

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 171/08: Misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare. Emendamenti C. 1961 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	41
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	48

##### SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione delle donne e dei minori nelle comunità rom presenti in Italia. C. 1052 Santelli ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) ..	42
Istituzione del « Giorno della memoria delle vittime di Nassiriya e di tutti i militari e civili italiani caduti in missioni internazionali ». Testo unificato C. 139 Ascierio e C. 549 Bertolini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	42

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 185/2008: Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale. C. 1972 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i> ) .....	42
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	49
DL 180/08: Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca. Emendamenti C. 1966 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	47
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	53

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 17 dicembre 2008. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.

**La seduta comincia alle 9.20.**

**DL 171/08: Misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare.**

**Emendamenti C. 1961 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Raffaele VOLPI (LNP), *relatore*, rileva che gli articoli aggiuntivi 4-*sexies*.020 Ago-

stini, 4-*sexies*.030 Sardelli, 4-*sexies*.09 Ruvo, 4-*terdecies*.02 Beccalossi, 4-*terdecies*.016 Marco Carra e 4-*terdecies*.031 Rota recano disposizioni che sono prevalentemente riconducibili alla materia « produzione agroalimentare », attribuita ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione alla competenza legislativa residuale delle regioni. In proposito osserva che le disposizioni recate da tali articoli aggiuntivi, per altri versi, sono riconducibili a materie di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni senza che siano previste forme di coinvolgimento delle regioni stesse. Pro-

pone pertanto di esprimere parere contrario sugli articoli aggiuntivi 4-*sexies*.020 Agostini, 4-*sexies*.030 Sardelli, 4-*sexies*.09 Ruvolo, 4-*terdecies*.02 Beccalossi, 4-*terdecies*.016 Marco Carra e 4-*terdecies*.031 Rota e nulla osta sui restanti emendamenti ed articoli aggiuntivi contenuti nel fascicolo n. 2 (vedi allegato 1).

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 9.30.**

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 17 dicembre 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 15.15.**

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione delle donne e dei minori nelle comunità rom presenti in Italia.**

**C. 1052 Santelli.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 dicembre 2008.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Istituzione del «Giorno della memoria delle vittime di Nassiriya e di tutti i militari e civili italiani caduti in missioni internazionali».**

**Testo unificato C. 139 Ascierio e C. 549 Bertolini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 dicembre 2008.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che sul testo unificato in titolo sono pervenuti

i pareri della III, della IV e della V Commissione, che sono in distribuzione, mentre la VII Commissione risulta convocata in sede consultiva sul provvedimento in oggetto nella giornata odierna. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.20.**

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Mercoledì 17 dicembre 2008. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.*

**La seduta comincia alle 15.30.**

**DL 185/2008: Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale.**

**C. 1972 Governo.**

*(Parere alle Commissioni riunite V e VI).*

*(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).*

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, osserva che il provvedimento reca misure volte nel complesso al sostegno dell'economia. In proposito rileva che, secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, l'attribuzione alla legislazione esclusiva dello Stato della competenza in materia di « tutela della concorrenza » [articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione], pur non attribuendo totalmente alla competenza dello Stato gli interventi in materia di sviluppo economico, tende tuttavia ad unificare in capo allo Stato stesso gli strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese.

Con riguardo alle singole disposizioni del provvedimento, fa presente che rilevano sia materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione (rapporti dello Stato con l'Unione europea; tutela del risparmio

e mercati finanziari; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie; ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa; previdenza sociale; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali), sia materie attribuite alla legislazione concorrente dello Stato e delle regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione (grandi reti di trasporto; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; governo del territorio; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali).

Con riferimento all'articolo 1, osserva che l'intervento da esso disposto — che attribuisce, per il 2009, un beneficio economico straordinario (cosiddetto *bonus*) alle famiglie a basso reddito — potrebbe ricondursi *prima facie* alla materia dell'assistenza sociale, la quale rientra tra le materie di competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione; peraltro la Corte costituzionale, in pronunce riferite a norme recanti misure analoghe a quella dell'articolo 1, ha ritenuto di poter riportare queste ultime alla materia della previdenza sociale, che l'articolo 117, secondo comma, lettera *o*), della Costituzione riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Si sofferma, quindi, sull'articolo 12 che, al fine di ampliare lo spettro di opzioni a disposizione delle banche in caso di esigenze di patrimonializzazione e di agevolare, quindi, indirettamente, il credito alle imprese, autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze, per il 2009, a sottoscrivere, a determinate condizioni, strumenti finanziari emessi dalle banche ita-

liane, senza peraltro indicare un limite massimo per le risorse utilizzabili a tal fine; in particolare, il comma 9 dell'articolo 12 prevede che le risorse necessarie per finanziare la sottoscrizione dei predetti strumenti finanziari siano individuate, in relazione a ciascuna operazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'economia e delle finanze; il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'economia e delle finanze, può a tal fine intervenire sul bilancio dello Stato con ampi poteri mediante provvedimenti di rango non legislativo: attraverso la riduzione lineare delle dotazioni finanziarie, a legislazione vigente, delle missioni di spesa di ciascun Ministero, con alcune esclusioni [articolo 12, comma 9, lettera *a*)]; attraverso la riduzione di singole autorizzazioni legislative di spesa [lettera *b*)]; mediante versamento in entrata di disponibilità esistenti sulle contabilità speciali nonché sui conti di tesoreria intestati ad amministrazioni pubbliche ed enti pubblici nazionali, con alcune esclusioni [lettera *c*)]; oppure, infine, mediante emissione di titoli del debito pubblico [lettera *d*)]; osserva quindi che le modalità di individuazione delle risorse di cui alla citata lettera *c*), in particolare, potrebbero incidere sulle disponibilità finanziarie di enti pubblici nazionali, la cui autonomia è garantita dalla Costituzione. A differenza che nel testo originario del decreto-legge 9 ottobre 2008, n. 155 (« Misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi dei mercati finanziari internazionali »), poi modificato in sede di conversione anche alla luce dei pareri espressi dalle Commissioni, è stato opportunamente previsto all'articolo 12 un limite temporale all'esercizio dei poteri ivi attribuiti al Governo; l'emissione di titoli del debito pubblico, nulla disponendo il decreto-legge al riguardo, deve intendersi autorizzata soltanto nei limiti previsti dalla legislazione vigente. A fronte di tali poteri di intervento sul bilancio dello Stato con atto non legislativo il comma 10

dell'articolo 12 si limita a prevedere che i predetti decreti del Presidente del Consiglio e i correlati decreti di variazione di bilancio siano trasmessi con immediatezza al Parlamento e comunicati alla Corte dei conti.

In proposito fa presente che le disposizioni in questione devono essere valutate alla luce dell'articolo 81 della Costituzione, a norma del quale i bilanci sono approvati dalle Camere e ogni legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte. Appare pertanto necessario almeno assicurare un coinvolgimento del Parlamento nella fase di formazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri con i quali sono individuate le risorse necessarie per finanziare le operazioni di sottoscrizione degli strumenti finanziari emessi dalle banche e le relative modalità di copertura, soprattutto al fine di valutarne l'entità.

Passa quindi ad esaminare l'articolo 18, che è volto alla riprogrammazione delle risorse nazionali finalizzate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate del Paese, al fine di concentrare le risorse che risultino disponibili sul Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) su obiettivi che, in considerazione della eccezionale crisi economica internazionale attuale, siano da considerarsi prioritari per il rilancio dell'economia italiana, quali le opere pubbliche e l'emergenza occupazionale. Al riguardo osserva che le predette risorse sono assegnate, tra l'altro, al Fondo sociale per occupazione e formazione, contestualmente istituito [articolo 18, comma 1, lettera a)]. Tuttavia non viene indicato attraverso quali strumenti normativi debbano essere disciplinate le modalità di funzionamento del Fondo in questione; in proposito rileva che occorre tenere conto del fatto che il Fondo in questione, essendo destinato, tra l'altro, al finanziamento di attività di apprendistato, prioritariamente svolte in base a libere convenzioni volontariamente sottoscritte anche con università e scuole pubbliche (articolo 18, comma 2), interviene nelle materie dell'istruzione e della formazione, che sono attribuite, rispettivamente, alla com-

petenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) e alla potestà legislativa residuale delle regioni (articolo 117, quarto comma, della Costituzione).

L'articolo 19, comma 7, terzo periodo, prevede che i fondi interprofessionali per la formazione continua – previsti dall'articolo 118 della legge n. 388 del 2000 – possono, anche in deroga alle vigenti disposizioni, essere utilizzati per misure temporanee ed eccezionali di tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro ai sensi del regolamento CE 2204/2002; la Corte costituzionale, nella sentenza n. 51 del 2005, ha stabilito che, in materia di fondi interprofessionali per la formazione, il legislatore statale è tenuto ad articolare la normativa in modo da rispettare la competenza legislativa delle regioni a disciplinare il concreto svolgimento sul loro territorio delle attività di formazione professionale, dovendosi conseguentemente ritenere illegittima una norma in materia che non preveda strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra lo Stato e le regioni.

Si sofferma poi sull'articolo 20, che dispone che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono individuati gli investimenti pubblici di competenza statale, ivi inclusi quelli di pubblica utilità, con particolare riferimento agli interventi programmati nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (QSN) programmazione nazionale, ritenuti prioritari per lo sviluppo economico del territorio nonché per le implicazioni occupazionali e i connessi riflessi sociali, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale, e detta un'articolata disciplina per velocizzare le procedure per la realizzazione degli investimenti stessi, prevedendo anche la nomina di commissari straordinari. Al riguardo osserva che il medesimo articolo, ai commi 1 e 9, dispone che, per quanto riguarda gli omologhi interventi di competenza regionale e la definizione dei compensi spettanti ai relativi commissari straordinari delegati, si provvede con de-

creto del presidente della Giunta regionale; l'individuazione dell'organo regionale competente a individuare gli interventi di competenza regionale ritenuti prioritari e la dettatura di una disciplina procedurale di dettaglio per la celere realizzazione degli interventi stessi costituiscono una ingerenza nell'autonomia organizzativa costituzionalmente garantita alle regioni.

Passa quindi ad esaminare l'articolo 23 che, nell'intento a proprio avviso condivisibile di incentivare, mediante la detassazione, la realizzazione di microprogetti di arredo urbano o di interesse locale operati dalla società civile nello spirito della sussidiarietà, reca norme dettagliate – la cui formulazione peraltro non appare sempre perspicua – per la promozione e la realizzazione di opere di interesse locale da parte di gruppi di cittadini organizzati, incidendo in un ambito che, nell'ipotesi più favorevole allo Stato, potrebbe ricondursi alle materie « governo del territorio » e « valorizzazione dei beni e delle attività culturali », che l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione attribuisce alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle regioni.

L'articolo 25, al comma 2, reca un'autorizzazione di spesa per assicurare l'espletamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario che formano oggetto dei contratti di servizio stipulati da Stato e regioni con Trenitalia s.p.a., prevedendo che la destinazione delle risorse in relazione ai diversi contratti sia definita con decreto del ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il ministro delle infrastrutture e dei trasporti; e, al comma 5, istituisce un fondo da ripartire tra gli enti pubblici territoriali per le esigenze di trasporto locale non ferroviario, prevedendo che le sue risorse siano ripartite con decreto del ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata: le disposizioni dei due citati commi investono la materia del trasporto pubblico regionale e locale, che è attribuita alla competenza legislativa residuale delle regioni.

In proposito osserva che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 222 del 2005, ha chiarito che, sebbene non sia di norma consentito allo Stato prevedere propri finanziamenti in ambiti di competenza delle regioni, né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali, è comunque legittima – nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia di entrata e di spesa delle regioni e degli enti locali e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale – l'erogazione di risorse, a condizione però che sia previsto il pieno coinvolgimento (nella forma, dunque, dell'intesa) delle regioni nei processi decisionali concernenti il loro riparto.

Presenta quindi una proposta di parere favorevole con condizioni ed osservazioni (*vedi allegato 2*), che illustra.

La prima condizione è riferita all'ultimo periodo del comma 1 e all'ultimo periodo del comma 9 dell'articolo 20, per far sì che essi siano riformulati in modo da rendere la previsione in essi contenuta compatibile con l'autonomia organizzativa costituzionalmente garantita delle regioni, in ogni caso salvaguardando la finalità cui l'articolo tende – vale a dire sostenere e assistere la spesa per investimenti pubblici prioritari, compresi quelli necessari per la messa in sicurezza delle scuole – e la conseguente disciplina del contenzioso amministrativo di cui al comma 8. La seconda condizione chiede alla Commissione di merito che l'articolo 23 sia riformulato in forma di disciplina di principio e che siano inoltre univocamente definiti la natura dei soggetti privati proponenti i microprogetti e degli interventi proponibili, l'ambito e i limiti degli interventi stessi. L'ultima condizione è riferita all'articolo 25, per far sì che i commi 2 e 5 siano riformulati in modo da prevedere l'intesa delle regioni sui decreti di riparto dei finanziamenti ivi previsti in materia di trasporto pubblico locale.

La proposta di parere prevede inoltre quattro osservazioni, con le quali si invita la Commissione di merito a valutare l'op-

portunità di sopprimere la lettera *b*) del comma 9 dell'articolo 12; di prevedere, all'articolo 12, comma 10, adeguate forme di coinvolgimento del Parlamento nella fase di formazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 9 del medesimo articolo; di indicare, all'articolo 18, gli strumenti normativi per la disciplina delle modalità di funzionamento del Fondo sociale per occupazione e formazione, i quali dovranno tenere conto dell'esigenza di coinvolgere le regioni con riguardo agli interventi che incidono su materie di competenza regionale; infine, di garantire, all'articolo 19, comma 7, terzo periodo, rapporti di leale collaborazione con le regioni, come richiesto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 51 del 2005.

Raffaele VOLPI (LNP) ringrazia il relatore, esprimendo una valutazione favorevole sulla proposta di parere presentata dal relatore, che, a suo avviso, ben evidenzia i diversi punti critici del provvedimento. In particolare, ritiene opportuna la condizione n. 2), relativa all'articolo 23, che risulterebbe di difficile applicazione nella sua attuale tutt'altro che chiara formulazione, e giudica inoltre equilibrata l'osservazione di cui alla lettera *c*), relativa al Fondo sociale per occupazione e formazione.

Alessandro NACCARATO (PD) si associa ai ringraziamenti rivolti al relatore per il lavoro da lui svolto, del quale riconosce la completezza e il livello di approfondimento. Si sofferma quindi sulla proposta di parere presentata dal relatore, chiedendo di trasformare le osservazioni di cui alle lettere *b*) e *c*) in altrettante condizioni. Si riferisce, in primo luogo, alla necessità che la Commissione di merito indichi, all'articolo 18, gli strumenti normativi per la disciplina delle modalità di funzionamento del Fondo sociale per occupazione e formazione, i quali dovranno tenere conto dell'esigenza di coinvolgere le regioni con riguardo agli interventi che incidono su materie di competenza regionale. Al riguardo osserva infatti che si

tratta di disposizioni che, come affermato dallo stesso relatore, sono riconducibili a materie attribuite dalla Costituzione alla competenza legislativa concorrente o anche residuale delle regioni. La seconda osservazione è quella volta a suggerire alla Commissione di merito di prevedere, all'articolo 12, comma 10, adeguate forme di coinvolgimento del Parlamento nella fase di formazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 9 del medesimo articolo.

Il proprio gruppo, qualora la sua richiesta non dovesse essere accolta, voterà contro la proposta di parere del relatore.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, risponde al deputato Naccarato che, per quanto riguarda il coinvolgimento del Parlamento nella fase di formazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 9 dell'articolo 12, la scelta di formulare un'osservazione, anziché una condizione, è dovuta alla considerazione che, quando si trattò di esprimere un analogo rilievo con riferimento al decreto-legge n. 155 del 2008, il quale recava una norma di contenuto pressoché identico a quella in esame, il rilievo fu formulato in termini di osservazione e la Commissione di merito ne tenne conto, emendando il testo, anche alla luce del parere della Commissione bilancio, nel senso di prevedere il parere parlamentare sugli schemi dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

Per quanto riguarda invece il Fondo sociale per occupazione e formazione, la scelta di esprimere un'osservazione è dovuta alla volontà di evitare di porre alla Commissione di merito un vincolo eccessivamente rigido su un punto politicamente controverso come quello dell'utilizzo delle disponibilità giacenti presso il Fondo per le aree sottoutilizzate, col rischio di provocare la soppressione della norma, che è, invece, a suo parere, meritoria in quanto permette l'utilizzo di risorse altrimenti bloccate per ragioni diverse.

Alessandro NACCARATO (PD), premesso che la funzione primaria del parere

delle Commissioni in sede consultiva è di ottenere dalla Commissione di merito la modifica di un testo, ribadisce la richiesta di trasformare in condizioni le osservazioni di cui alle lettere *b)* e *c)*, preannunciando, in caso contrario, il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, conferma la propria iniziale proposta di parere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**DL 180/08: Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca.**

**Emendamenti C. 1966 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

Isabella BERTOLINI (PdL), *presidente*, sostituendo il relatore osserva che gli

emendamenti 1.11, primo periodo, e 1.7 Borghesi contengono una disposizione volta ad impedire la partecipazione ai concorsi universitari a coloro che abbiano una relazione di parentela fino al quarto grado compreso con professori ordinari o associati appartenenti al medesimo raggruppamento disciplinare. Al riguardo ritiene che tali disposizioni appaiono contrastare con il principio di uguaglianza contenuto nell'articolo 3 della Costituzione, oltre che con quanto disposto dal primo comma dell'articolo 51 della Costituzione, che stabilisce che tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizione di uguaglianza.

Propone pertanto di esprimere parere contrario sull'emendamento 1.11 Borghesi, limitatamente al primo periodo, nonché sull'emendamento 1.7 Borghesi, e nulla osta sugli ulteriori emendamenti ed articoli aggiuntivi contenuti nel fascicolo n. 2 (*vedi allegato 3*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 16.10.**

## ALLEGATO 1

**DL 171/08: Misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare (C. 1961 Governo, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminati gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2,

considerato che gli articoli aggiuntivi 4-*sexies*.020 Agostini, 4-*sexies*.030 Sardelli, 4-*sexies*.09 Ruvolo, 4-*terdecies*.02 Beccalossi, 4-*terdecies*.016 Marco Carra e 4-*terdecies*.031 Rota recano disposizioni che sono prevalentemente riconducibili alla materia « produzione agroalimentare », attribuita ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione alla competenza legislativa residuale delle regioni,

rilevato che le disposizioni recate da tali articoli aggiuntivi, per altri versi, sono riconducibili a materie di competenza le-

gislativa concorrente tra lo Stato e le regioni senza prevedere forme di coinvolgimento delle regioni stesse, in omaggio al principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni,

esprime

**PARERE CONTRARIO**

sugli articoli aggiuntivi 4-*sexies*.020 Agostini, 4-*sexies*.030 Sardelli, 4-*sexies*.09 Ruvolo, 4-*terdecies*.02 Beccalossi, 4-*terdecies*.016 Marco Carra e 4-*terdecies*.031 Rota,

**NULLA OSTA**

sui restanti emendamenti ed articoli aggiuntivi contenuti nel fascicolo n. 2.

## ALLEGATO 2

**DL 185/2008: Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale (C. 1972 Governo).****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1972 Governo (« Conversione in legge del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale »);

considerato che:

il decreto-legge in esame reca misure volte nel complesso al sostegno dell'economia;

secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale l'attribuzione alla legislazione esclusiva dello Stato della competenza in materia di « tutela della concorrenza » [articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione], pur non attribuendo totalmente alla competenza dello Stato gli interventi in materia di sviluppo economico, tende tuttavia ad unificare in capo allo Stato stesso gli strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese;

con riguardo alle singole disposizioni del provvedimento rilevano sia materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione (rapporti dello Stato con l'Unione europea; tutela del risparmio e mercati finanziari; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie; ordinamento e organizzazione amministra-

tiva dello Stato e degli enti pubblici nazionali; giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa; previdenza sociale; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali), sia materie attribuite alla legislazione concorrente dello Stato e delle regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione (grandi reti di trasporto; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; governo del territorio; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali);

l'intervento di cui all'articolo 1 – che attribuisce, per il 2009, un beneficio economico straordinario (cosiddetto *bonus*) alle famiglie a basso reddito – potrebbe ricondursi prima facie alla materia dell'assistenza sociale, la quale rientra tra le materie di competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

peraltro la Corte costituzionale, in pronunce riferite a norme recanti misure analoghe a quella dell'articolo 1, ha ritenuto di poter riportare queste ultime alla materia della previdenza sociale, che l'articolo 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato;

l'articolo 12, al fine di ampliare lo spettro di opzioni a disposizione delle banche in caso di esigenze di patrimonializzazione e di agevolare, quindi, indirettamente, il credito alle imprese, autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze, per il 2009, a sottoscrivere, a determinate condizioni, strumenti finanziari emessi dalle banche italiane, senza peraltro indicare un limite massimo per le risorse utilizzabili a tal fine;

in particolare, il comma 9 dell'articolo 12 prevede che le risorse necessarie per finanziare la sottoscrizione dei predetti strumenti finanziari siano individuate, in relazione a ciascuna operazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'economia e delle finanze;

il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'economia e delle finanze, può a tal fine intervenire sul bilancio dello Stato con ampi poteri mediante provvedimenti di rango non legislativo: attraverso la riduzione lineare delle dotazioni finanziarie, a legislazione vigente, delle missioni di spesa di ciascun Ministero, con alcune esclusioni [articolo 12, comma 9, lettera *a*)]; attraverso la riduzione di singole autorizzazioni legislative di spesa [lettera *b*)]; mediante versamento in entrata di disponibilità esistenti sulle contabilità speciali nonché sui conti di tesoreria intestati ad amministrazioni pubbliche ed enti pubblici nazionali, con alcune esclusioni [lettera *c*)]; oppure, infine, mediante emissione di titoli del debito pubblico [lettera *d*)];

le modalità di individuazione delle risorse di cui alla citata lettera *c*), in particolare, potrebbero incidere sulle disponibilità finanziarie di enti pubblici nazionali, la cui autonomia è garantita dalla Costituzione;

a differenza che nel testo originario del decreto-legge 9 ottobre 2008, n. 155 (« Misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi

dei mercati finanziari internazionali »), poi modificato in sede di conversione anche alla luce dei pareri espressi dalle Commissioni, è stato opportunamente previsto all'articolo 12 un limite temporale all'esercizio dei poteri ivi attribuiti al Governo;

l'emissione di titoli del debito pubblico, nulla disponendo il decreto-legge al riguardo, deve intendersi autorizzata soltanto nei limiti previsti dalla legislazione vigente;

a fronte di tali poteri di intervento sul bilancio dello Stato con atto non legislativo il comma 10 dell'articolo 12 si limita a prevedere che i predetti decreti del Presidente del Consiglio e i correlati decreti di variazione di bilancio siano trasmessi con immediatezza al Parlamento e comunicati alla Corte dei conti;

le disposizioni in questione devono essere valutate alla luce dell'articolo 81 della Costituzione, a norma del quale i bilanci sono approvati dalle Camere e ogni legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte;

è necessario almeno assicurare un coinvolgimento del Parlamento nella fase di formazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri con i quali sono individuate le risorse necessarie per finanziare le operazioni di sottoscrizione degli strumenti finanziari emessi dalle banche e le relative modalità di copertura, soprattutto al fine di valutarne l'entità;

l'articolo 18 è volto alla riprogrammazione delle risorse nazionali finalizzate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate del Paese, al fine di concentrare le risorse che risultino disponibili sul Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) su obiettivi che, in considerazione della eccezionale crisi economica internazionale attuale, siano da considerarsi prioritari per il rilancio dell'economia italiana, quali le opere pubbliche e l'emergenza occupazionale;

le predette risorse sono assegnate, tra l'altro, al Fondo sociale per occupazione e formazione, contestualmente istituito [articolo 18, comma 1, lettera *a*)];

non viene indicato attraverso quali strumenti normativi debbano essere disciplinate le modalità di funzionamento del Fondo in questione;

occorre tenere conto del fatto che il Fondo in questione, essendo destinato, tra l'altro, al finanziamento di attività di apprendistato, prioritariamente svolte in base a libere convenzioni volontariamente sottoscritte anche con università e scuole pubbliche (articolo 18, comma 2), interviene nelle materie dell'istruzione e della formazione, che sono attribuite, rispettivamente, alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) e alla potestà legislativa residuale delle regioni (articolo 117, quarto comma, della Costituzione);

l'articolo 19, comma 7, terzo periodo, prevede che i fondi interprofessionali per la formazione continua – previsti dall'articolo 118 della legge n. 388 del 2000 – possono, anche in deroga alle vigenti disposizioni, destinare interventi a misure temporanee ed eccezionali di tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro ai sensi del regolamento CE 2204/2002;

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 51 del 2005, ha stabilito che, in materia di fondi interprofessionali per la formazione, il legislatore statale è tenuto ad articolare la normativa in modo da rispettare la competenza legislativa delle regioni a disciplinare il concreto svolgimento sul loro territorio delle attività di formazione professionale, dovendosi conseguentemente ritenere illegittima una norma in materia che non preveda strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra lo Stato e le regioni;

l'articolo 20 dispone che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono individuati gli investimenti pubblici di competenza statale, ivi inclusi quelli di pubblica utilità, con particolare riferimento agli interventi programmati nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale

(QSN) programmazione nazionale, ritenuti prioritari per lo sviluppo economico del territorio nonché per le implicazioni occupazionali e i connessi riflessi sociali, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale, e detta un'articolata disciplina per velocizzare le procedure per la realizzazione degli investimenti stessi, prevedendo anche la nomina di commissari straordinari;

il medesimo articolo, ai commi 1 e 9, dispone che, per quanto riguarda gli (omologhi) interventi di competenza regionale e la definizione dei compensi spettanti ai relativi commissari straordinari delegati, si provvede con decreto del presidente della Giunta regionale;

l'individuazione dell'organo regionale competente a individuare gli interventi di competenza regionale ritenuti prioritari e la dettatura di una disciplina procedurale di dettaglio per la celere realizzazione degli interventi stessi costituiscono una ingerenza nell'autonomia organizzativa costituzionalmente garantita alle regioni;

l'articolo 23, nell'intento condivisibile di incentivare, mediante la detassazione, la realizzazione di microprogetti di arredo urbano o di interesse locale operati dalla società civile nello spirito della sussidiarietà, reca norme dettagliate – la cui formulazione peraltro non appare sempre perspicua – per la promozione e la realizzazione di opere di interesse locale da parte di gruppi di cittadini organizzati, incidendo in un ambito che, nell'ipotesi più favorevole allo Stato, potrebbe ricondursi alle materie « governo del territorio » e « valorizzazione dei beni e delle attività culturali », che l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione attribuisce alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle regioni;

l'articolo 25, al comma 2, reca un'autorizzazione di spesa per assicurare l'espletamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario che formano oggetto dei contratti di servizio stipulati da Stato e regioni con Trenitalia s.p.a., prevedendo che la destinazione delle risorse in rela-

zione ai diversi contratti sia definita con decreto del ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il ministro delle infrastrutture e dei trasporti; e, al comma 5, istituisce un fondo da ripartire tra gli enti pubblici territoriali per le esigenze di trasporto locale non ferroviario, prevedendo che le sue risorse siano ripartite con decreto del ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata;

le disposizioni dei due citati commi investono la materia del trasporto pubblico regionale e locale, che è attribuita alla competenza legislativa residuale delle regioni;

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 222 del 2005, ha chiarito che, sebbene non sia di norma consentito allo Stato prevedere propri finanziamenti in ambiti di competenza delle regioni, né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali, è comunque legittima – nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia di entrata e di spesa delle regioni e degli enti locali e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale – l'erogazione di risorse, a condizione però che sia previsto il pieno coinvolgimento (nella forma, dunque, dell'intesa) delle regioni nei processi decisionali concernenti il loro riparto;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) l'ultimo periodo del comma 1 e l'ultimo periodo del comma 9 dell'articolo 20 siano riformulati in modo da rendere la previsione in essi contenuta compatibile con l'autonomia organizzativa costituzio-

nalmente garantita delle regioni, in ogni caso salvaguardando la finalità cui l'articolo tende (vale a dire sostenere e assistere la spesa per investimenti pubblici prioritari, compresi quelli necessari per la messa in sicurezza delle scuole) e la conseguente disciplina del contenzioso amministrativo di cui al comma 8;

2) l'articolo 23 sia riformulato in forma di disciplina di principio e siano inoltre univocamente definiti la natura dei soggetti privati proponenti i microprogetti e degli interventi proponibili, l'ambito e i limiti degli interventi stessi;

3) all'articolo 25, i commi 2 e 5 siano riformulati in modo da prevedere l'intesa delle regioni sui decreti di riparto dei finanziamenti ivi previsti in materia di trasporto pubblico locale;

*e con le seguenti osservazioni:*

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di:

a) all'articolo 12, comma 9, sopprimere la lettera b);

b) all'articolo 12, comma 10, prevedere adeguate forme di coinvolgimento del Parlamento nella fase di formazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 9 del medesimo articolo;

c) all'articolo 18, indicare gli strumenti normativi per la disciplina delle modalità di funzionamento del Fondo sociale per occupazione e formazione, i quali dovranno tenere conto dell'esigenza di coinvolgere le regioni con riguardo agli interventi che incidono su materie di competenza regionale;

d) all'articolo 19, comma 7, terzo periodo, garantire rapporti di leale collaborazione con le regioni, come richiesto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 51 del 2005.

## ALLEGATO 3

**DL 180/08: Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca (C. 1966 Governo, approvato dal Senato).**

**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminati gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2,

considerato che gli emendamenti 1.11, primo periodo, e 1.7 Borghesi contengono una disposizione volta ad impedire la partecipazione ai concorsi universitari a coloro che abbiano un grado di parentela fino al quarto grado compreso con professori ordinari o associati appartenenti al medesimo raggruppamento disciplinare,

ritenuto che tali disposizioni appaiono contrastare con il principio di uguaglianza contenuto nell'articolo 3 della

Costituzione, oltre che con quanto disposto dal primo comma dell'articolo 51 della Costituzione, che stabilisce che tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizione di uguaglianza,

esprime

**PARERE CONTRARIO**

sull'emendamento 1.11 Borghesi, limitatamente al primo periodo, nonché sull'emendamento 1.7 Borghesi

**NULLA OSTA**

sugli ulteriori emendamenti ed articoli aggiuntivi contenuti nel fascicolo n. 2.