

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di riqualificazione e rigenerazione urbana, contrasto al degrado e al disagio urbano, ambientale e sociale, per la promozione dell'inclusione e della coesione sociale. S. 63 e abb. (Parere alle Commissioni 9 ^a e 13 ^a del Senato) (<i>Esame e rinvio</i>) ..	174
DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni. C. 1637 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni XI e XII della Camera) (<i>Esame e rinvio</i>)	177

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 13 marzo 2019. — Presidenza del vicepresidente Davide GARIGLIO.

La seduta comincia alle 8.35.

Disposizioni in materia di riqualificazione e rigenerazione urbana, contrasto al degrado e al disagio urbano, ambientale e sociale, per la promozione dell'inclusione e della coesione sociale.

S. 63 e abb.

(Parere alle Commissioni 9^a e 13^a del Senato).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Patrizio Giacomo LA PIETRA (FdI), intervenendo sull'ordine dei lavori, fa presente che le commissioni competenti in sede referente hanno già abbinato all'esame di questo provvedimento altri 9 progetti di legge, e altri probabilmente saranno abbinati nel prosieguo dell'esame. Si interroga quindi sull'utilità di esprimere il parere su un prov-

vedimento che probabilmente confluirà in un testo molto più ampio.

Davide GARIGLIO, *presidente*, segnala che nella seduta odierna la Commissione si limiterà ad avviare l'esame del provvedimento che le Commissioni 9^a e 13^a del Senato hanno trasmesso per il parere. Prima di giungere all'espressione del parere però saranno presi gli opportuni contatti con le Commissioni competenti in sede referente per valutare come procedere.

La senatrice Tiziana Carmela Rosaria DRAGO (M5S), *relatrice*, ricorda come il provvedimento si componga di 11 articoli. L'articolo 1 affida ai comuni e alle Città metropolitane il compito di individuare e mappare, nei territori sotto la loro rispettiva giurisdizione, le aree di degrado, periferiche e non, che siano assoggettabili a interventi di rigenerazione urbana, ambientale e sociale. Sono poi definiti l'intervento di rigenerazione urbana e le relative finalità, inserendole nel più ampio contesto delle priorità definite dalla politica europea di coesione 2014-2020. Fa notare come, tuttavia, in tale articolo non

siano indicati i criteri utilizzati per l'individuazione delle aree degradate, che potrebbero coincidere anche con l'intero territorio comunale.

L'articolo 2 prevede una ridefinizione del vigente *bonus* per gli interventi di ristrutturazione, miglioramento antisismico ed efficientamento energetico, di cui al decreto-legge n. 63 del 2013, ampliandone l'ambito di applicazione non soltanto a edifici residenziali, ma anche a quelli adibiti a uso commerciale o produttivo, e portandone la scadenza al 31 dicembre 2019 (al riguardo, segnala che, per alcune tipologie di interventi, tale proroga è già stata disposta dalla legge di bilancio 2019). Si interviene inoltre sulla misura del *bonus*, la cui aliquota base viene ridotta al 35 per cento, inserendo nel contempo un'agevolazione maggiore, pari al 65 per cento e fino ad un ammontare massimo di 96.000 euro, per gli edifici siti in aree periferiche o degradate. È altresì stabilito un meccanismo premiale proporzionato al miglioramento della classe energetica riservato agli interventi di cui agli articoli 14, 15 e 16 del decreto-legge n. 63 del 2013. Si prevede inoltre che le nuove agevolazioni siano applicabili anche agli interventi di *retrofit* energetico e riqualificazione antisismica. Si sofferma, al riguardo, sugli interventi di *retrofit* che costituiscono una modalità innovativa per allungare, con apposite ristrutturazioni, la vita degli edifici. Osserva che si tratta di una modalità di indubbio interesse per la rivalutazione delle periferie, anche se molto costosa. Si introducono semplificazioni riguardo alle procedure di autorizzazione degli interventi in esame, che vengono assoggettati alla sola comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA). Inoltre si escludono le spese di ristrutturazione e riqualificazione di edifici pubblici dal computo ai fini del patto di stabilità interno e si prevede che per gli interventi di ristrutturazione, miglioramento antisismico ed efficientamento energetico non siano dovuti gli oneri di urbanizzazione e sia dimezzato il canone di occupazione del suolo pubblico. Infine,

sono disposte sanzioni in caso di false attestazioni al fine di ottenere le agevolazioni.

L'articolo 3 stabilisce un aumento del *bonus* per la ristrutturazione e riqualificazione delle strutture ricettive e alberghiere site in aree periferiche o degradate fino al 60 per cento, con i medesimi benefici previsti per gli interventi per gli interventi di ristrutturazione, miglioramento antisismico ed efficientamento energetico visti in precedenza.

L'articolo 4 inserisce la nuova procedura della sostituzione edilizia, che semplifica le autorizzazioni per la demolizione e ricostruzione, a pari volumetria, di edifici non in regola con le norme di sicurezza, sostenibilità, efficienza energetica, antisismiche e idrogeologiche, eliminando gli oneri di urbanizzazione. L'edificio di nuova costruzione dovrà essere classificato in classe energetica A o superiore.

L'articolo 5 intende riattivare, con decreto del Ministro delle infrastrutture adottato d'intesa con la Conferenza unificata, il Fondo rotativo statale per la progettualità, inutilizzato a causa dei ritardi nei provvedimenti attuativi, e di utilizzarne quota parte per finanziare interventi di riqualificazione di zone periferiche e degradate individuate dalle regioni e selezionati da un'apposita commissione tecnica del Ministero delle infrastrutture e trasporti, che andrà a finanziare almeno un progetto in ogni regione. Alle risorse provenienti dal Fondo rotativo statale dei progetti si aggiungono quelle del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) riservate allo sviluppo urbano sostenibile.

L'articolo 6 inserisce una serie di benefici fiscali per le micro, piccole e medie imprese che inizino una nuova attività nelle aree periferiche o degradate individuate dai comuni e dalle Città metropolitane. Si prevede un credito sulle imposte sui redditi dal 50 all'80 per cento per dieci anni, l'esenzione totale IRAP e IMU rispettivamente per dieci e tre anni, nonché l'esonero dai contributi per le nuove assunzioni con contratto a tempo indeterminato o a tempo determinato con durata minima dodici mesi, per i primi cinque

anni, a condizione che almeno un terzo dei dipendenti risulti residente in zone periferiche o degradate.

L'articolo 7 dà ai comuni la facoltà di attuare ulteriori agevolazioni fiscali per incentivare le iniziative di rigenerazione urbana, tra cui la riduzione degli oneri concessori del 50 per cento, la sospensione dell'IMU, della TARI e TASI per un periodo massimo di dieci anni, oltre che l'esonero dal versamento dell'imposta di registro.

L'articolo 8 consente ai Comuni di adottare sanzioni, mediante un aumento delle aliquote di IMU e TASI fino allo 0,2 per cento a valere sugli edifici inutilizzati, incompiuti o dismessi da oltre cinque anni, per incentivarne il recupero e la riqualificazione.

Con riferimento alle previsioni di agevolazioni fiscali ora descritte, sostiene la necessità di garantire nel contempo l'invarianza delle entrate per i comuni; al riguardo si potrebbe pensare di utilizzare, per compensare il minor gettito dei comuni che decideranno di adottare le misure di agevolazione fiscale, le risorse del fondo rotativo previsto dall'articolo 5.

L'articolo 9 affida alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano la disciplina delle forme e dei modi della partecipazione delle comunità locali alla definizione degli obiettivi dei programmi di riqualificazione, rinnovo, recupero e tutela delle aree urbane.

L'articolo 10 rimodula la procedura di permuta di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 138 del 2011, che è considerata « di assoluta priorità » qualora gli immobili da adibire o da costruire *ex novo* ad uso governativo o amministrativo siano siti in zone periferiche e disagiate. A tale fine l'Agenzia del demanio, d'intesa con il Ministero dei beni culturali, procede a un'ulteriore selezione degli immobili da cedere, appartenenti al demanio e al patrimonio dello Stato ma ritenuti inadeguati all'utilizzo, redigendo un apposito elenco di quelli di particolare valore storico-architettonico o presenti in zone di pregio della città, ai fini della loro permuta con edifici nuovi, di volumetria pari o maggiore fino

a un massimo del 30 per cento, adeguati alla destinazione d'uso. La permuta avviene all'esito di una procedura di selezione pubblica: i soggetti aggiudicatari potranno beneficiare per i primi cinque anni di un regime fiscale concordato direttamente con l'Agenzia delle entrate. Il provvedimento specifica anche che le procedure di permuta dovranno avvenire con invarianza degli oneri.

L'articolo 11 reca disposizioni transitorie e finali di armonizzazione tra la legislazione statale e quella regionale.

Per quanto riguarda i profili di interesse della Commissione, rileva come il provvedimento sia riconducibile alla materia « governo del territorio », il cui nucleo è rappresentato dai profili tradizionalmente attinenti all'urbanistica e all'edilizia (cfr. sentenze n. 303 e n. 362 del 2003 della Corte costituzionale). Trattandosi di una materia di legislazione concorrente, l'intervento del legislatore statale in materia, anche su aspetti non attinenti ai principi fondamentali – come nel caso del provvedimento in esame – è tanto più giustificato quanto più sono previste adeguate forme di coinvolgimento delle regioni, alla luce dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà.

A tale proposito segnala che nel provvedimento sono previste all'articolo 5, comma 1, l'intesa in sede di Conferenza unificata per l'adozione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti chiamato a ripartire le risorse del fondo rotativo statale di riqualificazione delle aree degradate; e all'articolo 5, comma 3, il parere della Conferenza unificata per il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti chiamato ad indire uno specifico concorso con procedura aperta tra i progetti di riqualificazione urbana individuati tra le regioni.

Si riserva quindi di formulare in una prossima seduta una proposta di parere sulla base di quanto sopra esposto e delle ulteriori informazioni che saranno acquisite presso le Commissioni competenti in sede referente sul seguito dell'esame del provvedimento.

Il senatore Franco DAL MAS (FI-BP) si associa all'esigenza di prendere contatti con le Commissioni competenti in sede referente, poiché ritiene che la Commissione parlamentare per gli affari regionali non possa esprimersi su un testo destinato ad essere superato.

Davide GARIGLIO, *presidente*, dopo aver ribadito che si procederà ai necessari approfondimenti con le Commissioni competenti in sede referente, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.

C. 1637 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni XI e XII della Camera).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La senatrice Bianca Laura GRANATO (M5S), *relatrice*, ricorda che sul testo originario del provvedimento, nel corso dell'*iter* al Senato, la Commissione ha espresso il parere di competenza nella seduta del 13 febbraio scorso.

Il parere conteneva quattro osservazioni. La prima osservazione richiedeva l'inserimento di forme di coinvolgimento delle regioni nel procedimento di adozione degli atti previsti agli articoli 5, commi 2 e 6, e 6, comma 1; ricorda che il comma 2 dell'articolo 5 prevede l'adozione di un decreto del Ministro del lavoro volto a individuare le ulteriori modalità di presentazione della richiesta del reddito di cittadinanza (Rdc); il comma 6 del medesimo articolo 5 rinvia a un decreto del Ministro del lavoro l'individuazione di ulteriori esigenze da soddisfare attraverso la Carta Rdc e il comma 1 dell'articolo 6, come modificato dal Senato, prevede l'adozione, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di un piano tecnico di attivazione e interoperabilità delle piattaforme digitali per la gestione dei Patti per il lavoro e per l'inclusione

sociale. L'esigenza di un adeguato coinvolgimento delle regioni deriva dall'« intreccio di competenze » che insiste sulle disposizioni del provvedimento in materia di reddito di cittadinanza. Tali disposizioni appaiono infatti riconducibili, in primo luogo, alla competenza esclusiva legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (articolo 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione); assume inoltre rilievo la competenza concorrente in materia di tutela e sicurezza del lavoro (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) nonché quella residuale regionale in materia di politiche sociali (articolo 117, quarto comma, della Costituzione). Alla luce di questo intreccio, quindi, come segnalato dal parere, il principio di sussidiarietà verticale consente l'intervento legislativo statale, ferma restando l'esigenza di individuare adeguate modalità di coinvolgimento delle regioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo territoriale.

Al riguardo, segnala che l'osservazione non è stata recepita.

La seconda osservazione richiedeva di approfondire la relazione tra l'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 12, comma 3, a favore di ANPAL Servizi Spa per individuare personale in grado di seguire i beneficiari del Reddito di cittadinanza nella ricerca di lavoro (cd. *Navigator*) e le attuali competenze dei centri per l'impiego regionali, anche nell'ottica di un superamento delle difficoltà che hanno finora caratterizzato il funzionamento di tali centri.

Rileva che tale osservazione, probabilmente la più significativa tra quelle contenute nel parere, appare recepita, in quanto la disposizione è stata integrata al Senato con la previsione di un parere della Conferenza Stato-regioni. Al riguardo andrebbe però chiarito, dal momento che la disposizione sembra sostanzarsi in una diretta autorizzazione di spesa, in quale fase dovrebbe intervenire il parere della Conferenza Stato-regioni. Richiama inol-

tre, in materia, la sentenza n. 251 del 2016, la quale ha affermato che in presenza di uno stretto intreccio di competenze tra Stato e regioni «la leale collaborazione costituisce principio-guida e l'intesa – piuttosto quindi che il semplice parere – la soluzione che meglio incarna la collaborazione»; nel richiamare tale sentenza, ricorda tuttavia che la stessa faceva riferimento ad una fattispecie diversa, vale a dire la procedura di adozione di alcuni decreti legislativi previsti dalla legge n. 124 del 2015, la cd. legge Madia.

Rileva poi come non sia stata recepita la terza osservazione, che richiedeva di individuare misure per il rafforzamento dei servizi territoriali gestiti dai comuni.

Con riferimento alla quarta osservazione, anch'essa non recepita, ricorda che la stessa richiedeva di aggiungere, all'articolo 13, comma 2, in conformità a molti precedenti, un riferimento, nell'ambito della clausola di salvaguardia delle autonomie speciali prevista dalla norma, alla legge costituzionale n. 3 del 2001; ciò al fine di richiamare il rispetto del « principio di favore » per le autonomie speciali contenuto nell'articolo 10 di tale legge. Tale principio garantisce alle regioni a Statuto speciale e alle province autonome il mantenimento delle più ampie forme di autonomia già previste rispetto alle norme statali successivamente intervenute.

Con riferimento alle modifiche introdotte al Senato, segnala come d'interesse per la Commissione il comma 2 dell'articolo 8. Il testo della disposizione approvato dal Senato, infatti, prevede che, previa intesa in sede di Conferenza unificata, il patto di formazione a favore del beneficiario del Rdc possa essere svolto anche dai fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, mediante specifici avvisi pubblici.

Segnala inoltre l'articolo 14-*bis*, il quale amplia le facoltà assunzionali di regioni e comuni. In particolare, si prevede la possibilità per le regioni e gli enti locali di cumulare le risorse destinate alle assunzioni a tempo indeterminato per un arco temporale non superiore a cinque anni, in luogo dei tre anni attualmente previsti. Si

consente inoltre di utilizzare i residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al quinquennio precedente. Le regioni e gli enti locali potranno infine effettuare nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente e nell'anno in corso.

Segnala infine l'articolo 25-*bis* il quale stabilisce l'applicabilità in via transitoria della disciplina prevista dai singoli ordinamenti degli enti ai giornalisti in servizio presso gli uffici stampa delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, fino a quando, in sede di contrattazione collettiva, tali enti non abbiano definito una specifica disciplina in materia.

Le ulteriori disposizioni inserite nel provvedimento nel corso dell'*iter* al Senato non appaiono presentare profili problematici per quello che attiene le competenze della Commissione.

Si riserva, quindi, di formulare la proposta di parere nella prossima seduta, alla luce di quanto sopra esposto e degli ulteriori elementi che emergeranno nel dibattito.

Il senatore Franco DAL MAS (FI-BP) chiede un chiarimento sull'effettiva portata dell'articolo 25-*bis*.

Il senatore Daniele MANCA (PD) ritiene che nel parere che la Commissione è chiamata ad esprimere dovrebbero essere segnalate con forza le questioni che, come rilevato dalla relatrice, non appaiono ancora risolte. In assenza di soluzioni su questi profili, rischia infatti di rimanere senza risposte l'esigenza di affrontare il problema della povertà nel Paese. Chiede infine di acquisire il testo dell'accordo che il Governo ha raggiunto con le regioni nella giornata di ieri sulla questione dei *navigator* e del potenziamento dei centri per l'impiego.

La senatrice Rosa Silvana ABATE (M5S), nel concordare con le considera-

zioni del collega Manca, si associa alla richiesta di acquisire il testo dell'accordo raggiunto ieri con le regioni. Ritiene infatti necessario trovare soluzioni adeguate per i profili problematici segnalati con riferimento al rispetto delle competenze regionali, cercando di evitare però ogni strumentalizzazione politica.

Davide GARIGLIO, *presidente*, assicura l'impegno della presidenza della Commissione per l'acquisizione dei documenti relativi all'accordo raggiunto ieri tra Stato e regioni e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.05.