

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Ministero della salute e incremento del numero complessivo dei Sottosegretari di Stato. C. 2766 Governo, approvata dal Senato (Parere alla I Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	258
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere presentata dal Relatore</i> ) .....	267
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	268
Legge di contabilità e finanza pubblica. C. 2555, approvata dal Senato (Parere alla V Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i> ) .	260
ALLEGATO 3 ( <i>Proposta di parere presentata dal Relatore</i> ) .....	269
ALLEGATO 4 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	271
Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito. C. 2424 (Parere alla XI Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	264
ALLEGATO 5 ( <i>Proposta di parere presentata dal Relatore</i> ) .....	273
ALLEGATO 6 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	274

##### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 28 ottobre 2009. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.*

#### **La seduta comincia alle 14.**

**Istituzione del Ministero della salute e incremento del numero complessivo dei Sottosegretari di Stato. C. 2766 Governo, approvata dal Senato.**  
(Parere alla I Commissione della Camera).

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP), *relatore*, riferisce sul disegno di legge A.C. 2766, approvato dal Senato, che reca una modifica del numero dei Ministeri e dei componenti il Governo, nonché l'istituzione del « Ministero della salute » e del « Ministero del lavoro e delle politiche sociali », le cui funzioni sono attualmente esercitate dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. Esso si compone di un unico articolo suddiviso in 11 commi.

Rileva che il comma 1 dispone l'aumento del numero dei Ministeri da 12 a 13 e l'incremento del numero complessivo dei membri del Governo da 60 a 63, mentre il comma 2, intervenendo sulle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 luglio

1999, n. 300, modifica l'elenco dei Ministeri istituendo il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero della salute e attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze una serie di funzioni in materia di organizzazione e spesa sanitaria.

Precisa che il comma 3 statuisce il trasferimento, a decorrere dall'entrata in vigore della legge, al costituendo Ministero della salute, delle funzioni e delle strutture indicate dal citato decreto legislativo n. 300/1999 che, ai sensi della disciplina vigente sono attualmente conferite al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, senza maggiori oneri per il bilancio dello Stato, mentre il comma 4 prevede la sostituzione delle nuove denominazioni dei Ministeri a quella attualmente in vigore in relazione alle funzioni trasferite.

Riferisce quindi che il comma 5 prevede l'emanazione di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per l'approvazione delle necessarie variazioni per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura di Governo e il comma 6 rimette ad un DPCM l'individuazione provvisoria del contingente minimo degli uffici strumentali e di diretta collaborazione dei Ministeri interessati al riordino.

Aggiunge che il comma 7 precisa che, fino alla data di entrata in vigore dei nuovi regolamenti di organizzazione, si applicano le disposizioni di alcuni regolamenti espressamente indicati, mentre il comma 8 prevede che, ai fini della funzionalità delle strutture, per i Ministeri indicati nel disegno di legge, si possa provvedere alla copertura dei posti di funzione di livello dirigenziale, e procedere all'assunzione di personale non dirigenziale.

Infine osserva che il comma 9 dispone che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali promuova con gli enti previdenziali e assistenziali pubblici vigilati l'integrazione logistica e funzionale delle sedi territoriali, mentre i commi 10 e 11 recano le norme di copertura finanziaria.

Con riferimento ai profili di competenza della Commissione, fa presente che

il provvedimento afferisce alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», affidata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. g), della Costituzione.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

La senatrice Fiorenza BASSOLI (PD) fa notare come il disegno di legge in esame istituisca il Ministero della salute, ponendolo tuttavia di fatto sotto il controllo del Ministero dell'economia e delle finanze, e quindi in una posizione diversa da quella rivestita prima dell'accorpamento con il Ministero del lavoro. Ritiene infatti che l'istituendo dicastero viene posto alla dipendenza del Ministero dell'economia in una serie di atti, di cui in precedenza era titolare esclusivo, e che d'ora in poi dovranno invece essere condivisi.

Segnala poi come l'attribuzione all'istituendo Ministero della funzione di programmazione tecnico-sanitaria determini un ingerimento del Ministero, e quindi dello Stato, in ambiti che, alla luce del nuovo assetto costituzionale delle competenze legislative, è rimesso alla potestà delle regioni, che verrebbero così private di significativi spazi decisionali.

Infine si dichiara contraria all'aumento del numero dei sottosegretari, in quanto esso determina un aumento della spesa pubblica in un momento di particolare crisi economica.

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD) ricorda il voto di astensione del suo gruppo al Senato sul provvedimento in esame. Considerato che non è dato registrare presso la Commissione competente in sede referente della Camera alcuna disponibilità delle forze di maggioranza ad una modifica del provvedimento, preannuncia un voto di astensione sulla proposta di parere, anche alla luce delle osservazioni testè formulate dalla senatrice Bassoli.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP) fa notare come le osservazioni formulate

dalla senatrice Bassoli sul previsto concerto del Ministero della salute con il Ministero dell'economia in materia di programmazione tecnico-sanitaria e sull'aumento del numero dei sottosegretari investano più direttamente il merito del provvedimento, esulando quindi dagli ambiti di competenza della Commissione.

Davide CAPARINI, *presidente*, rimette all'attenzione del relatore la proposta di inserire nel parere un'osservazione che faccia comunque salve, nell'individuazione delle funzioni dell'istituendo Ministero della salute, le competenze delle regioni in materia di tutela della salute.

Il deputato Mauro PILI (PdL) sottolinea come l'obiettivo perseguito dal Governo con il provvedimento in esame sia quello di rendere interdipendenti il Ministero della salute e quello dell'economia e delle finanze nel controllo della spesa sanitaria. Alla luce di tale precisazione rimette alla Commissione l'opportunità di un'osservazione come quella suggerita dal presidente che, a suo avviso, potrebbe non essere perfettamente in linea con l'obiettivo del provvedimento testè enunciato.

La senatrice Fiorenza BASSOLI (PD), dopo aver dichiarato di comprendere che la questione relativa all'aumento del numero dei sottosegretari investa più il merito del provvedimento, sottolinea come gli altri due punti oggetto di perplessità, in particolare il previsto concerto del Ministero della salute con il Ministero dell'economia e delle finanze in materia di programmazione tecnico-sanitaria e l'intervento del Ministero della salute in ambiti regionali, non possano essere ritenuti estranei agli ambiti di competenza della Commissione.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP) propone quindi di inserire nella proposta di parere già formulata un'osservazione che inviti la Commissione di merito a prevedere che la programmazione tecnico-sanitaria da parte del Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'eco-

nomia e le finanze, non incida e comunque salvaguardi la potestà legislativa delle regioni in materia di tutela della salute.

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD) si dichiara favorevole all'osservazione formulata dal relatore e, pertanto, revocando la precedente dichiarazione di voto contrario, preannuncia voto di astensione del suo gruppo sulla proposta di parere come riformulata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazione, come riformulata dal relatore (*vedi allegato 2*).

#### **Legge di contabilità e finanza pubblica.**

#### **C. 2555, approvata dal Senato.**

(Parere alla V Commissione della Camera).

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il deputato Remigio CERONI (PdL), *relatore*, riferisce sulla proposta di legge di iniziativa parlamentare C. 2555, « Legge di contabilità e finanza pubblica » approvata in prima lettura dal Senato il 24 giugno 2009. Essa contiene un'articolata proposta di riforma della disciplina di contabilità nazionale, finalizzata – secondo la relazione illustrativa – ad adeguare il contesto normativo del governo della finanza pubblica al mutato assetto costituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti territoriali e ai vincoli di bilancio derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché ad introdurre strumenti di pianificazione e controllo della spesa, finalizzati a contenerne l'espansione.

Sottolinea come la proposta di legge delinea una riforma della contabilità pubblica che, oltre ad essere puntualmente disciplinata dal provvedimento, è per alcuni temi affidata alla legislazione delegata, mediante la previsione di quattro diverse disposizioni di delega: adegua-

mento dei sistemi contabili, procedure di spesa in conto capitale, completamento della riforma del bilancio dello Stato e riforma del sistema dei controlli. Proprio al fine di dar conto della progressiva attuazione della nuova disciplina, la proposta di legge, nei tre esercizi successivi alla sua entrata in vigore, prevede la presentazione al Parlamento di un Rapporto sullo stato di attuazione della riforma.

In particolare, la proposta di legge in esame stabilisce che, nel quadro del principio generale del concorso da parte dei diversi soggetti rientranti nel perimetro istituzionale della pubblica amministrazione al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, le norme recate dalla proposta di legge e dai relativi decreti legislativi, al pari di quelle di attuazione del federalismo fiscale di cui alla legge n.42/2009, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117 e 119 della Costituzione, e sono finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, fermo restando quanto disposto, per le regioni e le province autonome, dai rispettivi statuti speciali.

Fa notare che l'ambito di applicazione del progetto di riforma è rappresentato dalle amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco redatto annualmente entro luglio dall'ISTAT, sulla base dei regolamenti comunitari. Tali amministrazioni sono tenute a concorrere al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, condividendone la responsabilità.

Precisa che la proposta di legge in esame stabilisce che la programmazione finanziaria debba concernere un periodo almeno triennale e, corrispondentemente, la manovra annuale di finanza pubblica dovrà articolarsi per il medesimo periodo temporale. Rileva quindi che gli strumenti della programmazione finanziaria indicati nella proposta di legge sono: la

Relazione sull'economia e la finanza pubblica (*ex RUEF*), che il Governo presenta alle Camere entro il 15 aprile di ogni anno; la Decisione di finanza pubblica (DFP), che il Governo presenta alle Camere entro il 20 settembre di ogni anno: si tratta del documento di programmazione economico finanziaria, almeno triennale, sostitutivo del DPEF; il disegno di legge di stabilità (*ex* disegno di legge finanziaria) e disegno di legge di bilancio, i quali sono presentati alle Camere entro il 15 ottobre di ciascun anno; i provvedimenti collegati alla legge di stabilità, il cui termine di presentazione continua ad essere il 15 novembre; l'aggiornamento del Programma di stabilità, da presentare alla Commissione europea.

Con particolare riferimento al coordinamento con la finanza degli enti territoriali, la proposta di legge prevede che le regioni e gli enti locali determinano gli obiettivi dei propri bilanci annuali e pluriennali in coerenza con gli obiettivi programmatici risultanti dalla Decisione di finanza pubblica: gli strumenti per il coordinamento della finanza pubblica devono essere individuati in sede di attuazione del federalismo fiscale «in coerenza con i principi» stabiliti dalla proposta di legge. Si prevede altresì che il coordinamento della finanza pubblica, con riferimento agli enti territoriali, si realizza con le modalità e le procedure, nonché attraverso gli strumenti previsti dal Patto di convergenza di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Fa notare come sul medesimo tema del coordinamento con la finanza pubblica interviene anche l'articolo 17 della legge n. 42, il quale stabilisce una serie di criteri direttivi della delega legislativa ivi prevista con riguardo specifico al coordinamento e alla disciplina fiscale dei vari livelli di governo. L'articolo 18 della medesima legge individua inoltre il nuovo strumento del Patto di convergenza, attribuendo al Governo il compito di proporre – nell'ambito del disegno di legge finanziaria, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata e coerentemente con gli obiettivi programmatici fissati nel

DPEF – norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo, nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali; vanno altresì stabiliti, per ciascun livello di governo territoriale, il livello programmato dei saldi da rispettare, le modalità di ricorso al debito nonché l'obiettivo programmato della pressione fiscale complessiva, nel rispetto dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali.

Ritiene pertanto opportuno meglio coordinare la disciplina del cosiddetto Patto di convergenza con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria e di attuazione della manovra di finanza pubblica definiti nella proposta di legge in esame.

Precisa poi, per quanto riguarda specificamente il patto di stabilità interno, che la proposta di legge stabilisce che il quadro di riferimento normativo per tale patto – che deve essere caratterizzato da stabilità, coerenza, conformità ai parametri europei e rispetto dell'autonomia gestionale degli enti – deve essere definito nell'ambito della procedura di cui all'articolo 10, comma 4, che prevede l'invio da parte del Governo alla Conferenza unificata delle linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici tra i livelli di governo da stabilire nell'ambito della Decisione di finanza pubblica. Le regioni, fermo restando l'obiettivo di finanza pubblica complessivamente determinato in applicazione del Patto di stabilità interno vigente, possono adattare per gli enti locali del proprio territorio le regole e i vincoli di finanza pubblica fissati dalla legge nazionale, in relazione alle diversità delle situazioni finanziarie ed economiche delle regioni stesse; esse sono inoltre chiamate a coordinare la procedura di ripartizione della quota di indebitamento per la spesa in conto capitale dei comuni e delle province, anche al fine di consentire lo scambio di tale quota tra uno o più enti locali

della regione, ai fini dell'ottimizzazione della distribuzione territoriale e temporale della spesa in conto capitale.

Al riguardo, ricorda che i principi e i criteri direttivi di cui all'articolo 17, comma 1, lettera c), della legge n. 42 del 2009 prevedono l'introduzione di una disciplina analoga a quella testè illustrata, diretta ad attribuire alle regioni uno specifico ruolo di coordinamento a garanzia del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, in base al quale esse, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, possono adattare le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle singole regioni.

Fa inoltre presente che le disposizioni del titolo IV (artt. 13-17), relative al monitoraggio dei conti pubblici, costituiscono attuazione dell'articolo 117, primo comma, secondo comma, lettera r), e terzo comma della Costituzione.

Ciò premesso, e in considerazione dei profili di competenza della Commissione, fa presente che il provvedimento rientra nell'ambito della materia « sistema contabile dello Stato », affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione e alla materia « coordinamento della finanza pubblica », rimessa alla competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Dichiara poi che viene altresì in rilievo la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali » (articolo 117, secondo comma, lettera g), Cost.) e « coordinamento informatico statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale » (articolo 117, secondo comma, lettera r), Cost.).

Segnala, infine, che l'articolo 17, comma 2, al fine di assicurare, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Co-

stituzione, il coordinamento della finanza pubblica nonché il monitoraggio della situazione economico-finanziaria del Servizio sanitario nazionale, rimette alle leggi delle regioni e delle province autonome la disciplina della composizione numerica e dei requisiti professionali del collegio sindacale delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliero-universitarie e degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, assicurando comunque, ove non già previsto dalla normativa vigente, la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze.

A tale proposito ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 270 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, nella parte in cui determinava le modalità di designazione dei 5 membri del collegio sindacale degli IRCCS trasformati in fondazioni, prevedendo la designazione di due membri dalla regione, di uno dal Ministro dell'economia e delle finanze di uno dal Ministro della salute e di uno dall'organismo di rappresentanza delle autonomie locali. Nella richiamata sentenza la Consulta ha rilevato che la intervenuta modificazione del Titolo V della Costituzione, ed in particolare il riconoscimento di una competenza legislativa di tipo concorrente delle Regioni sia in tema di «ricerca scientifica» che di «tutela della salute», non legittima ulteriormente una presenza obbligatoria per legge di rappresentanti ministeriali in ordinari organi di gestione o di controllo di enti pubblici che non appartengono più all'area degli enti statali.

Conclude esprimendo quindi un orientamento favorevole sulla proposta di legge nel cui ambito andrebbe comunque valutato, alla luce della richiamata giurisprudenza costituzionale, l'articolo 17, comma 2, nella parte in cui prevede la presenza obbligatoria di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze nel collegio sindacale delle aziende sanitarie e ospedaliere e degli IRCCS.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato 3*).

Il deputato Mario PEPE (PD) fa notare come con la proposta di legge in esame si metta ordine ai flussi finanziari. Ritiene però che quanto previsto da tale proposta debba essere coordinato con le disposizioni della legge sul federalismo fiscale e dei relativi decreti attuativi. Considerato poi che il sistema delle autonomie territoriali rende più complessa la gestione della finanza pubblica in quanto crea indebitamento, andrebbe attentamente monitorato tale sistema magari prevedendo che la relazione sull'economia e finanza pubblica contenga anche un puntuale rendiconto conseguiti dalle autonomie territoriali nell'anno precedente. Esprime quindi perplessità sulle disposizioni della proposta di legge che prevedono l'istituzione di ulteriori comitati e commissioni con conseguente incremento della spesa pubblica. Conclude evidenziando la necessità di coinvolgere nel Patto di stabilità il sistema delle autonomie territoriali in virtù della incidenza che tale Patto è destinato ad avere sulle stesse.

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD) esprime preoccupazione sul possibile ridimensionamento della portata della legge sul federalismo fiscale a seguito della entrata in vigore del provvedimento in esame. Fa comunque notare come gli ultimi segnali provenienti dalla Commissione di merito, impegnata a esaminare gli emendamenti al provvedimento in questione, portino a contenere tale preoccupazione. Alla luce di tale contesto esprime un orientamento favorevole sul provvedimento in esame.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP) propone al relatore di inserire nella proposta di parere un'ulteriore condizione in ordine al coordinamento che il provvedimento deve necessariamente avere con la legge n. 42 del 2009.

Il deputato Remigio CERONI (PdL), *relatore*, tenuto conto delle osservazioni

emerse nel corso del dibattito, formula una nuova proposta di parere con condizioni (vedi allegato 4).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva all'unanimità la proposta di parere favorevole con condizioni, come riformulata dal relatore.

**Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito.**

**C. 2424.**

(Parere alla XI Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il deputato Paola PELINO (PdL), *relatore*, riferisce sulla proposta di legge C. 2424, recante « Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito ».

Precisa che la proposta di legge si pone l'obiettivo di definire una serie di rilevanti interventi per il sostegno dei lavoratori che, fruendo dei trattamenti di sostegno al reddito in seguito alla perdita del posto di lavoro, abbiano intenzione di avviare attività d'impresa. Si intende così trasformare un determinato tipo di spesa – che, pur avendo una importante funzione di ammortizzatore sociale, è di fatto improduttiva per lo Stato, in quanto consistente nelle varie forme di indennità di disoccupazione e di cassa integrazione – in opportunità per avviare nuove micro-impresе che, anche grazie ad appositi incentivi e sgravi, possano creare nuovo reddito e determinare un incremento dell'occupazione. Fa notare come nella relazione di accompagnamento si precisi che la capacità di generare reddito da parte dei lavoratori fuoriusciti dal mondo produttivo della grande impresa è possibile solamente per brevi periodi, in quanto le misure di sostegno non si protraggono nel tempo, non potendo così assicurare costantemente un'esistenza di-

gnitosa ai lavoratori. A favore dei richiamati incentivi milita anche la considerazione del potenziale pericolo che i lavoratori disoccupati, per esigenze di forza maggiore, possano alimentare le schiere dei lavoratori abusivi con conseguenze gravi a carico del bilancio dello Stato per le mancate entrate fiscali e contributive.

Sottolinea come la proposta di legge individui un « percorso protetto » del lavoratore che perde il posto di lavoro, per una durata indicativa di diciotto mesi, durante la quale, pur tenendo ferme le regole sulla sicurezza, sul lavoro e sull'esercizio delle attività imprenditoriali, vengono previste agevolazioni, incentivi e sgravi, prevenendo, in tal modo, la possibile illegalità del sommerso.

Passando al contenuto della proposta, riferisce che l'articolo 1 riconosce specifiche agevolazioni ai lavoratori che, alla data del 1° luglio 2009, fruiscono di determinati strumenti di sostegno al reddito, quali le indennità ordinarie di disoccupazione, con requisiti normali e ridotti, i trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, i trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale in deroga alla normativa vigente, i contratti di solidarietà stipulati con imprese non rientranti nel campo di applicazione della disciplina della cassa integrazione guadagni straordinaria, e abbiano l'intenzione di iniziare un'attività imprenditoriale. In questo ambito, il comma 1 prevede il godimento, per i lavoratori dipendenti destinatari di specifici trattamenti di integrazione del reddito, di un'indennità mensile pari al 50 per cento dell'importo del trattamento al quale hanno diritto i lavoratori che accedono agli ammortizzatori sociali in deroga, di cui all'articolo 19 del decreto-legge n. 185 del 2008, in luogo delle indennità rispettivamente previste per ciascuno dei trattamenti individuati. L'ammissione a tale trattamento, in via sperimentale e in deroga alle disposizioni vigenti, valido per un periodo di diciotto mesi, è condizionata appunto all'avviamento di un'attività di impresa. Per il

periodo di fruizione, l'indennità è posta a carico della Gestione prestazioni temporanee dell'INPS, con contribuzione figurativa nella misura del 50 per cento della contribuzione obbligatoria dovuta sul minimale reddituale delle rispettive Gestioni. Nella proposta si prevede altresì l'esonero dal versamento dei contributi obbligatori a carico del datore di lavoro e del lavoratore ai sensi della normativa vigente nel caso in cui i soggetti interessati che abbiano intrapreso attività di impresa, nel periodo di riferimento dei diciotto mesi, assumano altri lavoratori dipendenti che fruiscono di trattamenti di sostegno al reddito per un periodo di almeno 24 mesi. Tali periodi sono integralmente coperti mediante contribuzione figurativa, con oneri a carico della Gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS) dell'INPS. Resta comunque fermo per i datori di lavoro l'obbligo di iscrivere i lavoratori dipendenti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Precisa che l'articolo 2 prevede che il restante 50 per cento dell'importo del trattamento previsto all'articolo 1 venga erogato mensilmente alla Cassa depositi e prestiti, che provvede ad anticipare in un'unica soluzione la corrispondente somma capitalizzata, previo apposito sconto commisurato al tasso ufficiale di riferimento stabilito dalla Banca centrale europea in vigore alla data dell'operazione di erogazione del credito.

L'articolo 3 introduce un regime fiscale agevolato, valido fino al 31 dicembre 2010, in favore delle imprese e dei lavoratori autonomi che avviano una nuova attività ai sensi dell'articolo 1. I principali benefici riguardano la determinazione del reddito in base al principio di cassa, l'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e addizionali pari al 20 per cento, l'esenzione dall'IRAP, la non applicazione dell'IVA sulle operazioni attive, le semplificazioni degli adempimenti contabili e tributari.

L'articolo 3-bis stabilisce che le agevolazioni previste dalla proposta di legge

debbano applicarsi in coerenza con le disposizioni del decreto legge n. 78 del 2009 relative appunto ad agevolazioni per i lavoratori destinatari del trattamento di sostegno al reddito. L'articolo 4 reca invece disposizioni in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, mentre l'articolo 5, in considerazione della « scarsa rilevanza dell'inquinamento » che può derivare dall'attività delle imprese costituite, prevede l'esonero in via transitoria, per le medesime imprese, da alcuni obblighi previsti dal decreto legislativo n. 152 del 2006 (cosiddetto « codice ambientale ») in materia di rifiuti. Aggiunge che l'articolo 6 prevede che i soggetti interessati ad avviare l'attività di impresa presentino all'ufficio del Registro delle imprese la cosiddetta « comunicazione unica », e identifica la forma giuridica che le imprese avviate debbono possedere al fine della fruizione delle agevolazioni. In particolare, l'attività di impresa può essere svolta in forma individuale o di impresa familiare, nonché nelle forme di società in nome collettivo o in accomandita semplice, ovvero in forma di società cooperativa ai sensi dell'articolo 2522 del Codice civile. Si prevede quindi l'esonero dai versamenti contributivi alle rispettive gestioni previdenziali di appartenenza per i soci e i collaboratori familiari, qualora si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 1, comma 1.

L'articolo 6-bis reca infine disposizioni sull'inquadramento dei soci lavoratori delle cooperative con qualifica artigiana.

Ciò premesso rileva come il provvedimento, in quanto finalizzato ad agevolare l'avvio dell'attività di impresa a favore dei lavoratori dipendenti che fruiscono di specifici trattamenti di sostegno al reddito, riguardi la materia « tutela e sicurezza del lavoro », di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, riconducibile alla potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni, e la materia « ordinamento civile » di potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Inoltre, poiché la proposta prevede espressamente agevolazioni previdenziali, essa è altresì riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione (« previdenza sociale »).

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 5*).

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD) dichiara di apprezzare gli obiettivi perseguiti dalla proposta di legge in esame con la quale vengono quindi presi nella dovuta considerazione i problemi economico-sociali del Paese. Esprime quindi condivisione sul sostegno fornito all'imprenditoria diffusa e quindi a quella individuale. Alla luce di tali considerazioni preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere formulata, precisando comunque che il provvedimento in esame pone all'attenzione un tema come quello del finanziamento dei previsti interventi a favore dei lavoratori che fruiscono dei trattamenti di sostegno al reddito in seguito alla perdita del posto di lavoro e abbiano intenzione di avviare attività di impresa. Ritiene che si tratti di un tema che dovrebbe essere attentamente valutato al fine di evitare che quanto previsto nella proposta di legge resti solo un mero intento.

Il deputato Mario PEPE (PD), dopo aver dichiarato di condividere le osservazioni formulate dal deputato Pizzetti, sottolinea l'opportunità di prevedere nell'ambito preso in considerazione dalla proposta di legge un'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Il senatore Antonio FOSSON (UDC-SVP-Aut) si associa alle osservazioni formulate dal deputato Pepe.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP) ritiene condivisibile la richiesta testé formulata dal collega Pepe.

Il deputato Paola PELINO (PdL), *relatore*, fa notare come sul provvedimento in esame sia stata registrata la condivisione del Ministero del lavoro, e come con esso si intenda fornire un strumento ai numerosi lavoratori in cassa integrazione ed evitare al contempo che la spesa per tale trattamento di sostegno risulti improduttiva.

Davide CAPARINI, *presidente*, alla luce dell'osservazione formulata dal deputato Pepe, propone di inserire nella proposta di parere un'osservazione che inviti la Commissione di merito a prevedere un coinvolgimento degli enti territoriali nei previsti interventi per il sostegno dei lavoratori che fruiscono di trattamenti economici a seguito della perdita del posto di lavoro e abbiano intenzione di avviare un'attività di impresa.

Il deputato Paola PELINO (PdL), *relatore*, riformula la propria proposta di parere (*vedi allegato 6*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva all'unanimità la proposta di parere del relatore come riformulata.

**La seduta termina alle 14.30.**

## ALLEGATO 1

**Istituzione del Ministero della salute e incremento  
del numero complessivo dei Sottosegretari di Stato  
(C. 2766 Governo, approvata dal Senato).**

**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge C. 2766 Governo, approvato dal Senato, recante « Istituzione del Ministero della salute e incremento del numero complessivo dei Sottosegretari di Stato »;

considerato che esso, intervenendo sulle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, modifica l'elenco dei Ministeri istituendo il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero della salute, e attribuisce al

Ministero dell'economia e delle finanze una serie di funzioni in materia di organizzazione e spesa sanitaria;

ritenuto che la materia disciplinata dal disegno di legge afferisce all'ambito materiale « *ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali* », affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 2

**Istituzione del Ministero della salute e incremento  
del numero complessivo dei Sottosegretari di Stato  
(C. 2766 Governo, approvata dal Senato).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge C. 2766 Governo, approvato dal Senato, recante « Istituzione del Ministero della salute e incremento del numero complessivo dei Sottosegretari di Stato »;

considerato che esso, intervenendo sulle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, modifica l'elenco dei Ministeri istituendo il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero della salute, e attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze una serie di funzioni in materia di organizzazione e spesa sanitaria;

ritenuto che la materia disciplinata dal disegno di legge afferisce all'ambito

materiale « *ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali* », affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che la programmazione tecnico-sanitaria, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all'articolo 1, comma 2, non incida e salvaguardi la potestà legislativa delle Regioni in materia di tutela della salute.

ALLEGATO 3

**Legge di contabilità e finanza pubblica  
(C. 2555, approvata dal Senato).**

**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminata la proposta di legge di iniziativa parlamentare C. 2555 « Legge di contabilità e finanza pubblica » approvata in prima lettura dal Senato il 24 giugno 2009;

considerato che il provvedimento reca un'articolata proposta di riforma della disciplina di contabilità nazionale, finalizzata ad adeguare il contesto normativo del governo della finanza pubblica al mutato assetto costituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti territoriali e ai vincoli di bilancio derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché ad introdurre strumenti di pianificazione e controllo della spesa finalizzati a contenerne l'espansione;

considerato che le norme recate dalla proposta di legge e dai relativi decreti legislativi, al pari di quelle di attuazione del federalismo fiscale di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117 e 119 della Costituzione, e sono finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, fermo restando quanto disposto, per le regioni e le province autonome, dai rispettivi statuti speciali;

valutato positivamente l'impianto della riforma della disciplina di contabilità nazionale anche relativamente ai principi del coordinamento con la finanza pubblica degli enti territoriali ivi previsti;

rilevata comunque l'opportunità di coordinare meglio le disposizioni della proposta di legge in materia di armonizzazione con la finanza pubblica degli enti territoriali con le norme della legge 5 maggio 2009, n. 42 che intervengono sul medesimo tema;

ritenuto che:

il provvedimento afferisce, in primo luogo, alle materie « *sistema contabile dello Stato* », affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione, e « *coordinamento della finanza pubblica* », rimessa alla competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

esso richiama altresì la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di « *ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali* » (articolo 117, secondo comma, lett. *g*), Cost.) e « *coordinamento informatico statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale* » (articolo 117, secondo comma, lettera *r*), Cost.);

valutato l'articolo 17, comma 2, che, al fine di assicurare, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, il coordinamento della finanza pubblica nonché il monitoraggio della situazione economico-finanziaria del Servizio sanitario nazionale, rimette alle leggi delle regioni e delle province autonome la disciplina della composizione numerica e dei requisiti professionali del collegio sinda-

cale delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliero-universitarie e degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, assicurando comunque, ove non già previsto dalla normativa vigente, la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

considerato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 270 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, nella parte in cui determinava le modalità di designazione dei 5 membri del collegio sindacale degli IRCCS trasformati in fondazioni, stabilendo che la competenza legislativa con-

corrente in materia di « tutela della salute » e di « ricerca scientifica » non legittima ulteriormente una presenza obbligatoria per legge di rappresentanti ministeriali in ordinari organi di gestione o di controllo di enti pubblici che non appartengono più all'area degli enti statali;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente condizione:*

1) sia soppresso il comma 2 dell'articolo 17 nella parte in cui prevede la presenza di un membro del Ministero dell'economia nei collegi sindacali degli IRCCS di diritto pubblico.

ALLEGATO 4

**Legge di contabilità e finanza pubblica  
(C. 2555, approvata dal Senato).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminata la proposta di legge di C. 2555 « Legge di contabilità e finanza pubblica » approvata in prima lettura dal Senato il 24 giugno 2009;

considerato che il provvedimento reca un'articolata proposta di riforma della disciplina di contabilità nazionale, finalizzata ad adeguare il contesto normativo del governo della finanza pubblica al mutato assetto costituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti territoriali e ai vincoli di bilancio derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché ad introdurre strumenti di pianificazione e controllo della spesa finalizzati a contenerne l'espansione;

considerato che le norme recate dalla proposta di legge e dai relativi decreti legislativi, al pari di quelle di attuazione del federalismo fiscale di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117 e 119 della Costituzione, e sono finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, fermo restando quanto disposto, per le regioni e le province autonome, dai rispettivi statuti speciali;

valutato positivamente l'impianto della riforma della disciplina di contabilità nazionale anche relativamente ai principi del coordinamento con la finanza pubblica degli enti territoriali ivi previsti;

rilevata comunque l'opportunità di coordinare meglio le disposizioni della proposta di legge in materia di armonizzazione con la finanza pubblica degli enti territoriali con le norme della legge 5 maggio 2009, n. 42 che intervengono sul medesimo tema;

ritenuto che:

il provvedimento afferisce, in primo luogo, alle materie « *sistema contabile dello Stato* », affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione, e « *coordinamento della finanza pubblica* », rimessa alla competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

esso richiama altresì la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di « *ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali* » (articolo 117, secondo comma, lett. *g*), Cost.) e « *coordinamento informatico statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale* » (articolo 117, secondo comma, lettera *r*), Cost.);

valutato l'articolo 17, comma 2, che, al fine di assicurare, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, il coordinamento della finanza pubblica nonché il monitoraggio della situazione economico-finanziaria del Servizio sanitario nazionale, rimette alle leggi delle regioni e delle province autonome la disciplina della composizione numerica e dei requisiti professionali del collegio sinda-

cale delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliero-universitarie e degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, assicurando comunque, ove non già previsto dalla normativa vigente, la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

considerato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 270 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, nella parte in cui determinava le modalità di designazione dei 5 membri del collegio sindacale degli IRCCS trasformati in fondazioni, stabilendo che la competenza legislativa concorrente in materia di « tutela della salute » e di « ricerca scientifica » non legittima ulteriormente una presenza obbligatoria per legge di rappresentanti ministeriali in ordinari organi di gestione o di controllo di enti pubblici che non

appartengono più all'area degli enti statali;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) le disposizioni della proposta di legge siano coordinate con la legge 5 maggio 2009, n. 42, con particolare riferimento ai costi *standard* e al Patto di convergenza;

2) si preveda che la relazione sull'economia e finanza pubblica contenga anche un puntuale rendiconto degli obiettivi conseguiti dalle autonomie territoriali nell'anno precedente;

3) sia soppresso il comma 2 dell'articolo 17 nella parte in cui prevede la presenza di un membro del Ministero dell'economia nei collegi sindacali degli IRCSS di diritto pubblico.

ALLEGATO 5

**Interventi per agevolare la libera imprenditorialità  
e per il sostegno del reddito (C. 2424).**

**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminata la proposta di legge C. 2424 recante « Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito »;

considerato che essa definisce una serie di rilevanti interventi per il sostegno dei lavoratori che, fruendo dei trattamenti di sostegno al reddito in seguito alla perdita del posto di lavoro, abbiano intenzione di avviare attività d'impresa, trasformando così la spesa per gli ammortizzatori sociali, di fatto improduttiva per lo Stato, in opportunità per avviare nuove micro-imprese che, anche grazie ad appositi incentivi e sgravi, possono creare nuovo reddito e determinare un incremento dell'occupazione;

ritenuto che quanto contenuto nel provvedimento può contribuire in maniera significativa al rilancio economico e produttivo del Paese in un momento storico di particolare crisi economico-finanziaria;

considerato altresì che con il provvedimento in esame è finalizzato ad agevolare soluzioni alternative al probabile mancato ricollocamento sul mercato dei lavoratori interessati dai trattamenti di sostegno al reddito;

rilevato che il contenuto della proposta di legge, in quanto finalizzata ad agevolare l'avvio dell'attività di impresa a favore dei lavoratori dipendenti che fruiscono di specifici trattamenti di sostegno al reddito, richiama sia le materie « ordinamento civile » e « previdenza sociale » rimesse alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *l*) e lettera *o*) della Costituzione, nonché la materia « tutela e sicurezza del lavoro », di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, attribuita alla potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

ALLEGATO 6

**Interventi per agevolare la libera imprenditorialità  
e per il sostegno del reddito (C. 2424).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminata la proposta di legge C. 2424 recante « Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito »;

considerato che essa definisce una serie di rilevanti interventi per il sostegno dei lavoratori che, fruendo dei trattamenti di sostegno al reddito in seguito alla perdita del posto di lavoro, abbiano intenzione di avviare attività d'impresa, trasformando così la spesa per gli ammortizzatori sociali, di fatto improduttiva per lo Stato, in opportunità per avviare nuove micro-imprese che, anche grazie ad appositi incentivi e sgravi, possono creare nuovo reddito e determinare un incremento dell'occupazione;

ritenuto che quanto contenuto nel provvedimento può contribuire in maniera significativa al rilancio economico e produttivo del Paese in un momento storico di particolare crisi economico-finanziaria;

considerato altresì che il provvedimento in esame è finalizzato ad agevolare soluzioni alternative al probabile mancato ricollocamento sul mercato dei lavoratori interessati dai trattamenti di sostegno al reddito;

rilevato che il contenuto della proposta di legge, in quanto finalizzata ad agevolare l'avvio dell'attività di impresa a favore dei lavoratori dipendenti che fruiscono di specifici trattamenti di sostegno al reddito, richiama sia le materie «ordinamento civile» e «previdenza sociale» rimesse alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) e lettera o) della Costituzione, nonché la materia «tutela e sicurezza del lavoro», di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, attribuita alla potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere un coinvolgimento degli enti territoriali negli interventi per il sostegno dei lavoratori che, fruendo di trattamenti di sostegno al reddito in seguito alla perdita del posto di lavoro, abbiano intenzione di avviare attività d'impresa.