

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:	
Sull'organizzazione dei lavori relativi all'esame dell'atto del Governo n. 328	6
Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali. Atto n. 328 (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Deliberazione di rilievi</i>)	8
ALLEGATO (<i>Rilievi deliberati</i>)	19
SEDE REFERENTE:	
Norme per la tutela della minoranza linguistica ladina della regione Veneto. C. 24 Zeller (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	9
Norme per la stabilizzazione dei vigili del fuoco volontari discontinui. C. 1150 Catanoso, C. 3588 Granata e C. 4123 La Loggia (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	9
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	17
AVVERTENZA	17

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 14 aprile 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Francesco Belsito.

La seduta comincia alle 13.10.

Sull'organizzazione dei lavori relativi all'esame dell'atto del Governo n. 328.

Mario TASSONE (UdC) ricorda di aver posto nelle precedenti sedute la questione dell'opportunità che la Commissione affari costituzionali si pronunci sul testo iniziale degli schemi di decreto legislativo che il Governo trasmette alle Camere per l'acquisizione del parere della Commissione

parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

Ricorda che sullo schema di cui all'atto n. 328 (schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali) il termine per l'espressione del parere della Commissione bicamerale è stato spostato al 5 maggio: non c'è pertanto alcuna ragione per la quale la Commissione affari costituzionali debba affrettarsi a formulare i propri rilievi sul testo del Governo, senza attendere di prendere visione delle modifiche che molto probabilmente, considerato quanto accaduto nelle precedenti occasioni, la Commissione bicamerale proporrà al Governo.

Ricorda altresì di aver invitato il presidente a investire il Presidente della Camera della questione relativa alla congruità delle attuali previsioni regolamentari e legislative che impongono alla Commissione affari costituzionali di formulare i propri rilievi su un testo destinato ad essere superato, anziché su quello « finale ».

Gianclaudio BRESSA (PD) condivide la richiesta del deputato Tassone di investire il Presidente della Camera della questione relativa ai tempi del pronunciamento della Commissione affari costituzionali e ricorda che la questione è stata sollevata in passato anche dal suo gruppo, con riferimento ad altri schemi di decreto legislativo attuativi della delega per il federalismo fiscale.

Ritiene tuttavia che la questione sia fondata nel caso in cui, come avvenuto per gli altri schemi di decreto, la Commissione affari costituzionali sia costretta a formulare i suoi rilievi sul testo iniziale quando la Commissione bicamerale ha nel frattempo definito un nuovo testo. È evidente, infatti, che in questo caso i rilievi della Commissione affari costituzionali sono tardivi, in quanto riferiti a problemi del testo che molto spesso nella Commissione bicamerale sono già stati evidenziati e che i relatori hanno affrontato nella loro proposta di parere.

Rileva, però, che il caso dello schema di cui all'atto n. 328 è diverso. Non avendo ad oggi la Commissione bicamerale ancora completato la discussione di carattere generale sul testo trasmesso del Governo, la Commissione affari costituzionali è in grado, formulando rilievi su quel testo, di fornire un contributo effettivo ai lavori della Commissione bicamerale stessa, proprio in vista della definizione di un nuovo testo.

A suo avviso, la proposta di rilievi del relatore, salvo alcune correzioni che suggerirà quando interverrà sul merito della stessa, contiene indicazioni utili per il miglioramento del testo e sarebbe quindi un errore non votare a favore di essa.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda di aver già chiarito nella precedente seduta le ragioni per le quali la Commissione affari costituzionali deve necessariamente esprimersi sul testo iniziale del Governo.

Ribadisce inoltre che, mentre nelle precedenti occasioni i rilievi della Commissione sono intervenuti forse tardivamente, cioè quando nella Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale si era già esaurita la riflessione sul testo del Governo e i relatori avevano formulato una proposta di parere recante puntuali modifiche al testo stesso, questa volta – con riferimento allo schema di cui all'atto n. 328 – la Commissione affari costituzionali è in grado di pronunciarsi per tempo e utilmente, ossia quando la discussione nella Commissione di merito è soltanto all'inizio e verte ancora sul testo trasmesso dal Governo.

Ciò premesso, si riserva di valutare nuovamente la richiesta del deputato Tassone di investire la Presidenza della Camera della questione procedurale di carattere generale da lui sollevata.

Mario TASSONE (UdC) ritiene che anche in questo caso si dovrebbe attendere che la Commissione di merito definisse il proprio testo e quindi formulare rilievi su quest'ultimo, come d'altronde avviene nell'esame di progetti di legge in sede consultiva, sul cui modello è esemplato il procedimento relativo alla deliberazione di rilievi. Ne va, a suo avviso, della dignità della Commissione affari costituzionali.

Raffaele VOLPI (LNP), *relatore*, ricorda che il positivo contributo della Commissione affari costituzionali ai lavori della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale avviene, oltre che mediante la formulazione di rilievi nelle forme previste dal regolamento, attraverso la partecipazione dei deputati della Commissione affari costituzionali alle discussioni della Commissione bicamerale e grazie al fatto che alcuni componenti della Commissione bicamerale stessa, a cominciare dal suo presidente e

dalla relatrice per la Camera dei deputati sull'atto n. 328, sono anche membri della Commissione affari costituzionali.

Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali.

Atto n. 328.

(Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

(Seguito dell'esame e conclusione – Deliberazione di rilievi).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 aprile 2011.

Gianclaudio BRESSA (PD), dopo aver ribadito il giudizio complessivamente positivo del suo gruppo sulla proposta di rilievi del relatore, invita quest'ultimo ad apportarvi alcune modifiche.

In primo luogo, ritiene che al secondo capoverso dei rilievi contenuti nella proposta del relatore si dovrebbe chiedere non tanto di sopprimere l'inciso secondo cui il ricorso alle fonti di finanziamento ivi previste deve avere carattere prioritario, quanto di chiarire il carattere di questo criterio di priorità.

In secondo luogo, ritiene che le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *d*), cui il relatore fa riferimento nel quarto capoverso dei rilievi della sua proposta, debbano essere mantenute. È vero infatti che le disposizioni ivi previste non trovano riscontro diretto nei principi e criteri direttivi della delega, ma è anche vero che esse attuano principi del diritto dell'Unione europea e che la loro introduzione nell'ordinamento è quindi per l'Italia un obbligo.

In terzo luogo, ritiene che al tredicesimo capoverso dei rilievi, dove si nota che l'articolo 6 « attribuisce il coordinamento e la vigilanza dell'attuazione dei suddetti interventi al dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, senza tuttavia

indicare il Ministero dello sviluppo economico, cui il Dipartimento appartiene », non si debba far riferimento al Ministero dello sviluppo economico, atteso che la competenza in questione fa capo, come è noto, al ministro per le politiche regionali e la coesione territoriale.

Ciò premesso, osserva che il provvedimento fa riferimento ai finanziamenti aggiuntivi, ma non c'è alcuna garanzia che essi siano davvero tali, atteso che al momento non sono ancora state definite le norme relative alle spese in conto ordinario per investimenti. Rileva, poi, che manca un obiettivo determinato in termini quantitativi, ad esempio mediante una percentuale del PIL. Nota, ancora, che le sanzioni sono previste per le sole regioni, ma non anche per le amministrazioni centrali inadempienti e per i concessionari, e che manca nel complesso un quadro d'insieme che colleghi i diversi interventi in modo sistematico.

Karl ZELLER (Misto-Min.ling.), con riferimento all'ultimo capoverso dei rilievi contenuti nella proposta del relatore, invita quest'ultimo a sopprimere il riferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano, mantenendo solo quello alle regioni a statuto speciale. Ricorda infatti che il regime finanziario delle province autonome di Trento e di Bolzano è differente da quello delle altre regioni a statuto speciale e queste non possono pertanto attingere ai fondi per la perequazione.

Pierluigi MANTINI (UdC), premesso di condividere le richieste di modifica della proposta rilievi del relatore formulate dal deputato Bressa, che riassume, invita il relatore a modificare anche il primo capoverso dei rilievi da lui proposti.

Osserva infatti che all'articolo 1 si dovrebbe far riferimento, per quanto riguarda le finalità del finanziamento statale aggiuntivo agli enti territoriali, non solo a quella di « favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni », ma anche alle altre finalità di cui al quinto comma dell'articolo 119

della Costituzione, vale a dire quelle di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, rimuovere gli squilibri economici e sociali, favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni.

Ricorda infatti che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il quinto comma dell'articolo 119 delinea un potere generale dello Stato di disporre finanziamenti aggiuntivi, con il solo limite di non intervenire nelle materie nelle quali lo Stato non abbia alcuna competenza legislativa, vale a dire nelle materie di potestà legislativa residuale delle regioni.

Mario TASSONE (UdC) sottolinea l'importanza del problema segnalato dal collega Mantini ricordando che la Commissione bicamerale ha il problema di capire quali sono i fondi aggiuntivi di cui si parla. La proposta di modifica del collega Mantini tende appunto ad un chiarimento del testo. Evidenzia inoltre l'assurdità di mantenere oggi la distinzione tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale.

Raffaele VOLPI (LNP), *relatore*, riformula la sua proposta di rilievi per tenere conto delle richieste di modifica avanzate dai deputati Bressa e Zeller (*vedi allegato*). Non ritiene invece opportuna la modifica proposta dal deputato Mantini, atteso che il riferimento alle altre finalità del finanziamento aggiuntivo dello Stato agli enti territoriali previste dal quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione è già contenuto nell'articolo 1 dello schema in esame: si trattava solo di far riferimento anche alla finalità consistente nel favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni.

Gianclaudio BRESSA (PD) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di rilievi del relatore, come riformulata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di rilievi del relatore, come riformulata.

La seduta termina alle 13.55.

SEDE REFERENTE

Giovedì 14 aprile 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Nitto Francesco Palma.

La seduta comincia alle 13.55.

Norme per la tutela della minoranza linguistica ladina della regione Veneto.

C. 24 Zeller.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 aprile 2011.

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

Norme per la stabilizzazione dei vigili del fuoco volontari discontinui.

C. 1150 Catanoso, C. 3588 Granata e C. 4123 La Loggia.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 13 aprile 2011.

Il sottosegretario Nitto Francesco PALMA ricorda che la Corte costituzionale ha costantemente riconosciuto nel concorso pubblico la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'Amministrazione, precisando che la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo

quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi.

E, se è vero che il richiamato principio costituzionale non è incompatibile con la possibilità di forme di accesso intese a consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione, tuttavia non tollera – salvo circostanze del tutto eccezionali – la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno.

Per questo motivo, il procedimento di stabilizzazione, introdotto dalla legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), è stato configurato come una procedura a carattere eccezionale, limitata nel tempo e concorrente con quella ordinaria.

Per quanto riguarda i Vigili del fuoco, il comma 519 (ed il correlato comma 526) dell'articolo 1 della citata legge n. 296, stabiliva che, alle stesse condizioni delle altre Amministrazioni, la stabilizzazione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco era consentita al personale volontario che, iscritto alla data dell'1 gennaio 2007 negli appositi elenchi di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, da almeno tre anni, avesse effettuato non meno di centoventi giorni di servizio e fosse in possesso anche degli altri requisiti ordinari per l'accesso alla qualifica.

Ciò ha comportato, in particolare, che il limite per partecipare alla procedura di stabilizzazione fosse un'età non superiore a 37 anni alla data dell'1 gennaio 2007, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge n. 246 del 2000.

I posti da destinare alla stabilizzazione dei volontari dei Vigili del fuoco sono stati, poi, ampliati dall'articolo 1, comma 346, della legge n. 244 del 2007 e dall'articolo 17, comma 35-*sexies*, del decreto-legge n. 78 del 2009.

Alla data del 31 dicembre 2010, completate tutte le stabilizzazioni previste dalle norme richiamate, sono stati n. 1944 i volontari dei Vigili del fuoco assunti con la procedura speciale.

Nella graduatoria della stabilizzazione, che scade il 27 aprile 2011, rimangono altri n. 3166 candidati.

Le tre proposte di legge, seppure con talune differenze, perseguono l'intento di proporre una nuova « stabilizzazione » per il personale volontario del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, attraverso un procedimento complesso che, partendo dalla sistemazione di candidati idonei in concorsi pubblici precedenti, introduce un'altra procedura di stabilizzazione, non solo ulteriore a quella già completata *ex lege* n. 296 del 2006, ma soprattutto più ampia, giacché viene previsto per la partecipazione il limite di età di 45 anni, con apposita norma transitoria di deroga all'articolo 12, comma 2, della legge n. 246 del 2000, che lo fissava a 37 anni.

Pertanto, se può dirsi che le disposizioni proposte si inseriscono nell'alveo delle norme speciali in materia di stabilizzazione introdotte con la legge 26 dicembre 2006, n. 296, è anche vero che la più ampia platea dei destinatari richiede una riflessione particolarmente attenta, sia sotto il profilo della congruità costituzionale del sistema prescelto e della equità di trattamento che esso garantirebbe, ma anche sostanziale, dal punto di vista dell'effetto concreto che potrebbe avere l'immissione del personale alla luce dei nuovi requisiti richiesti.

Un'analisi sistematica consiglia di partire dalle proposte dei deputati Granata (n. 3588) e La Loggia (n. 4123). Entrambi gli articolati prevedono, all'articolo 1, una disposizione a « sanatoria », in favore degli idonei dei concorsi pubblici per Vigile del Fuoco, rispettivamente a 184 e 173 posti, con l'intento di esaurire entrambe le graduatorie prima di avviare nuove procedure di stabilizzazione riservate al personale volontario già in servizio.

L'analisi dell'impatto concreto delle due proposte, però, richiede in primo luogo l'individuazione dei possibili destinatari. Sinteticamente, la situazione delle graduatorie interessate è la seguente.

Per il concorso pubblico per esami a 184 posti: la graduatoria, approvata il 9 maggio 2000, è scaduta, essendo stata

prorogata con legge fino al 31 dicembre 2008; in graduatoria sono presenti 1274 idonei.

Per il concorso pubblico per titoli a 173 posti, riservato al personale volontario: la graduatoria, approvata il 12 giugno 2002, è scaduta, essendo stata prorogata con legge fino al 31 dicembre 2007; in graduatoria sono presenti 8520 idonei.

Per il concorso per la stabilizzazione del personale volontario, bandito con decreto ministeriale 27 agosto 2007, la graduatoria scade il 28 aprile 2011: in graduatoria sono presenti 3166 candidati.

Altre due graduatorie, citate solo nella proposta C. 3588, sono quelle relative al concorso pubblico a 55 posti, riservato agli ex ausiliari di leva congedati nel 2004, la cui graduatoria, approvata il 13 gennaio 2006 e pubblicata il 25 agosto 2006, scadeva il 24 agosto 2009; e al concorso pubblico a 55 posti, riservato agli ex ausiliari di leva congedati nel 2005; la graduatoria, approvata il 18 ottobre 2006 e pubblicata il 27 febbraio 2007, scadeva il 26 febbraio 2010. In realtà, entrambe le graduatorie si sono esaurite tra l'anno 2009 e il 28 febbraio 2010, con l'assunzione di tutti gli idonei sulla forza dell'articolo 23, comma 4, del decreto-legge n. 78 del 2009.

Per completezza di elementi, è importante anche analizzare la situazione del recente concorso pubblico per esami a 814 posti. La graduatoria è stata approvata il 14 luglio 2010, con successive modifiche; la situazione attuale è la seguente: totale dei candidati che hanno superato il concorso (vincitori ed idonei): 7603; totale dei candidati già sottoposti alla visita medica: 2962; totale dei candidati che hanno superato la visita medica: 2744 (dei quali n. 814 vincitori); vincitori che verranno assunti il 27 aprile 2011: 814; idonei non vincitori presenti in graduatoria (sia idonei alle visite mediche sia da visitare): n. 6971.

L'analisi dei dati in possesso dell'Amministrazione, indica che per il concorso pubblico a 184 posti gli idonei ancora in graduatoria sono 1274; soltanto 2, all'epoca, vennero visitati per l'accertamento dei requisiti psico-fisici; inoltre, 14 sono

presenti anche nella graduatoria degli stabilizzandi non assunti, mentre soltanto 136 presentarono domanda per il concorso a 814 posti, ma poi si presentarono concretamente alla prima prova n. 63, di questi n. 26 sono in graduatoria nel concorso pubblico a 814 posti, di cui 3 vincitori. Per quanto riguarda l'età, n. 549 idonei hanno un'età inferiore a 37 anni; n. 725 hanno un'età pari o superiore a 37 anni (di questi, 200 hanno un'età compresa tra i 41 e i 45 anni).

Per il concorso pubblico a 173 posti, gli idonei ancora in graduatoria sono 8520; soltanto 1, all'epoca, venne visitato per l'accertamento dei requisiti psico-fisici. Inoltre, n. 49 sono presenti anche nella graduatoria degli stabilizzandi non assunti, mentre n. 2235 presentarono domanda per il concorso a 814 posti, ma poi si presentarono concretamente alla prima prova in n. 1086, di questi n. 216 sono nella graduatoria, di cui n. 26 vincitori. Per quanto riguarda l'età, n. 2695 idonei hanno un'età inferiore a 37 anni; n. 5825 hanno un'età pari o superiore a 37 anni (di questi, 2921 hanno un'età compresa tra i 41-47 anni).

Per il concorso per la stabilizzazione del personale volontario, gli idonei ancora in graduatoria sono 3166; n. 241, sono stati visitati per l'accertamento dei requisiti psico-fisici, risultando idonei, mentre n.80 non hanno superato l'accertamento; inoltre, del gruppo generale dei n. 3166 idonei non assunti, n. 2487 presentarono domanda per il concorso a 814 posti, ma poi si presentarono concretamente alla prima prova n. 1894, superandola in n. 739, di questi n. 590 sono nella relativa graduatoria, di cui n. 8 vincitori. Per quanto riguarda l'età, n. 2817 idonei hanno un'età inferiore a 36 anni; n. 349 hanno un'età pari o superiore a 36 anni; n. 1263 candidati sono stati esclusi per superamento, alla data dell'1 gennaio 2007, del limite dei 37 anni di età.

Pertanto, la proposta di assunzione dell'articolo 1, riguarderebbe complessivamente n. 9794 idonei di concorsi, che si riducono a n. 9489, se si escludono i candidati inseriti in altre graduatorie.

Sulla base di un costo annuo lordo di euro 35.005, 41 euro, l'assunzione determinerebbe un costo complessivo pari ad euro 332.166.335.

Ove la proposta fosse rivolta alla categoria astratta degli «idonei», considerando, pertanto, anche i n. 3166 candidati presenti nella graduatoria della stabilizzazione, si avrebbe un totale di n. 12655 unità «idonee» ed un costo complessivo pari ad euro 442.993.463.

Peraltro, i posti complessivamente disponibili nell'organico di legge sono solo circa 3300, il che renderebbe praticamente irrealizzabile lo scopo di assorbire tutti gli idonei, considerato che l'andamento del *turn over* è mediamente di circa 750 cessazioni all'anno.

Ove mai, invece, si riferisse specificamente ai soli candidati di cui già è stata accertata l'effettiva idoneità psico-fisica, le unità complessivamente interessate sarebbero solo 244, con un costo totale di euro 8.541.320.

Sul punto, però, è opportuno rilevare che una distinzione di tal genere all'interno della più ampia categoria generale degli idonei, essendo basata solo sul dato accidentale dell'avvenuta visita medica, determinerebbe una disparità evidente di trattamento, in quanto conseguenza solo del numero di posti disponibili per le assunzioni in un certo momento storico.

Anzi, finirebbe per favorire, comunque, la pretesa emulativa degli altri idonei presenti nella medesima graduatoria, apparendo del tutto secondario (e facilmente superabile) il fatto che questi ultimi non siano stati sottoposti alle visite mediche e di idoneità.

Nel merito delle due proposte, ferma restando la sovranità del Parlamento, è doveroso evidenziare quanto segue. In primo luogo, le due graduatorie dei concorsi a 184 e 173 posti sono scadute già da alcuni anni. Né vi è motivo di dubitarne, giacché – terminata la speciale vigenza triennale prevista per i concorsi relativi ai ruoli operativi dei Vigili del fuoco (legge n. 609 del 1996), la graduatoria del concorso a 184 posti, approvata il 9 maggio 2000, è stata più volte prorogata, da ultimo

fino al 31 dicembre 2008 *ex lege* n. 31 del 2008, articolo 24-*bis*, mentre quella del concorso a 173 posti, approvata il 12 giugno 2002, anch'essa più volte prorogata, da ultimo con legge n. 17 del 2007, era già scaduta il 31 dicembre 2007.

Non porta a diversa conclusione il riferimento, nella relazione alle due proposte, all'articolo 5 del decreto-legge n. 207 del 2008, che aveva prorogato al 31 dicembre 2009 la validità delle graduatorie di concorso approvate successivamente all'1 gennaio 1999, giacché esso pone un problema di applicabilità di una norma generale ad un ordinamento speciale, che è stato già positivamente risolto con le disposizioni dell'articolo 23, comma 4, del decreto-legge n. 78 del 2009, che, testualmente, hanno individuato come uniche vigenti alla data del 1 luglio 2009 le sole graduatorie dei concorsi riservati ai vigili volontari ausiliari collocati in congedo negli anni 2004-2005, peraltro da tempo esaurite.

In tal modo, per i ruoli operativi dei Vigili del fuoco, è stato confermato il principio – derogatorio rispetto alla generalità delle pubbliche amministrazioni – che la necessità di acquisire personale fisicamente idoneo richiede regole proprie di accesso che impediscono di utilizzare l'ultrattività delle graduatorie come strumento di bilanciamento tra i vincoli costituzionali dell'articolo 97 e quello di uguaglianza degli articoli 3 e 51.

In secondo luogo, è da evidenziare che solo una delle due proposte (C. 4123) si pone l'intento di sistemare, oltre gli idonei dei concorsi a 184 e 173 posti, anche la graduatoria risultante dalla procedura di stabilizzazione *ex lege* n. 296, cosicché l'altra proposta, che non ne fa cenno (C. 3588), finisce per creare un serio problema di uguaglianza sostanziale tra le varie categorie di idonei coinvolte.

La disparità potrebbe trovare alimento proprio nella presenza – tra gli idonei non assunti della stabilizzazione – delle 241 unità che hanno superato le prove selettive e di idoneità psico-fisica, considerato che a nessuna prova sono stati, invece, sottoposti gli idonei del concorso a 173 posti,

che era per soli titoli, circostanza che fa sorgere legittime perplessità in ordine alla loro attuale idoneità motoria, anche in relazione alle specifiche mansioni cui dovrebbero essere destinati.

In terzo luogo, non venendo determinati criteri di precedenza tra le varie graduatorie, le proposte non forniscono neanche un parametro sulla base del quale sia possibile individuare – per ciascuna – il numero dei candidati da assumere. Del resto, anche il criterio meramente cronologico, unico desumibile dall'ordine di enunciazione nel testo, non sembra sufficiente a soddisfare i canoni di logicità ed eguaglianza che sarebbero auspicabili nella regolazione di situazioni tanto simili, ma addirittura rischia di accentuare il disfavore nei confronti della graduatoria della stabilizzazione, che pure è l'unica ancora vigente. Ove, poi, si considerino le risorse indicate, è inevitabile che la difficoltà di individuare i destinatari rischierebbe di alimentare inevitabili, e pure comprensibili, contenziosi.

Inoltre, vi è da considerare l'età degli idonei destinatari (si è già detto che n. 6550 candidati dei due concorsi hanno un'età pari o superiore a 37 anni; di questi, n. 3121 sono ricompresi in una fascia da 41 a 47 anni), per il contrasto che potrebbe determinare con la peculiare natura del servizio da svolgere (che richiede il possesso di particolari doti fisiche); con i limiti di età previsti per il pensionamento, inferiori a quelli stabiliti per la generalità delle categorie del pubblico impiego; ma anche con la struttura della carriera a causa della quale, i candidati si troverebbero a svolgere ancora le mansioni di vigile del fuoco in un'età mediamente più avanzata di quella ipotizzata dall'ordinamento dei ruoli.

È evidente che il problema non potrebbe risolversi neanche con la «leva» del riscatto del servizio da discontinuo in quanto, da una non si tratterebbe di servizio utile ai fini della progressione nei ruoli permanenti, dall'altra sarebbe del tutto influente contro i rischi collegati alla sicurezza personale degli operatori e degli assistiti.

In ultimo, è doveroso un accenno al rapporto che queste procedure «a sanatoria» verrebbero ad assumere nei confronti degli idonei del concorso pubblico a 814 posti, appena concluso.

Infatti, nel complesso dei ruoli il Corpo oggi mostra una carenza complessiva di circa 2500 unità, per cui l'immissione di altri 9000 Vigili del fuoco oltre la capienza organica attuale, finirebbe per assorbire tutti i posti destinati all'assunzione dei vincitori ed idonei dell'ultimo concorso.

Questo non è un problema secondario sotto il profilo della ragionevolezza della norma.

Inoltre, anche se i destinatari sono idonei di vecchi concorsi pubblici (circostanza che potrebbe attenuare le perplessità d'ordine costituzionale), è anche vero che nel complesso essi rappresentano le medesime «categorie» indicate dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 217 del 2005, sulla base delle quali sono state fissate le riserve nel concorso pubblico.

Ebbene, la conclusione della procedura ha consolidato la posizione giuridica di quanti vi hanno partecipato, non come diritto all'assunzione, ma certo come interesse al rispetto della riserva fissata dal bando e delle posizioni giuridiche acquisite all'interno delle specifiche graduatorie di merito, che rischierebbero di essere irrimediabilmente compromesse da una norma sopravvenuta, che le renderebbe di fatto non più esercitabili.

È logico prevedere un consistente effetto contenzioso anche da parte di questi candidati, tanto più perché sono gli unici appartenenti ad una graduatoria valida.

Venendo ora al comma 2 delle proposte in esame, questo è diretto a modificare l'articolo 12 della legge n. 246 del 2000, che fissava in 37 anni il limite massimo di età previsto nei concorsi per il personale volontario, portandolo a 45 anni, per adeguarlo al limite di età fissato per l'iscrizione nei quadri volontari dall'ordinamento di settore (articolo 6, comma 1, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 2004).

La norma, in realtà, avrebbe carattere solo transitorio, essendo finalizzata a con-

sentire, per un triennio, la stabilizzazione dei Vigili del Fuoco volontari che, al momento della procedura, risultino iscritti in tali elenchi da almeno tre anni e abbiano espletato almeno 120 giorni di richiamo.

Essa, pertanto, nell'introdurre una nuova procedura di stabilizzazione (come detto, ulteriore a quella già conclusa *ex lege* n. 296 del 2006), volontariamente amplia la platea dei destinatari, cercando di recuperare anche coloro che, nel 2007, si trovarono esclusi dalla prima, perché avevano già superato i 37 anni di età.

Nel merito della proposta, ferma restando la sovranità del Parlamento, è doveroso evidenziare quanto segue. In primo luogo, la disposizione – dagli effetti in verità dirompenti – parte da un presupposto non del tutto conforme alle norme che vorrebbe uniformare. Infatti, occorre ricordare che, a mente del decreto legislativo n. 139 del 2006, il personale volontario non ha un rapporto d'impiego con l'Amministrazione, ma svolge, se richiamato, prestazioni occasionali che non hanno né la consistenza, né la continuità di quelle svolte dal personale permanente.

Ciò determina la differenza dei requisiti di idoneità psico-fisica, nonché i diversi limiti di età, fissati in 45 per l'iscrizione nei quadri volontari, contro i 37 richiesti ai volontari per la partecipazione ai concorsi pubblici.

Occorre anche dire che questo limite di 37 anni della legge n. 246 era già ben più ampio di quello di 30 richiesto a coloro che non hanno prestato servizio volontario, ma trovava motivo di compensazione nell'esperienza maturata durante i richiami, secondo un criterio di ragionevolezza che soddisfaceva comunque l'esigenza, organizzativa, di poter disporre di personale fisicamente idoneo per un tempo sufficiente.

Ovviamente, l'elevazione a 45 anni del limite per la partecipazione alla nuova procedura di stabilizzazione, introduce un parametro del tutto nuovo, che dovrà essere attentamente soppesato nell'organizzazione dei servizi permanenti, per i problemi che può determinare nella sicu-

rezza degli operatori e nella efficienza del soccorso ai fini della incolumità dei cittadini.

In secondo luogo – ma la questione è strettamente connessa alla prima – deve osservarsi che la disposizione del comma 2 amplia in modo esponenziale anche il numero dei possibili destinatari della nuova stabilizzazione, essendo circa 59.000 i volontari iscritti negli elenchi da almeno tre anni, che non abbiano superato l'età di 45 anni.

Anche se in questo momento non si conosce quanti potrebbero essere i partecipanti che, al momento della selezione, potrebbero aver maturato anche l'ulteriore requisito dei 120 giorni di servizio, deve comunque ipotizzarsene nel triennio dal 2011 un numero estremamente consistente, che potrebbe ragionevolmente influenzare anche lo sviluppo ordinamentale del Corpo, considerato che, con la struttura attuale della carriera, i candidati si troverebbero a svolgere ancora le mansioni di vigile del fuoco in un'età mediamente più avanzata di quella ipotizzata dall'ordinamento dei ruoli.

Inoltre, non si comprende perché le norme proposte al comma 3 vadano a sopprimere il secondo periodo del comma 526 della legge n. 296 del 2006, senza intervenire sul comma 519, che pure aveva fissato gli stessi principi di stabilizzazione e sulla base del quale è stata bandita la prima procedura.

La soppressione, quindi, sembra quantomeno inutile, se non addirittura suscettibile di determinare una grave discriminazione nei confronti dei soggetti destinatari della prima stabilizzazione, giacché stravolge i criteri dettati dal comma 519, della legge n. 296 del 2006.

Infatti il correlato articolo 2 dispone che il candidato superi una prova selettiva e, invece di fare riferimento al regolamento attualmente in essere, prevede un nuovo decreto del Ministro dell'Interno, previo parere favorevole delle Organizzazioni di categoria, per stabilire le modalità della prova selettiva, senza confermare la necessità del possesso degli ordinari re-

quisiti di accesso, tra i quali non vi è solo l'età, bensì anche quello dell'idoneità psico-fisica.

Una riflessione conclusiva, inevitabile, anche in questo caso riguarda il rapporto della nuova procedura di stabilizzazione con quella concorsuale ordinaria e, quindi, con gli idonei del concorso a 814 posti.

Si è già detto che, sin dall'inizio, il procedimento di stabilizzazione è stato configurato come una procedura a carattere eccezionale, che garantiva il rispetto dell'articolo 97 della Costituzione mediante il doppio vincolo del numero limitato dei posti ad essa destinato (quota parte di quelli da conferire) e delle « prove selettive » utilizzate per individuare i « migliori » in relazione ad un limitato numero di posti.

In altre parole, la specialità del procedimento di stabilizzazione è consistita proprio nel suo carattere di procedura concorrente (e non alternativa) a quella ordinaria di accesso mediante concorso pubblico, con la quale — per un periodo limitato di tempo — non solo ha ripartito quote distinte di autorizzazione ad assumere, ma ha comunque condiviso analoghi principi selettivi, nel rispetto del più volte ricordato indirizzo della Corte Costituzionale.

Ebbene, il sistema delineato, che rinnova il sistema della stabilizzazione e, nel contempo, amplia il numero dei destinatari senza creare vincoli di posti, potrebbe facilmente essere aggredito sotto il profilo della conformità ai precetti che la Corte costituzionale ha spesso affermato, anche per la palese lesione delle aspettative del personale che ha superato il concorso pubblico, ma — nel triennio di vigenza della graduatoria — ragionevolmente vedrebbe completamente disatteso il suo interesse (legittimo) all'assunzione.

Venendo ora alla proposta di legge Catanoso C. 1150, va detto che anche questa proposta si inserisce nell'alveo delle norme speciali in materia di stabilizzazione introdotte con la legge 26 dicembre 2006 n. 296, con lo scopo sostanziale di superare i limiti imposti dalla prima procedura di stabilizzazione, che, alla data

dell'1 gennaio 2007, richiedeva un'età non superiore a 37 anni, tre anni d'iscrizione negli elenchi dei volontari e non meno di 120 giorni di richiamo.

Come detto, i candidati esclusi dalla prima procedura di stabilizzazione per superamento del limite di età all'1 gennaio 2007 sono stati n. 1263.

Ferma restando la sovranità del Parlamento, anche in questo caso alcune osservazioni sono necessarie.

In primo luogo, la norma è stata proposta nel 2008 e dovrebbe, quantomeno, essere aggiornata temporalmente.

In ogni caso è evidente che, spostando il requisito alla data dell'1 gennaio 2008, la nuova stabilizzazione verrebbe a riguardare volontari che, oggi, hanno circa 41 anni, con effetti sull'organizzazione e sulle aspettative di crescita professionale e carriera che non sono diverse da quelle descritte per le altre Proposte di legge.

Infatti, il periodo di servizio utile che potrebbe essere prestato prima del compimento dei limiti di età (fissati a 60 anni) venendo assunti a 45, è limitato e confligge, ad esempio, con l'anzianità utile ai fini pensionistici.

Non di poco conto, poi, è il conflitto che si determinerebbe con l'interesse generale del Corpo a poter disporre di personale abbastanza anziano da partecipare ai passaggi interni a Capo Squadra e Capo Reparto, che sono le qualifiche portanti delle squadre di Soccorso tecnico urgente.

Inoltre la norma, così come formulata, non riguarda solo i soggetti che furono esclusi dalla procedura di stabilizzazione per superamento del limite di età di 37 anni, ma tutti coloro che vi hanno partecipato ma non sono stati assunti, sicché la stabilizzazione si estenderebbe anche alle 3166 unità che, ammesse alla prima procedura in quanto non avevano superato i 37 anni, non sono state assunte per mancanza di posti.

In secondo luogo, la disposizione non reca un sistema selettivo; ciò significa che, oltre le circa 4430 unità sopraindicate (1263 esclusi più 3166 non assunti), riguarderebbe in modo indiscriminato tutti

i volontari in possesso dei pochi requisiti previsti (età, anzianità d'iscrizione nei quadri volontari e giorni di richiamo).

In mancanza di un limite transitorio di vigenza, che la proposta non contempla, è evidente che la sistemazione di questi precari si estenderebbe nel tempo (si ricorda che le cessazioni medie dal servizio sono intorno alle 750 unità annue), riproponendo il problema dell'età avanzata al momento dell'assunzione.

Inoltre una norma di stabilizzazione priva di sistema selettivo, appare gravemente lesiva dei principi costituzionali ex articolo 97, anche in rapporto alle aspettative di assunzione dei vincitori del concorso pubblico a 814 posti, sulla base del più volte ricordato indirizzo della Corte Costituzionale, che ha sempre stigmatizzato le procedure di copertura di posti vacanti interamente dedicati ai dipendenti già in servizio, in mancanza di eccezionali e oggettive esigenze e circostanze, valutate *ad hoc* dalla legge.

Infatti, anche in questo caso, la nuova procedura finirebbe per assorbire tutti i posti destinati all'assunzione dei vincitori ed idonei dell'ultimo concorso.

Per ovviare alla mancanza di un procedimento selettivo e di una limitazione temporale, è necessario che la norma venga coordinata, o con le procedure previste dalla legge n. 296 del 2006, ai commi 519 e 526 (che peraltro hanno finito di operare nel 2010) o quantomeno con i principi contenuti nelle proposte presentate dai deputati La Loggia e Granata.

Quanto agli aspetti pensionistici, è doveroso evidenziare che l'ingresso in carriera a 45 anni ha un effetto diretto anche sul diritto a pensione, in quanto gli interessati si troverebbero costretti a lavorare fino al compimento dei 60 anni per poter maturare diritto a pensione, con l'obbligo di permanere un ulteriore anno a causa della cosiddetta «finestra mobile».

Ovviamente, le proposte tentano di superare il problema, prevedendo che i periodi da volontario siano computabili ai fini di pensione, ma questo non solo determina un ulteriore problema di finanziamento, ma pone la questione del ser-

vizio da considerare utile, giacché i volontari operano solo per periodi limitati, non superiori a 160 giorni all'anno.

Quanto alla copertura finanziaria, poi, si è già detto che le proposte n. 3588 e n. 4123, ipotizzando anche l'assunzione dei 3166 idonei della precedente stabilizzazione, determinerebbero un costo annuo di euro 110.827.128, per un totale complessivo pari ad euro 442.993.463.

Il dato dei costi è significativo, in quanto le risorse previste dalle due proposte di legge mostrano o una netta incapienza — è il caso della proposta C. 4123, che prevede 300 milioni di euro — o una sostanziale insufficienza per quanto riguarda l'ulteriore progetto di stabilizzazione recato all'articolo 1, comma 2 — è il caso della proposta C. 3588, che prevede 500 milioni di euro.

Per quanto riguarda la proposta n. 1150, poi, è da osservare che l'articolato è privo di clausola di copertura finanziaria.

Ovviamente, per tutte le tre proposte dovrebbe essere finanziata anche la spesa derivante dal riconoscimento ai fini pensionistici degli anni effettivamente prestati come discontinui, fermo restando che la copertura si finanzia attraverso un aumento di imposte e tasse, in ordine al quale deve pronunciarsi il Ministero dell'economia e delle finanze.

Raffaele VOLPI (LNP), premesso che il suo gruppo non è tra quelli che hanno presentato le proposte di legge in esame, osserva che sarebbe auspicabile una valutazione di opportunità al momento della presentazione di un progetto di legge. Alla luce di quanto chiarito dal Governo è infatti evidente che le proposte in esame si prefiggono solo di permettere ai presentatori di affermare in pubblico di aver fatto tutto il possibile, senza in effetti aver tentato nulla di costruttivo: è evidente infatti che i problemi si risolvono cercando soluzioni condivise nell'interesse generale piuttosto che nel modo perseguito dai provvedimenti in titolo.

Maria Elena STASI (IR), *relatore*, chiede al rappresentante del Governo di chiarire quale sia l'età prevista nell'ultimo bando di concorso.

Il sottosegretario Nitto Francesco PALMA risponde che è di 37 anni per i discontinui, per omogeneità con quanto previsto dalla legge finanziaria per il 2007, e di 30 anni per gli altri.

Maria Elena STASI (IR), *relatore*, fa presente che gli stagionali sono figure anomale all'interno del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e che quello di 45 anni è un limite massimo. Chiede inoltre quanti sarebbero gli aspiranti vigili del fuoco interessati se alle graduatorie richiamate si applicasse il limite di 30 anni.

Il sottosegretario Nitto Francesco PALMA si riserva di fornire il dato richiesto in un'altra seduta.

Mario TASSONE (UdC), rilevato che, al di là dei puntuali dati forniti, l'intervento del Governo è stato fortemente critico rispetto alle proposte in esame, senza essere in alcun modo propositivo, ricorda che restano tuttora aperti i problemi del Corpo nazionale dei vigili e del fuoco, tra cui quelli della posizione dei precari e degli stagionali. Fa presente che vi sono aspettative antiche e che in passato il Governo è stato molto disattento rispetto a questi problemi. Sarebbe stato quindi meglio che oggi il Governo avesse preso anche qualche impegno per risolvere i problemi, eventualmente anche intervenendo con provvedimenti d'urgenza.

Il sottosegretario Nitto Francesco PALMA risponde che il Governo si è fatto carico delle aspettative cui ha accennato il deputato Tassone, tanto è vero che, nel rispetto della Costituzione e della giurisprudenza costituzionale in materia di assunzioni pubbliche, ha previsto nell'ultimo concorso una riserva di posti del 25 per cento a favore dei vigili del fuoco discontinui interessati dalle proposte di legge in esame.

Quanto ai problemi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, preannuncia che il Governo intende procedere a breve all'assunzione di altri 800 vigili del fuoco, il che porterà il divario tra effettivi e pianta organica a un livello decisamente medio e accettabile, considerato che nessuna pianta organica è mai completamente coperta.

Ricorda altresì che il Governo si è fatto carico delle problematiche relative al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, compatibilmente con le disponibilità di bilancio di questa fase storica, esentandolo dal blocco del ricambio generazionale previsto dalle leggi finanziarie.

Ciò premesso, sottolinea che il Governo valuterà con la massima apertura le proposte legislative che il Parlamento, individuando le opportune coperture finanziarie, riterrà di discutere per disporre l'assunzione di specifiche categorie di idonei in precedenti concorsi pubblici.

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

La seduta termina alle 15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Giovedì 14 aprile 2011.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.05.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

RISOLUZIONI

7-00458 Vanalli: Sulla disciplina in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, con particolare riguardo al servizio idrico.

7-00485 Favia: Sull'affidamento di servizi pubblici locali, con particolare riguardo al settore idrico.

7-00486 Bressa: Sulla disciplina e la riorganizzazione di servizi pubblici locali, con particolare riguardo al settore idrico.

COMITATO RISTRETTO

Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di

indossare gli indumenti denominati burqa e niqab.

C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni, C. 3719 Garagnani e C. 3760 Bertolini.

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, in materia di soppressione delle province.

Testo base C. 1990 cost. Donadi, C. 1836 cost. Scandroglio, C. 1989 cost. Casini, C. 2264 cost. Picicchio e C. 2579 cost. Vassallo.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

RILIEVI DELIBERATI

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del regolamento, lo schema di decreto legislativo recante « attuazione dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali » (atto n. 328);

rilevato preliminarmente che sullo schema di decreto in esame non è stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza unificata prevista dall'articolo 2, comma 2, della legge n. 42 del 2009,

premessi che:

i criteri di delega posti dall'articolo 16 della legge n. 42 del 2009 in parte riproducono le disposizioni dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, prevedendo che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettui interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni;

la giurisprudenza costituzionale sull'articolo 119, comma quinto (sentenze n. 16 del 2004 e n. 49 del 2004) ritiene che « non possono trovare oggi spazio interventi finanziari diretti dello Stato a

favore dei Comuni, vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi, fuori dall'ambito dell'attuazione di discipline dettate dalla legge statale nelle materie di propria competenza, o della disciplina degli speciali interventi finanziari in favore di determinati Comuni, ai sensi del nuovo articolo 119, quinto comma »;

alla luce di tale indirizzo giurisprudenziale, « non sono ammissibili siffatte forme di intervento nell'ambito di materie e funzioni la cui disciplina spetta invece alla legge regionale, pur eventualmente nel rispetto (quanto alle competenze concorrenti) dei principi fondamentali della legge dello Stato » e, quindi, « gli interventi speciali previsti dall'articolo 119, quinto comma, a loro volta, non solo debbono essere aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale (articolo 119, quarto comma) delle funzioni spettanti ai Comuni o agli altri enti, e riferirsi alle finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella norma costituzionale, o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, ma debbono essere indirizzati a determinati Comuni o categorie di Comuni (o Province, Città metropolitane, Regioni) »;

secondo tale orientamento della Consulta, « l'esigenza di rispettare il riparto costituzionale delle competenze legislative fra Stato e Regioni comporta altresì che, quando tali finanziamenti riguardino ambiti di competenza delle Regioni, queste siano chiamate ad esercitare

compiti di programmazione e di riparto dei fondi all'interno del proprio territorio» in quanto, «ove non fossero osservati tali limiti e criteri, il ricorso a finanziamenti *ad hoc* rischierebbe di divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni degli enti locali e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza»;

anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono essere destinatarie delle risorse e degli interventi di cui al comma quinto dell'articolo 119 della Costituzione, ma, tuttavia, il provvedimento non reca disposizioni in merito;

anche l'articolo 22 della legge n. 42 del 2009 – che trova applicazione anche alle Regioni a statuto speciale, conformemente ai rispettivi statuti – ai fini della perequazione infrastrutturale, prevede per la fase transitoria l'individuazione di interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione e ai sensi di tale articolo è stato emanato il 4 aprile 2011 il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 26 novembre 2010, recante disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale;

l'articolo 1, nella ricognizione delle finalità dei citati interventi, richiama, tra quelle indicate dal comma quinto dell'articolo 119 della Costituzione, solo quelle di promozione dello sviluppo economico e della coesione sociale e territoriale, nonché di rimozione degli squilibri economici e sociali del Paese, non essendo pertanto indicate le finalità «per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni»;

dal preambolo del provvedimento risulta che il testo costituisce «un primo decreto legislativo «di attuazione del citato articolo 16 della legge di delega,

DELIBERA DI ESPRIMERE I SEGUENTI RILIEVI:

l'articolo 1 effettua una ricognizione delle finalità degli interventi da attuare ai sensi del comma quinto dell'articolo 119 della Costituzione che comprende, tra quelle indicate dalla disposizione costituzionale richiamata, solo quelle di promozione dello sviluppo economico e della coesione sociale e territoriale, nonché di rimozione degli squilibri economici e sociali del Paese: appare pertanto auspicabile che sia valutata l'opportunità di introdurre le ulteriori finalità costituzionalmente stabilite «per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni»;

l'articolo 2, nel destinare le risorse indicate dall'articolo 16 della legge di delega alle finalità di sviluppo coesione e riequilibrio, specifica che il ricorso a tali fonti di finanziamento ha carattere «prioritario», introducendo un criterio, quello appunto della priorità, che non risulta dal suddetto articolo 16 della legge di delega – che, invece, indica mezzi di finanziamento in via esclusiva rispetto ad eventuali altre fonti di risorse – e che, pertanto, appare opportuno chiarire;

il medesimo articolo 2, alla lettera *a*), riproduce quanto disposto dall'articolo 16, comma 1, lettera *c*) della legge di delegazione (con norma peraltro di valenza programmatica), omettendo però il riferimento – che appare opportuno introdurre – alla «collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani e alle isole minori, all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale»;

lo stesso articolo 2, alla lettera *d*), reca disposizioni che prevedono il «condizionamento dei finanziamenti a innovazioni istituzionali, la costruzione di un sistema di indicatori di risultato, il ricorso sistematico alla valutazione degli impatti e, ove appropriato, la previsione di riserve premiali e meccanismi sanzionatori»;

tali disposizioni appaiono condivisibili in quanto funzionali alla razionalizzazione e al controllo della spesa, anche se, così come formulate, sembrano far riferimento a criteri direttivi ulteriori rispetto a quelli stabiliti dall'articolo 16 della legge di delegazione per l'utilizzo delle risorse aggiuntive derivanti dalle fonti di finanziamento comunitarie e nazionali (di cofinanziamento e regionali), mentre non risultano definite le effettive modalità di finanziamento degli interventi speciali per il raggiungimento degli obiettivi di coesione indicati, nonché i criteri di utilizzazione delle risorse stanziare nel bilancio dello Stato, così come prescritto dall'articolo 16 della legge delega n. 42 del 2009;

il suddetto articolo 2, lettera *d*), nel prevedere «riserve premiali e meccanismi sanzionatori», non specifica a quali soggetti sia rivolta la previsione stessa; inoltre, alla stessa lettera *d*), appare opportuno precisare i «criteri di concentrazione territoriale e finanziaria» cui si fa riferimento;

l'articolo 3, nel prevedere disposizioni procedurali e di coordinamento, stabilisce l'adozione, da parte del Ministro delegato, al comma 2, di «atti di indirizzo» e di «quelli di programmazione rimessi dai regolamenti dell'Unione europea agli Stati membri», nonché, al comma 3, di «opportune misure di accelerazione degli interventi»: al riguardo appare opportuno che sia chiarita sia la tipologia degli atti cui si fa riferimento sia la platea dei destinatari;

lo stesso articolo 3, comma 2, dispone che i richiamati atti di indirizzo e di programmazione siano adottati dal Ministro delegato nel rispetto dei poteri e delle prerogative delle regioni e delle autonomie locali, senza però definire, come appare opportuno, specifici procedimenti concertativi finalizzati al rispetto di tali poteri e prerogative;

l'articolo 4, che interviene sul Fondo per le aree sottoutilizzate, denominandolo Fondo per lo sviluppo e la coesione, nel

prevedere la destinazione dei finanziamenti a progetti strategici non fa riferimento a progetti di rilievo locale, né risulta se nel Fondo confluiscono o debbano essere ricomprese tutte le risorse destinate ad interventi di politica regionale, quali ad esempio il Fondo per la montagna, il Fondo per le isole minori e gli altri fondi per interventi speciali che attualmente sono finanziati in via autonoma;

al medesimo articolo 4, inoltre, appare opportuna l'introduzione di specifiche disposizioni dirette a chiarire se dalla nuova disciplina deriveranno effetti sulla programmazione degli interventi in corso ai sensi del Quadro strategico nazionale 2007-2013 o se la suddetta disciplina produrrà effetti a partire dal nuovo ciclo pluriennale di programmazione 2014-2020;

l'articolo 5, comma 2, dispone che «trascorso il primo triennio del periodo di riferimento, si può procedere alla riprogrammazione del Fondo solo previa intesa in sede di Conferenza Unificata»: non è, tuttavia, chiarito quale sia il soggetto cui spetta l'iniziativa del procedimento di riprogrammazione e quali gli effetti dell'eventuale mancanza di intesa;

lo stesso articolo 5, comma 3, andrebbe coordinato con le previsioni della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificata dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, che ha introdotto il Documento di Economia e Finanza (DEF), in sostituzione della Decisione di finanza pubblica, che reca lo schema del Programma nazionale di riforma;

l'articolo 6, nel prevedere che la progettazione, approvazione e realizzazione degli interventi previsti dal contratto istituzionale di sviluppo dovranno essere disciplinati dalle norme sulle infrastrutture strategiche contenute nella parte II, Titolo III, Capo IV del decreto legislativo n. 163 del 2006 (cosiddetto Codice dei contratti pubblici), in quanto applicabili, sembra configurare un'autorizzazione a

derogare alla normativa vigente, di carattere generico e non prevista dalla delega;

il medesimo articolo 6 attribuisce il coordinamento e la vigilanza dell'attuazione dei suddetti interventi al Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, senza tuttavia indicare il Ministero di riferimento;

l'articolo 7, comma 1, che al primo periodo mantiene ferme le disposizioni vigenti che disciplinano i contributi speciali e gli interventi diretti dello Stato che sono riconducibili all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione e che perseguono finalità diverse da quelle indicate all'articolo 1, al secondo periodo rinvia ad ulteriori decreti legislativi, qualificati come « integrativi », l'introduzione di ulteriori disposizioni attuative dell'articolo 16 della legge di delega con riferimento ai predetti contributi e interventi diretti: in merito appare opportuno sopprimere la qualificazione « integrativo », in quanto la legge

delega consente solo l'emanazione di uno o più decreti legislativi nel termine di esercizio previsto per la delega principale; al riguardo si consideri che la giurisprudenza costituzionale ha individuato precisi limiti all'esercizio della potestà legislativa di tipo integrativo e correttivo (sentenza n. 206 del 2001), che può esplicarsi solo nell'ambito dei principi e criteri direttivi già imposti per la delega principale e « solo in funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate, e non già in funzione di un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega »;

infine, si valuti l'opportunità di introdurre disposizioni con riferimento alle Regioni a statuto speciale, considerato che esse possono essere destinatarie delle risorse e degli interventi di cui al comma quinto dell'articolo 119 della Costituzione e che nei loro confronti trova applicazione la disciplina prevista in tema di perequazione infrastrutturale dall'articolo 22 della legge n. 42 del 2009.