

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2012. Doc. LVII, n. 5 e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	15
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	32

COMITATO RISTRETTO:

Modifica all'articolo 133 della Costituzione, in materia di istituzione, modificazione e soppressione delle province. C. 1242 cost. Gibelli, C. 4439 cost. Bersani, C. 4493 cost. Pastore, C. 4499 cost. Calderisi, C. 4506 cost. Vassallo, C. 4682 d'iniziativa popolare e C. 4887 cost. Lanzillotta	27
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	27
---	----

SEDE REFERENTE:

Sulla pubblicità dei lavori	27
Misure per garantire la trasparenza e il controllo dei bilanci dei partiti e dei movimenti politici. C. 5123 Angelino Alfano, Bersani, Casini ed altri (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) .	27
Attuazione dell'articolo 49 della Costituzione. C. 244 Maurizio Turco, C. 506 Castagnetti, C. 853 Pisicchio, C. 1722 Briguglio, C. 3809 Sposetti, C. 3962 Pisicchio, C. 4194 Veltroni, C. 4826 Iannaccone, C. 4950 Galli, C. 4953 Razzi, C. 4954 Donadi, C. 4955 Gozi, C. 4956 Casini, C. 4965 Sbröllini, C. 4973 Bersani, C. 4985 Pionati e C. 5032 Palagiano (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	30
AVVERTENZA	30
ERRATA CORRIGE	31

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 aprile 2012. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Saverio Ruperto e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Giampaolo D'Andrea.

La seduta comincia alle 12.05.

Documento di economia e finanza 2012.

Doc. LVII, n. 5 e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Pierangelo FERRARI (PD), *relatore*, ricorda che il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica nazionale. Esso delinea, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche e gli indirizzi sul versante delle diverse politiche pubbliche adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e il conseguimento degli obiettivi di crescita intelli-

gente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020.

Il DEF enuncia, dunque, le modalità e la tempistica attraverso le quali l'Italia intende conseguire il risanamento strutturale dei conti pubblici e centrare, entro il 2020, gli obiettivi in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e sostenibilità ambientale definiti nell'ambito dell'Unione europea.

Il documento è articolato in tre sezioni: la prima espone il Programma di Stabilità, indicando il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica e degli obiettivi per l'anno in corso e il triennio successivo, con l'enunciazione degli effetti finanziari dei provvedimenti adottati; la seconda sezione reca un'analisi dettagliata delle tendenze della finanza pubblica, i risultati e le previsioni dei conti dei principali settori, nonché sul debito delle amministrazioni pubbliche; la terza sezione contiene il Programma Nazionale di Riforma 2012, che – oltre all'analisi delle principali criticità dell'economia italiana – fornisce un quadro dettagliato delle riforme effettuate o avviate nel corso dell'ultimo anno in risposta alle raccomandazioni delle istituzioni europee, offrendo al contempo un panorama delle riforme ancora « in cantiere ».

Si sofferma quindi sui profili di interesse della Commissione Affari costituzionali.

Per la seconda volta dall'avvio del Semestre europeo, il Governo italiano presenta il Programma Nazionale di Riforma come parte integrante del Documento di economia e finanza 2012.

Il PNR 2012 stabilisce le misure per il conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020. In particolare, il programma di azione del Governo italiano propone una visione per lo sviluppo del Paese incentrata su due elementi, il risanamento finanziario delle finanze pubbliche e la promozione della crescita, entrambi ispirati ai principi del rigore, crescita e equità.

Il Governo ritiene il consolidamento fiscale e il debito pubblico due tra i principali fattori di criticità che ostacolano

lo sviluppo del Paese e chiarisce che l'Italia sta procedendo all'attuazione del risanamento finanziario, come richiesto nelle Raccomandazioni del Consiglio europeo del 2011, mediante interventi destinati al contenimento della spesa pubblica e operanti nell'area del federalismo.

Si sottolinea nel documento che il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e di riduzione del debito pubblico è stato sottratto alla variabilità delle scelte di diverse stagioni politiche e reso più stringente, grazie alla « costituzionalizzazione » del principio del cosiddetto « pareggio di bilancio », ovvero l'equilibrio delle entrate e delle spese. Il 18 aprile 2012 è stato infatti approvato, con il quorum dei due terzi dei componenti nella seconda votazione, il disegno di legge costituzionale di modifica degli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione, che introduce il principio del pareggio di bilancio.

Nell'alveo delle misure orientate al consolidamento fiscale e del debito pubblico, il PNR 2012 menziona altresì alcune riforme già varate e in corso di attuazione.

In primo luogo è menzionata la *spending review* e quindi il superamento della spesa storica delle Amministrazioni dello Stato (misura n.1) Dal lato del contenimento della spesa – ricorda il documento – si è intervenuto in modo strutturale anche mediante l'avvio di un processo di ricognizione della spesa delle amministrazioni centrali e degli uffici periferici dello Stato, che a regime dovrebbe migliorare il grado di efficienza ed efficacia della spesa pubblica. Il rafforzamento dei meccanismi di controllo quantitativo e qualitativo della spesa pubblica costituisce infatti uno degli elementi centrali nell'impianto legislativo della nuova legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), la quale ha previsto l'istituzionalizzazione del processo di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali disponendone la graduale estensione alle altre amministrazioni pubbliche.

La stessa legge reca la delega al Governo per la riforma dei controlli di regolarità amministrativa contabile e il po-

tenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa. In particolare, si prevede l'avvio di una collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze con le amministrazioni centrali dello Stato, per il tramite dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa, finalizzata alla verifica dei risultati programmatici rispetto agli obiettivi relativi di indebitamento netto, di saldo di cassa e debito delle amministrazioni pubbliche, nonché alla pressione fiscale complessiva; si prevede, altresì, la presentazione, ogni tre anni, di uno specifico Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, che illustra la composizione e l'evoluzione della spesa, i risultati conseguiti e quelli relativi al miglioramento del livello di efficienza delle amministrazioni.

In attuazione della suddetta delega, il decreto legislativo n. 123 del 2011 dà rilievo all'attività svolta dai Nuclei, disciplinandone a tal fine, le modalità operative, nonché le basi informative che possono essere utilizzate. Da ultimo il decreto-legge n. 138 del 2011 ha previsto l'avvio, a partire dall'anno 2012, di un ciclo di *spending review* mirata alla definizione dei costi standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato (per le amministrazioni periferiche dello Stato, invece, sono proposte specifiche metodologie di quantificazione dei costi). Il predetto decreto-legge in sostanza conferma, con l'aggiunta della fissazione di specifici obiettivi di risultato, quanto già previsto dall'articolo 9 del decreto-legge n. 98 del 2011, nel quale si dispone, a decorrere dal medesimo anno 2012, l'avvio di un ciclo di « *spending review* » mirato alla definizione dei fabbisogni *standard* dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato, al fine del superamento del criterio della spesa storica.

Va segnalato che il decreto legislativo n. 149 del 2011, peraltro non richiamato tra i riferimenti normativi della tabella allegata al PNR, reca una previsione volta ad introdurre il controllo parlamentare sul grado di convergenza della spesa statale ai fabbisogni *standard* dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali e pe-

riferiche dello Stato (come definiti dal citato articolo 9 del decreto-legge n. 98 del 2011). Tale grado di convergenza deve essere annualmente rendicontato alle Camere dal Governo, affinché esse possano essere adottate iniziative e determinazioni, incluse eventualmente quelle relative al rapporto fiduciario con il Governo. Dal sito del Ministero dell'Interno risultano, in tema di contenimento della spesa, cenni di un progetto di ristrutturazione del personale e di riorganizzazione delle prefetture contestuale alla realizzazione degli Uffici territoriali del Governo. Dal medesimo sito risulta che tali interventi potrebbero essere sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri venerdì 27 aprile 2012.

In secondo luogo, il documento in esame ricorda la riduzione dei costi degli apparati istituzionali e amministrativi (misure n. 10 e 12), e in particolare le misure di limitazione previste dal decreto-legge n. 98 del 2011 in materia di auto blu e voli di Stato nonché di divieto di attribuzione di benefici ai titolari di incarichi o cariche pubbliche dopo la cessazione dall'ufficio.

Si ricordano poi le disposizioni per la riduzione delle dotazioni finanziarie di organi costituzionali, di organi di rilievo costituzionale e di altri organismi amministrativi, e in particolare l'articolo 5, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011, che prevede che, a decorrere dal 2012, gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa, anche amministrativa e per il personale, che saranno deliberate, autonomamente e con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, entro il 31 dicembre 2013, da Senato della Repubblica, Camera dei deputati e Corte costituzionale siano versati al bilancio dello Stato e l'articolo 5, comma 2, che dispone, a decorrere dal 2012, una riduzione del 20 per cento degli stanziamenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro – CNEL; degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria e militare; delle autorità indipendenti.

Si segnala che il PNR non fa invece riferimento all'articolo 1 del citato decreto-legge n. 98 del 2011, in base al quale il

trattamento economico dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni pubbliche non può superare la media ponderata rispetto al PIL dei trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro: il cosiddetto livellamento retributivo Italia-Europa.

Il PNR ricorda, ancora, che sulla riduzione dei costi degli apparati istituzionali è successivamente intervenuto il decreto-legge n. 138 del 2011 che ha previsto la riduzione delle indennità parlamentari; l'incompatibilità della carica di parlamentare e di membro del Governo con cariche pubbliche elettive monocratiche in enti pubblici territoriali; l'obbligo di svolgimento dei referendum in una unica data annuale.

Il decreto ha inoltre stabilito parametri cui le regioni – ordinarie e speciali – devono adeguare la propria normativa, al fine di accedere alle misure premiali previste dalla disciplina del patto di stabilità per gli enti più virtuosi, in termini di non applicazione o applicazione parziale dei vincoli di spesa. Tali misure riguardano gli organi regionali e sono la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali; l'adeguamento degli emolumenti percepiti dagli stessi – comunque denominati – entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento; la commisurazione del trattamento economico all'effettiva partecipazione alle sedute del consiglio, il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali; l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti quale organo di vigilanza del Consiglio regionale.

Ancora il citato decreto dispone il dimezzamento del numero dei consiglieri e degli assessori provinciali, a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province; l'obbligatorio esercizio in forma associata delle funzioni amministrative e dei servizi spettanti a legislazione vigente dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, attraverso lo strumento dell'unione dei comuni previsto dall'articolo 32 del testo unico degli enti locali. Per i comuni con popolazione su-

periore a tale soglia il ricorso alla forma associata è facoltativo. Pertanto, per comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, gli organi di governo sono solo il sindaco e il consiglio comunale, composto di sei consiglieri. Per i comuni con popolazione superiore a tale limite, è definito, secondo un sistema di soglie differenti, sia il numero dei consiglieri comunali che degli assessori.

Va detto che sempre lo stesso decreto n. 138 del 2011 prevede anche altre due misure di contenimento della spesa non richiamate nel Programma nazionale di riforma, vale a dire la riduzione del numero dei componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) da 122 a 72 e l'obbligo di viaggiare in classe economica per i « funzionari pubblici » – parlamentari; dipendenti delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, anche ad ordinamento autonomo; amministratori, dipendenti e componenti degli enti e organismi pubblici, autorità amministrative indipendenti e di altri enti pubblici; commissari straordinari – che per esigenze di servizio utilizzano il trasporto aereo per gli spostamenti nei Paesi del Consiglio d'Europa.

Ancora, il PNR ricorda che ulteriori misure di riduzione della spesa degli apparati istituzionali sono state adottate con l'articolo 23 del decreto-legge n. 201 del 2011, che ha disposto una significativa riduzione dei componenti delle autorità amministrative indipendenti, nonché misure sul trattamento economico spettante ai membri di Governo. Lo stesso decreto-legge ha previsto una ulteriore riduzione del numero dei componenti del CNEL, che passano da 72 a 70, compresi il presidente e il segretario generale; nonché – come ben noto ai componenti di questa commissione – una riforma del sistema delle province, cui sono affidate esclusivamente funzioni di indirizzo politico e di coordinamento delle attività dei Comuni. Lo stesso decreto ha inoltre disposto la riduzione del numero dei consiglieri provinciali e la loro elezione da parte dei consigli

comunali con modalità che dovranno essere stabilite con legge dello Stato entro il 31 dicembre 2012.

Per quanto concerne l'attuazione di tali misure, il documento in esame segnala che gli effetti della riduzione dei membri delle autorità amministrative indipendenti si produrranno in occasione dell'avvicendamento dei componenti o, in caso di cessazione contestuale, del rinnovo degli organi, secondo le decorrenze previste dai rispettivi ordinamenti.

Per quanto concerne la riforma delle province, è bene ricordare che lo schema del disegno di legge governativo sulle nuove modalità di elezione degli organi provinciali è stato deliberato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella seduta del 24 febbraio 2012 e inviato alla Conferenza unificata per il prescritto parere. La relazione tecnica al decreto-legge n. 201 affermava che il risparmio di spesa associabile al complesso normativo della riforma delle province – 65 milioni di euro lordi – è destinato a prodursi dal 2013 e peraltro in via prudenziale non è stato considerato in quanto verrà registrato a consuntivo.

Peraltro il comunicato stampa della seduta del Consiglio dei Ministri del 22 aprile scorso, in cui è stato deliberato il disegno di legge che disciplina le modalità di elezione di secondo grado dei Consigli provinciali e dei Presidenti della Provincia, rileva che « il risparmio atteso dal nuovo sistema è di 120 milioni di Euro per lo Stato e di circa 199 milioni di Euro per le Province ».

Il documento richiama, ancora, gli interventi di cui all'articolo 23-ter, comma 1, del decreto-legge n. 201 del 2011, che prevede la definizione del trattamento economico di chiunque riceva emolumenti o retribuzioni dalle pubbliche amministrazioni attraverso l'emanazione di un DPCM, che adotta come parametro massimo di riferimento il trattamento economico del Primo presidente della Corte di cassazione. Tale tetto retributivo si applica a chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o

autonomo con le pubbliche amministrazioni statali indicate all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 165 del 2001, compreso il cosiddetto personale non contrattualizzato ai sensi dell'articolo 3 del medesimo decreto legislativo. Tale decreto è stato adottato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 marzo 2012. In proposito, il PNR stima che le misure del decreto-legge n. 201 del 2011 comportano, per questo capitolo, economie di spesa in termini di saldo netto da finanziare pari a 0,5 milioni di euro nel 2012 e di 1,5 milioni nel 2013 e nel 2014.

Peraltro, considerato che gli articoli 23-bis e 23-ter del decreto prevedono distinte misure – rispetto alle quali, peraltro, non si offre alcuna indicazione sulla relativa implementazione – sarebbe forse opportuno da parte del Governo un chiarimento relativamente all'impatto sul bilancio pubblico delle singole misure previste nei due articoli citati.

Per quanto riguarda la razionalizzazione delle spese delle amministrazioni pubbliche, il documento segnala le seguenti misure. Con l'obiettivo di ridurre i costi degli organi collegiali operanti presso le pubbliche amministrazioni, il decreto-legge n. 78 del 2010 rende onorifica la partecipazione agli organismi collegiali in via di riorganizzazione e agli organi collegiali degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità degli organi medesimi. A decorrere dal 2011, lo stesso decreto-legge riduce del 10 per cento i compensi dei componenti degli organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati di tutte le pubbliche amministrazioni comunque denominate; prevede che i compensi dovuti al dipendente pubblico che sia autorizzato a partecipare all'amministrazione o a fare parte di collegi sindacali di società o enti siano corrisposti non all'impiegato stesso ma all'amministrazione di cui egli fa parte; pone un limite al numero di componenti degli organi di amministrazione e controllo di tutti gli enti pubblici, anche economici e di

tutti gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato.

Il medesimo decreto-legge prevede riduzioni alle spese – sostenute dalle pubbliche amministrazioni appartenenti al conto economico consolidato della pubblica amministrazione, incluse le autorità indipendenti – effettuate per studi e consulenze, pubbliche relazioni, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza; prevede altresì il divieto di spese per sponsorizzazioni. Ai medesimi principi di riduzione si devono conformare le società inserite nel conto economico consolidato dell'ISTAT.

Il decreto sancisce, ancora, a decorrere dal 2011, il divieto di effettuare spese per missioni da parte delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, incluse le autorità indipendenti, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009. Per gli stessi soggetti si riduce del 50 per cento la spesa annua per attività che siano esclusivamente di formazione del personale. Inoltre si riduce, a decorrere dal 2011, la spesa per acquisto, manutenzione, noleggio e esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Tale spesa non potrà essere superiore all'80 per cento della spesa 2009.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 138 del 2011 consente invece alle Amministrazioni centrali – in coerenza con un programma di riorganizzazione della spesa pubblica – di pervenire ad un progressivo contenimento della spesa corrente primaria in rapporto al PIL – attraverso la riduzione delle spesa di funzionamento, interventi, oneri comuni, relative alle missioni di spesa di ciascun Ministero per gli anni 2012 e 2013 – nonché di conseguire gli obiettivi di risparmio attraverso il riconoscimento di una maggiore flessibilità nella variazione delle dotazioni di bilancio. Contestualmente, permangono obblighi per le amministrazioni pubbliche di effettuare riduzioni delle dotazioni organiche (contrazione degli uffici dirigenziali e riduzione della spesa complessiva relativa al numero di posti di organico del personale non dirigenziale).

Il documento in esame rileva, ancora, che passi importanti in direzione del riequilibrio finanziario sono stati fatti con i decreti riguardanti l'ordinamento di Roma capitale, attuativi della legge n. 42 del 2009, in materia di federalismo fiscale. La riforma, già prevista nel PNR del 2011, è stata realizzata mediante l'adozione del decreto legislativo 156 del 2010, che reca l'assetto istituzionale di Roma capitale e ne definisce il contesto ordinamentale.

Si tratta di una « normativa-ponte », in vista dell'attuazione di una disciplina organica delle città metropolitane che, ai sensi dell'articolo 23 della stessa legge n. 42 del 2009, è demandata ad apposito decreto legislativo.

Il 21 novembre 2011 è stato presentato alle Camere lo schema di decreto legislativo (n. 425) recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale, volto a specificare le funzioni amministrative attribuite a Roma capitale. Per il trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie all'adempimento delle funzioni, nonché per la definizione dei relativi meccanismi procedurali, lo schema rinvia ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo. Il 20 marzo 2012 lo schema di decreto ha ottenuto il parere favorevole della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

Tra le priorità per il conseguimento di risultati positivi in termini di crescita e competitività del sistema produttivo, il documento in esame individua, ancora, l'obiettivo del superamento degli ostacoli alla concorrenza, anche attraverso l'ulteriore apertura del settore dei servizi pubblici locali alla concorrenza (misura n. 32).

Il documento ricorda che dopo l'esito positivo del referendum abrogativo della disciplina prevista dall'articolo 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, il Governo è nuovamente intervenuto sulla materia con l'articolo 4 del decreto-legge n. 138 del 2011, prevedendo una nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali, che,

tuttavia, a differenza della precedente – per tenere conto dell’esito della consultazione popolare – non si applica al settore idrico. Tale normativa ha subito alcune modifiche, dapprima, ad opera dell’articolo 9, comma 2, della legge 183 del 2011 (legge di stabilità 2012) e, da ultimo, dell’articolo 25, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012 (cosiddetto decreto liberalizzazioni).

Quest’ultimo intervento ha rafforzato, in particolare, alcuni elementi volti ad introdurre la concorrenza nel mercato dei relativi servizi. Le novità principali sono: obbligo di organizzazione dei servizi per ambiti territoriali almeno provinciali; meccanismi premiali per gli affidamenti mediante gara; parere preventivo obbligatorio dell’Autorità garante del mercato; economie di gestione tali da riflettersi sulle tariffe o sulle politiche del personale; riduzione a 200.000 euro del valore economico dei servizi che è possibile affidare *in house*; proroga dei termini di scadenza degli affidamenti *in house* non conformi; estensione della normativa sui servizi pubblici locali al trasporto ferroviario regionale.

Quanto alla procedura di implementazione della riforma, era prevista, entro il 31 marzo 2012, l’adozione di un decreto ministeriale, previo parere obbligatorio della Conferenza unificata, per tutte le misure necessarie ad assicurare la piena attuazione della nuova disciplina. Lo schema di regolamento è stato inviato per un primo esame in Conferenza Unificata il 15 marzo e a stessa Conferenza nella seduta del 4 aprile ne ha rinviato l’esame.

Le misure n. 33, 47, 49 richiamano il rafforzamento dei poteri delle autorità amministrative indipendenti. In particolare, appare trasversale ad una serie di misure previste nel PNR il rafforzamento delle attribuzioni delle autorità di regolazione dei servizi pubblici e dei mercati, al fine di aprire tali settori ad un’ulteriore concorrenza. Vanno in tale direzione alcuni interventi legislativi adottati nell’ultimo anno. Si segnalano, in primo luogo, le disposizioni che prevedono il potenziamento dei poteri dell’Autorità garante

della concorrenza e del mercato ad opera dell’articolo 35 del decreto-legge n. 201 del 2011 e degli articoli 5-*bis* e 5-*ter* del decreto-legge n. 1 del 2012 (misura n. 47). Con la prima disposizione, è conferita all’Antitrust la legittimazione ad agire in giudizio avverso regolamenti, atti amministrativi generali e provvedimenti emanati dalla pubblica amministrazione che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato. Con le altre due disposizioni, si attribuisce all’Autorità da un lato il compito di segnalare al Parlamento le modifiche normative necessarie, dall’altro di elaborare, in raccordo con i ministeri della Giustizia e dell’Interno, un rating di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale (articolo 5-*ter*), nonché si prevedono nuovi finanziamenti e risorse a favore della medesima Autorità (articolo 5-*bis*).

Inoltre, l’articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012 attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di raccogliere le segnalazioni delle autorità indipendenti aventi ad oggetto restrizioni alla concorrenza e impedimenti al corretto funzionamento dei mercati al fine di predisporre le opportune iniziative di coordinamento amministrativo dell’azione dei ministeri e normativo. Sono da segnalare, inoltre, il riordino delle attribuzioni di regolazione pubblica nei settori idrico, postale e dei trasporti. Le funzioni di regolazione e vigilanza del settore postale sono state trasferite dal Ministero di riferimento all’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

In relazione al settore idrico, il decreto-legge n. 70 del 2011 aveva istituito l’Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua (misura n. 33), soppressa dal decreto-legge n. 201 del 2011 che ha riorganizzato il settore. Le funzioni dell’Agenzia in materia di acqua sono trasferite al Ministero dell’ambiente, ad eccezione di quelle attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici che sono trasferite all’Autorità per l’energia elettrica e il gas. Si è in attesa della puntuale individuazione di tali funzioni con apposito D.P.C.M.

Infine, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 481 del 1995 all'Autorità di regolazione dei trasporti è stata attribuita la competenza nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori (articolo 36 del decreto-legge n. 1 del 2012). In sede di prima attuazione della legge, è previsto che il Collegio dell'Autorità sia costituito entro il 31 maggio 2012. È previsto inoltre che l'Autorità eserciti le proprie competenze a decorrere dalla data di adozione dei regolamenti relativi all'organizzazione interna, al funzionamento ed alla pianta organica del personale di ruolo. Tali regolamenti devono essere adottati entro trenta giorni dalla sua costituzione (misura n. 49).

Sul versante della modernizzazione della pubblica amministrazione, il documento in esame ricorda che lo stimolo alla competitività passa attraverso la riduzione degli oneri amministrativi e l'aumento dell'efficienza amministrativa, mediante azioni che puntano ad innalzare la qualità delle prestazioni rese nei confronti dei cittadini e delle imprese. Ampio spazio è riconosciuto inoltre alle opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ICT, su cui si fondano le iniziative di riforma che riguardano l'innovazione e la digitalizzazione della Pubblica amministrazione.

La misura n. 132 tratta dell'Agenda digitale italiana, ricordando che, in linea con gli obiettivi fissati nella comunicazione « Un'agenda digitale europea » (COM(2010)245), adottata dalla Commissione europea nel 2010, il Governo italiano punta la propria attenzione sull'economia digitale per garantire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In particolare il decreto-legge n. 5 del 2012 prevede, tra le disposizioni in materia di sviluppo, norme dirette a favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, a potenziare l'offerta di connettività a larga banda, a incentivare cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali e a

promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi.

L'articolo 47 del decreto contempla l'istituzione di una Cabina di Regia per l'Agenda Digitale Italiana incaricata del coordinamento degli interventi pubblici da parte di Regioni, Province Autonome e Enti Locali. La Cabina di Regia è stata istituita il 1° marzo 2012 con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, il Ministro per la coesione territoriale, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministro dell'economia e delle finanze. Essa opererà attraverso sei gruppi di lavoro dedicati a: infrastrutture e sicurezza (coordinato dal Ministero dell'istruzione); *E-Commerce* (coordinato dal Ministero dello sviluppo economico e dal Dipartimento per l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri); *E-government* e Open data (coordinato da Ministero dell'istruzione e Dipartimento della funzione pubblica); Alfabetizzazione informatica (coordinato da Ministero dell'istruzione e Dipartimento della funzione pubblica); Ricerca e investimenti (coordinato da Ministero dell'istruzione e Ministero dello sviluppo economico); *Smart Communities* (coordinato da Ministero dell'istruzione e Dipartimento della Coesione territoriale).

La misura n. 41 affronta il capitolo delle semplificazioni amministrative per i cittadini, ricordando che, allo scopo di realizzare una effettiva semplificazione sul piano amministrativo, l'Esecutivo ha adottato un pacchetto di misure tese a modernizzare i rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese. Il decreto-legge n. 70 del 2011, da una parte, ha introdotto alcune disposizioni volte a ridurre gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa vigente e gravanti sulle piccole e medie imprese, dall'altra, ha modificato il procedimento di rilascio dei documenti di identificazione dei cittadini prevedendo, tra l'altro, l'unificazione, anche progressiva, della carta di identità elettronica (CIE) con la tessera sanitaria. Il

processo di rilascio della carta d'identità elettronica è peraltro ancora adesso fermo alla fase sperimentale. In seguito, il decreto-legge n. 138 del 2011 ha previsto norme volte a facilitare l'effettuazione di pagamenti dovute alle pubbliche amministrazioni con modalità informatiche, implementando l'interconnessione e l'interoperabilità tra amministrazioni e prestatori di servizi di pagamento abilitati. La legge di stabilità 2012 ha introdotto, tra le altre, norme in materia di certificati e dichiarazioni sostitutive che prevedono la semplificazione di procedimenti amministrativi con l'obiettivo di ridurre gli adempimenti a carico dei privati. Il decreto liberalizzazioni, tra le altre misure, ha previsto misure per implementare l'informatizzazione dell'azione amministrativa attraverso disposizioni in materia di carta di identità elettronica, anagrafe degli italiani residenti all'estero nonché attribuzione del codice fiscale ai cittadini iscritti alla medesima.

Da ultimo, il decreto-legge n. 5 del 2012 (cosiddetto semplificazioni) ha introdotto una serie di misure recanti un chiaro effetto acceleratorio rispetto al processo di semplificazione quali: il «cambio di residenza in tempo reale», vale a dire la decorrenza delle iscrizioni relative ad alcune dichiarazioni anagrafiche, da effettuare in due giorni lavorativi dalla data delle stesse, allo scopo di realizzare l'iscrizione immediata di alcune dichiarazioni anagrafiche con posticipazione, rispetto all'iscrizione, dei relativi controlli. In aggiunta, il provvedimento ha precisato le norme concernenti l'effettuazione dei pagamenti attraverso modalità informatiche; ha inteso realizzare la coincidenza dei termini degli adempimenti relativi ai documenti d'identità con la data di nascita del titolare; ha previsto semplificazioni per la partecipazione a concorsi e prove selettive, stabilendo l'obbligo di invio esclusivo in via telematica delle domande e dei relativi allegati per la partecipazione a concorsi per l'assunzione nelle pubbliche amministrazioni centrali banditi a decorrere dal 30 giugno 2012.

Infine, il documento in esame ricorda che la semplificazione nei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese passa anche attraverso le modifiche alla disciplina generale dei procedimenti amministrativi. Tra le misure di carattere generale introdotte dal decreto-legge n. 5 del 2012, particolare evidenza assume – per il Governo – la nuova disciplina in materia di poteri sostitutivi, tesa ad assicurare certezza ai tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi. L'articolo 1 del decreto, modifica e integra l'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, prevedendo che in caso di inerzia, ovvero in caso di ritardo dell'amministrazione nel concludere il procedimento, il cittadino o l'impresa possono ricorrere ad un dirigente appositamente designato che dovrà rilasciare il provvedimento in metà del tempo originariamente fissato, indicando espressamente, nel provvedimento stesso, il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento nei termini rappresenta elemento di valutazione della responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

Le misure n. 44 e 123 trattano poi della semplificazione normativa e della qualità della legislazione.

In particolare, la misura n. 44 riguarda l'implementazione dell'analisi di impatto della regolazione, con specifico riguardo a quanto previsto dall'articolo 15, comma 2 della legge di stabilità 2012 (legge n. 183 del 2011) e dall'articolo 3 del decreto-legge n. 5 del 2012 (che si limita a richiamare il citato articolo 15). L'articolo 15, comma 2 della legge n. 183 del 2011 ha novellato l'articolo 14 della legge 28 novembre 2005 (legge di semplificazione 2005), integrandone la disciplina in materia di analisi di impatto della regolazione, con specifico riguardo all'attuazione del diritto europeo. In particolare, si prevede che l'AIR debba dare conto delle circostanze eccezionali che rendono necessario superare il livello minimo di regolazione comunitaria, andando oltre quanto previsto dalle direttive cui si sta dando attuazione.

L'articolo 14 della legge n. 246 del 2005, disciplina l'effettuazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sugli schemi degli atti normativi di iniziativa governativa (in particolare disegni di legge, decreti-legge, schemi di atti normativi), che « consiste nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative » (articolo 14, comma 1).

Alla disciplina legislativa è stata data attuazione con il regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, il quale ha dettagliato oggetto, ambito di applicazione e casi di esenzione dall'AIR, definendone un modello. Con l'entrata in vigore del regolamento, la disciplina dell'AIR è entrata a regime. I primi anni di applicazione ne hanno evidenziato alcune criticità, evidenziate anche dal Governo, unitamente ai fattori da cui dipendono, nelle relazioni sullo stato di applicazione dell'AIR trasmesse periodicamente al Parlamento a norma dell'articolo 14, comma 10 della legge n. 246 del 2005.

Tra le maggiori criticità, oltre quelle strutturali (legate anche a carenze specialistiche e professionali nella pubblica amministrazione, le cui risorse sono generalmente più orientate verso profili giuridici) si possono segnalare il fatto che le decisioni legislative di maggior peso, soprattutto in questa fase di crisi economica, vengono assunte essenzialmente con provvedimenti d'urgenza, che per loro natura mal si prestano ad una approfondita analisi di impatto (e sui quali le amministrazioni possono chiedere di essere esentate dal produrre l'AIR); e la necessità di aggiornare l'AIR tenendo conto delle modifiche e integrazioni introdotte in sede parlamentare o comunque a seguito dell'istruttoria legislativa: l'analisi riferita al testo iniziale sottoposto al Parlamento andrebbe cioè rivista alla luce dell'esame parlamentare.

Si segnala infine che il Governo sta lavorando al progetto « AIR in comune » per dare attuazione al disposto dell'articolo 4-*quater* della legge n. 11 del 2005, in base al quale deve fornire alle Camere adeguate informazioni sui progetti di atti legislativi dell'Unione europea, anche valutandone l'impatto sull'ordinamento interno.

Sarebbe peraltro utile che il Governo coinvolgesse tempestivamente le Camere o per lo meno le tenesse informate sugli sviluppi del progetto, visto che quest'ultimo è finalizzato ad ottemperare ad un obbligo informativo nei confronti del Parlamento.

La misura n. 122 – nell'ambito delle misure rivolte al mercato dei prodotti, alla concorrenza ed alla efficienza amministrativa – richiama l'abrogazione di 330 atti normativi, disposta dall'articolo 62 e relativo allegato del decreto-legge n. 5 del 2012. Tale abrogazione – che, come specificato nella tabella in esame – concerne quasi tutti atti già non più vigenti – e quindi non sembra presentare riflessi significativi sul piano concreto – e si inquadra in un vasto processo di semplificazione, noto appunto come « taglia-leggi », imperniato sull'articolo 14 (commi 12-24) della legge n. 246 del 2005.

Quest'ultimo ha previsto una complessa procedura di delega, culminata con l'emanazione del decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, che ha individuato le norme – pubblicate in « Gazzetta Ufficiale » fino al 31 dicembre 1969 – delle quali il Governo ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore, considerandosi implicitamente abrogate tutte le altre (salvo eccezioni espressamente previste nella legge delega), dal 15 dicembre 2010 (cioè dall'anno successivo all'entrata in vigore del citato decreto legislativo n. 179). Alla delega ricognitiva si è poi affiancata una delega volta all'individuazione delle disposizioni da abrogare esplicitamente, cui è stata data attuazione con il decreto legislativo 13 dicembre 2010, n. 212. Quest'ultimo ha abrogato più di 30.000 atti normativi ed è stato accompagnato da tre decreti-legge che hanno provveduto al-

l'abrogazione di numerosi altri atti, anche successivi al 1970; si tratta dei decreti-legge n. 112 (circa 3.370 atti) e n. 200 del 2008 (circa 28.000 atti) e n. 5 del 2012 (330 atti). Complessivamente, nella legislatura, sono stati abrogati oltre 67.000 atti normativi, per lo più obsoleti e non più vigenti al momento dell'abrogazione, con una operazione che sarebbe opportuno proseguire al fine di ricostruire le norme effettivamente vigenti, la cui individuazione non è sempre facile anche a causa delle complesse stratificazioni normative presenti in numerosi settori.

Infine, il documento affronta il capitolo della lotta alla corruzione, ricordando che il Governo è intervenuto con il disegno di legge n. 4434 (recante Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) per arginare un fenomeno che, secondo i dati di recente presentati dalla Corte dei conti, provoca un danno allo Stato quantificabile in almeno 60 miliardi di euro, con una tendenza alla crescita costante. Il provvedimento è tuttora in corso di esame presso le Commissioni riunite I e II. Il Ministro della giustizia, il 17 aprile 2012, ha depositato l'emendamento 9.500 teso a rafforzare il contrasto penale della corruzione pubblica e privata.

Il documento afferma che le misure che s'intendono approvare sono volte a attuare una strategia integrata di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione, anche attraverso una nuova disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione che consenta al nostro sistema giudiziario di adeguarsi alle normative europee in attuazione delle convenzioni internazionali in materia di lotta alla corruzione (Strasburgo 1999, ratificata dal Senato solo lo scorso marzo).

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

Piorguido VANALLI (LNP) chiede al relatore perché le manchevolezze del documento da lui riscontrate in premessa non siano state invece evidenziate come condizioni.

Pierangelo FERRARI (PD), *relatore*, risponde di essersi posta la questione, ma di aver ritenuto che si tratti di quattro elementi non fondamentali, che non toccano direttamente l'azione del Governo e che hanno un valore prettamente di opportunità politica.

Piorguido VANALLI (LNP), ritiene che proprio le motivazioni addotte dal relatore renderebbero, a suo avviso, necessario sottolineare gli aspetti critici da lui individuati e porli come condizioni.

Giuseppe CALDERISI (PdL), dichiara il voto favorevole del gruppo del Popolo della Libertà e ritiene che alcuni profili critici potranno essere evidenziati dalla sua parte politica nella sede più opportuna di esame di merito del documento.

Condivide quanto delineato nel documento riguardo alla *spending review*. È su questo piano che, a suo avviso, non solo nel prossimo anno, ma nei prossimi dieci anni, si giocherà una partita fondamentale. Una *mission* del governo tecnico deve essere proprio quella di impostare piani di *spending review* nell'ottica di riduzione della spesa pubblica, intervenendo sugli uffici, sul personale e, quindi, sull'intera macchina pubblica.

Auspica che il Governo operi nel senso della riduzione della spesa dello Stato nella consapevolezza della centralità di tale questione.

Mario TASSONE (UdCpTP), dichiara il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, che ringrazia. Desidera porre alcune questioni in chiave propositiva, al fine di evidenziare alcuni aspetti non del tutto lineari del documento.

Nel documento vengono richiamati alcuni provvedimenti presi dal precedente Governo, come il federalismo, sui quali il suo gruppo aveva votato contro e sui quali conferma le proprie perplessità anche dopo il cambio di Governo. L'impostazione data al federalismo ha infatti accentuato la gravità della situazione economica.

Rileva come gran parte del documento è volto ad aggiustamenti di carattere amministrativo e burocratico, ma non tutto si può risolvere, a suo avviso, in chiave economica. È necessario approfondire e comprendere i motivi del malfunzionamento, dei ritardi e della mancata riforma della pubblica amministrazione; altrimenti diventano insufficienti interventi di semplice taglio della spesa pubblica. Così come va bene l'introduzione dei revisori dei conti nelle regioni, ma solo se si ha ben presente il problema generale del controllo. C'è la necessità, quindi, di una visione organica del problema.

È positivo quanto previsto sulla *spending review*, anche se per un giudizio complessivo bisognerà attendere cosa si farà in concreto.

Sarebbe stato preferibile forse porre delle condizioni, ma il documento nel suo complesso va inquadrato positivamente nella predisposizione degli obiettivi da raggiungere nell'azione del Governo, sostenuta dal suo gruppo, tesa a creare condizioni di agibilità economica e politica.

Sottolinea infine anche l'azione del Parlamento, come ad esempio sulla questione dei tetti ai dirigenti e sul complesso della Autorità amministrative indipendenti, tema sul quale molto si è impegnata la I Commissione.

Su questo piano si possono creare risparmi, come la lotta all'evasione fiscale può contribuire a creare risorse.

David FAVIA (IdV) preannuncia il voto contrario del suo gruppo. Fa presente che, se la legittima affermazione di un esponente del centro-sinistra nelle elezioni francesi ha fatto nuovamente salire lo *spread* e crollare le borse, questo vuol dire che il sistema finanziario internazionale è marcio e la situazione è estremamente allarmante.

Ricorda che la Banca d'Italia sottolinea con preoccupazione i dati relativi alla disoccupazione, soprattutto tra i giovani, e alla eccessiva pressione fiscale, che grava soprattutto sulle famiglie. Rileva che il Governo non ha posto in essere politiche di crescita convincenti, ha fatto poco per

ridurre le spese militari, non ha introdotto la tassazione sui capitali esteri e sui grandi patrimoni, non ha riportato la spesa pubblica sotto controllo, non ha adottato iniziative convincenti di lotta alla corruzione e di contrasto dell'evasione fiscale, non ha realizzato interventi adeguati a sostegno delle piccole e medie imprese e delle famiglie, e così via. Tra l'altro non c'è ancora notizia dell'avvio delle procedure di vendita delle frequenze televisive.

Nel sottolineare, quindi, che sarebbe necessaria un'azione di governo di taglio decisamente diverso, che prelevasse le risorse necessarie per il risanamento dove sono effettivamente disponibili, e non dai ceti deboli, preannuncia il voto contrario del suo gruppo.

Gianclaudio BRESSA (PD), premesso di riconoscersi in alcune considerazioni svolte dal deputato Tassone, dichiara che il suo gruppo voterà a favore della proposta di parere del relatore.

Pierguido VANALLI (LNP), nel prendere atto che la maggioranza sosterrà il documento in esame pur tra molte perplessità e senza convinzione, preannuncia il voto contrario del suo gruppo.

Giorgio CONTE (FLpTP) dichiara il voto favorevole del suo gruppo.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) ritiene che un Piano nazionale di riforma che si proietta fino al 2020 dovrebbe avere, anche negli ambiti di competenza della Commissione affari costituzionali, che sono quelli della pubblica amministrazione e delle istituzioni, una visione più lungimirante e strategica. A suo avviso, è responsabilità dei partiti – e non del Governo, che è un Governo tecnico e insediato da poco – non aver saputo costruire una tale visione, approfittando di questo momento favorevole di ampia convergenza politica. Auspica che nel tempo che rimane si possa ancora fare qualcosa in questa direzione.

Pierangelo FERRARI (PD), *relatore*, con riferimento alle osservazioni svolte dal

deputato Vanalli, fa presente che la maggioranza che sostiene il Governo riconosce tutta la rilevanza del documento in esame e che lui, come relatore, ha inteso soltanto richiamare l'attenzione su alcune questioni minori che non incidono in nessun modo sul giudizio complessivamente favorevole che la maggioranza stessa esprime sul documento. Conferma pertanto la sua proposta di parere favorevole.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 12.50.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 24 aprile 2012.

Modifica all'articolo 133 della Costituzione, in materia di istituzione, modificazione e soppressione delle province.

C. 1242 cost. Gibelli, C. 4439 cost. Bersani, C. 4493 cost. Pastore, C. 4499 cost. Calderisi, C. 4506 cost. Vassallo, C. 4682 d'iniziativa popolare e C. 4887 cost. Lanzillotta.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 12.50 alle 13.55

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 24 aprile 2012.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.55 alle 14.

SEDE REFERENTE

Martedì 24 aprile 2012. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Giampaolo D'Andrea.

La seduta comincia alle 14

Sulla pubblicità dei lavori.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione del circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Pierguido VANALLI (LNP) chiede alla presidenza di verificare che sia stato attivato e sia effettivamente funzionante il circuito interno, dal momento che, a quanto gli risulta, nel corso della precedente seduta ci sono stati dei problemi nel collegamento.

Maurizio TURCO (PD) si associa al collega Vanalli, chiarendo che nella precedente seduta c'è stato un problema nella trasmissione audio della seduta.

Donato BRUNO, *presidente*, assicura che saranno effettuate le necessarie verifiche.

Misure per garantire la trasparenza e il controllo dei bilanci dei partiti e dei movimenti politici.

C. 5123 Angelino Alfano, Bersani, Casini ed altri.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 19 aprile 2012.

Maria Piera PASTORE (LNP), ricordato che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha fissato il termine per la presentazione di emendamenti alla proposta in esame a venerdì 4 maggio, e dunque a ridosso delle imminenti elezioni amministrative, e rilevato che ciò potrebbe rendere difficoltoso il lavoro per la preparazione degli emendamenti dei gruppi, invita i relatori a tenere presenti, nella predisposizione dei propri emendamenti, le importanti questioni problematiche sollevate dagli uffici nella documentazione approntata per l'istruttoria del provvedimento.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP), osserva che il continuo aggiornamento dei lavori e delle posizioni induce, da parte del suo gruppo, a porre due punti fermi. Per quanto riguarda i controlli, la questione deve essere ricondotta alla previsione della proposta originaria Casini, che affida il controllo alla Corte dei conti. Ritiene in ogni caso che il finanziamento dei partiti dovrebbe essere dimezzato già a partire dal 2013.

David FAVIA (IdV) ritiene che quella in esame sia una proposta di legge inadeguata ai problemi che si propone di risolvere. Ribadisce inoltre le proprie perplessità in ordine alla decisione assunta dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, precedentemente riunitosi di non abbinare alla proposta di legge in titolo le proposte da ultimo assegnate alla Commissione in materia di finanziamento dei partiti.

Ritiene che non si possa seriamente discutere di trasparenza dei bilanci dei partiti e di controlli sui medesimi senza aver preventivamente stabilito quale debba essere la natura del finanziamento pubblico dei partiti stessi, a meno che la volontà sia quella di non cambiare niente.

Nel merito della proposta, osserva che i controlli dei bilanci da parte di società di revisione hanno senso se non si limitano agli aspetti formali e di coerenza interna, ma entrano nel merito, riscontrando le spese registrate a bilancio con le relative pezze d'appoggio contabili, il che tuttavia non è previsto. Quanto all'organo che dovrebbe effettuare i controlli, formato dai presidenti delle tre diverse magistrature, dichiara di condividere interamente quanto detto dal primo presidente della Corte di cassazione nella sua lettera, di cui è stata data comunicazione nelle precedente seduta. In particolare, sottolinea l'assurdità di un sistema nel quale la decisione congiunta dei tre vertici delle magistrature potrebbe essere annullata da un giudice di primo grado di una delle tre magistrature stesse. A questo riguardo il suo gruppo ritiene che il controllo sui bilanci dei partiti dovrebbe essere svolto

da un'apposita sezione della Corte dei conti, formata da magistrati sorteggiati.

Osserva che quel che realmente occorre è modificare l'attuale sistema, il quale permette ai partiti di disporre – come dimostrato anche dalla cronaca politica di questi ultimi mesi – di somme enormi per effetto di rimborsi il cui ammontare è decisamente superiore rispetto ai costi effettivamente sostenuti per le campagne elettorali. Sottolinea, per inciso, come il suo partito abbia rinunciato all'ultima *tranche* di rimborsi elettorali ed auspica che anche gli altri partiti facciano lo stesso.

Ritiene che il sistema attuale andrebbe rivisto nel senso di prevedere un effettivo rimborso pubblico delle sole spese elettorali, entro un tetto massimo e comunque « a piè di lista », ossia a fronte dell'esibizione di documenti attestanti l'ammontare e la finalità delle spese: si dovrebbe poi parlare separatamente del finanziamento dei partiti da parte di sostenitori privati. Ritiene inoltre necessario prevedere sanzioni effettive per i partiti che non rispettino le regole, fino all'interdizione dall'accesso ai contributi pubblici.

In definitiva, sottolinea come questa possa essere l'occasione per una risposta chiara su questa materia: una risposta che l'opinione pubblica possa condividere e approvare. Nel dichiarare che il suo gruppo presenterà emendamenti volti a modificare il testo nel senso anzidetto, preannuncia che, ove da parte della maggioranza ci fosse l'indisponibilità a un ripensamento, la sua parte politica promuoverà l'indizione di un *referendum* abrogativo della legge in discussione.

Maurizio TURCO (PD) prende atto che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha ritenuto di confermare l'irragionevole separazione dell'esame del provvedimento in titolo rispetto a quelli relativi all'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione (C. 244 e abbinati) e di estenderla alle proposte di legge in materia di finanziamento pubblico dei partiti: una decisione con la quale si è sancita la completa inversione della se-

quenza logica del ragionamento, che vorrebbe che, prima che le modalità dei controlli sui loro bilanci, si stabilisse che cosa sono i partiti e quali le loro fonti di finanziamento.

Ciò premesso, chiede ai relatori di tenere conto di tutti i rilievi segnalati nella documentazione predisposta dagli uffici in merito alla proposta di legge in esame e, in particolare, di formulare proposte volte ad attuare le 16 raccomandazioni contenute nel rapporto del Gruppo di Stati contro la Corruzione (GRECO) sull'Italia, nel quale vengono indicate criticità notevoli in materia di attribuzione di risorse pubbliche ai partiti politici e dei relativi controlli. Quanto poi alla disposizione che vieta ai partiti di investire la propria liquidità derivante da risorse pubbliche in strumenti finanziari diversi dai titoli di Stato italiani, ricorda ai relatori che essa contrasta con il principio europeo di libera circolazione dei capitali, nonché con la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia.

Infine, ritiene che i controlli previsti dalla disposizione transitoria per l'ultima rata dei rimborsi elettorali non ancora corrisposta dovrebbero essere estesi a tutti i rimborsi successivi al 2008, in quanto essa fa parte del pacchetto di rimborsi di questa legislatura, a tal fine si dovrebbero prendere in esame i bilanci pubblicati dai partiti per verificare se essi siano veritieri e se le somme erogate a carico del bilancio pubblico siano state destinate agli usi per i quali sono previste, fermo restando che è noto a tutti che, come la Corte dei conti ha segnalato, al di là delle spese documentate nei bilanci, possono esistere spese molto ingenti non documentate.

Pierguido VANALLI (LNP) sottolinea come la separazione dell'esame della proposta di legge in titolo rispetto all'esame delle proposte di legge relative all'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione (C. 244 e abbinate) e al finanziamento pubblico dei partiti sia del tutto artificiosa, non avendo senso discutere della natura dei controlli sui bilanci dei partiti senza aver prima chiarito la natura di questi

ultimi e quella del loro finanziamento: non avrebbe alcun senso, ad esempio, prevedere un controllo pubblico sui bilanci ove si eliminasse il finanziamento pubblico dei partiti.

Per quanto riguarda l'estensione del controllo a tutti i rimborsi effettuati a partire dal 2008, proposta dal deputato Turco, si dichiara favorevole, ricordando come il suo partito sia stato il primo a rinunciare all'ultima *tranche* di rimborsi.

Esprime quindi un giudizio fortemente critico sul provvedimento in esame, che reputa insufficiente da ogni punto di vista e che auspica possa essere radicalmente rivisto attraverso gli emendamenti che saranno presentati dai relatori.

Fa presente, infine, che, anche se la proposta di legge in esame è stata presentata da alcuni partiti all'indomani dello scoppio della crisi che ha investito la Lega Nord Padania, il problema non riguarda soltanto il suo partito, atteso che certamente tutti i partiti avrebbero difficoltà a spiegare ai propri elettori l'uso che fanno delle consistenti risorse pubbliche ad essi versate.

Mario TASSONE (UdCpTP) invita i colleghi della Lega Nord Padania a parlare con più ponderazione e prudenza, considerata la delicatezza della materia di cui si tratta e del momento che il Paese sta attraversando, fermo restando che personalmente depreca la scelta dei partiti di mettersi sulla difensiva e di cedere all'ondata di antipolitica che vorrebbe distruggerli o, per meglio dire, vorrebbe distruggere quello che ne resta, dal momento che, a suo avviso, i partiti non esistono più da tempo.

Conclude confermando la volontà del suo gruppo di proseguire nella discussione sulla proposta in esame, ma auspica che questa possa svolgersi in un clima di maggiore serenità.

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

Attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.

C. 244 Maurizio Turco, C. 506 Castagnetti, C. 853 Pisicchio, C. 1722 Briguglio, C. 3809 Sposetti, C. 3962 Pisicchio, C. 4194 Veltroni, C. 4826 Iannaccone, C. 4950 Galli, C. 4953 Razzi, C. 4954 Donadi, C. 4955 Gozi, C. 4956 Casini, C. 4965 Sbroliini, C. 4973 Bersani, C. 4985 Pionati e C. 5032 Palagiano.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 19 aprile 2012.

Pierguido VANALLI (LNP) rileva che il relatore sul provvedimento in esame, deputato Orsini, è assente anche oggi e che lo stesso non ha ancora presentato la sua proposta di testo unificato. Il relatore ha presentato invece nella precedente seduta una bozza molto problematica, dalla quale ha preso le distanze lui stesso e della quale non si comprende la funzione. Esprime quindi il timore che la vera proposta di testo unificato sarà presentata solo all'ultimo momento, non avrà alcun collegamento con le proposte di legge assegnate alla Commissione e dovrà essere discussa in tempi ristrettissimi. Invita quindi fin d'ora il presidente a garantire che la Commissione possa discutere con la necessaria tranquillità su tale proposta, una volta che sarà stata finalmente presentata.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che il lavoro del relatore è stato rallentato dal fatto che i gruppi e i singoli deputati continuano a presentare proposte di legge sulla materia in esame e che si tratta di contributi dei quali non è possibile non tenere conto attesa l'importanza del tema.

Maurizio TURCO (PD) ricorda che la prima proposta di legge per l'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione fu presentata nel 1956 da Luigi Sturzo. Sono passati da allora oltre cinquanta anni senza che si arrivasse a una legge. È quindi evidente che il dibattito su questa materia è maturo e che non si vuole

arrivare a una legge e non si vuole parlare delle funzioni dei partiti. La sua parte politica ritiene necessario che si faccia una volta per tutte chiarezza su questa resistenza di fondo della politica rispetto a questo argomento.

Per quanto riguarda il relatore, ricorda che la sua assenza non è di una settimana, ma dura ormai da mesi, che lo stesso ha presentato una bozza imbarazzante, dalla quale ha preso le distanze nel momento stesso in cui la presentava, e che ci sarebbe stato il tempo in questi mesi di svolgere una discussione vera sull'argomento, mentre invece non si è fatto nulla di concreto. Preannuncia infine che, se giovedì il relatore sarà nuovamente assente, rinnoverà alla presidenza la richiesta di sostituirlo.

Donato BRUNO, *presidente*, sottolinea che, nonostante la Commissione sia stata convocata su questa materia moltissime volte, non si è sviluppato un dibattito concreto sul merito delle questioni che aiutasse il relatore nel suo lavoro. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.45.

AVVERTENZA

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

REFERENTE

Modifiche all'articolo 37 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché agli articoli 2, 28 e 32 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570,

*in materia di determinazione della popolazione negli enti locali.
C. 4998 approvata dalla 1^a Commissione permanente del Senato.*

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR)
COM(2011)873 def.*

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 640 del 17 aprile 2012, a pagina 38, seconda colonna, ventitreesima e ventiquattresima riga, sostituire la parola: 3 con la seguente: 2.

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 641 del 18 aprile 2012, a pagina 51, seconda colonna, ventitreesima e ventiquattresima riga, sostituire la parola: 3 con la seguente: 2.

ALLEGATO

Documento di economia e finanza 2012 (Doc. LVII, n. 5 e Allegati)**PARERE APPROVATO**

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni);

esaminato, per i profili di competenza il Documento di economia e finanza 2012 (Doc. LVII, n. 5 e Allegati);

premesso che:

il documento considera il consolidamento fiscale e il debito pubblico tra i principali fattori di criticità che ostacolano lo sviluppo del Paese e sottolinea che l'Italia sta procedendo all'attuazione del risanamento finanziario, come richiesto nelle Raccomandazioni del Consiglio europeo del 2011, mediante interventi destinati al contenimento della spesa pubblica e operanti nell'area del federalismo;

il documento sottolinea come il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e di riduzione del debito pubblico sia stato sottratto alla variabilità delle scelte di diverse stagioni politiche e reso più stringente, grazie alla costituzionalizzazione del principio del « pareggio di bilancio », che ha introdotto tale principio insieme a un vincolo di sostenibilità del debito di tutte le pubbliche amministrazioni;

il Piano nazionale delle riforme 2012 – parte integrante del documento in esame – ricorda le riforme già varate e in corso di attuazione o in procinto di essere adottate in materia di ricognizione della spesa pubblica (*spending review*) e superamento della spesa storica delle amministrazioni dello Stato (misura n.1); riduzione dei costi degli apparati istituzionali e amministrativi (misure n. 10 e 12); servizi pubblici locali (misura n. 32); raffor-

zamento dei poteri delle autorità amministrative indipendenti (misure n. 33, 47, 49); semplificazioni amministrative per i cittadini (misura n. 41); semplificazione normativa e qualità della legislazione (misure n. 44 e 123); Agenda digitale italiana (n. 132); ordinamento di Roma capitale (misura n. 152) e lotta alla corruzione;

rilevato che, in materia di riduzione dei costi degli apparati istituzionali e amministrativi, il Piano nazionale di riforma non richiama la misura di contenimento di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 98 del 2011 (in base alla quale il trattamento economico di titolari di cariche elettive e i vertici di enti e istituzioni pubbliche non può superare la media, ponderata rispetto al PIL, degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro: il cosiddetto livellamento retributivo Italia-Europa), né le misure di contenimento di cui agli articoli 17 e 18 del decreto-legge n. 138 del 2011 (in base alle quali, rispettivamente, il numero dei componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro scende da 122 a 72 ed è sancito l'obbligo di viaggiare in classe economica per il personale politico e amministrativo statale che per esigenze di servizio utilizzi il trasporto aereo per gli spostamenti nei Paesi del Consiglio d'Europa;

rilevato altresì che l'effetto di contenimento delle misure previste dai decreti-legge n. 98 e n. 138 del 2011 non è quantificato (prevedendosi che lo sia a consuntivo) e che il documento non reca alcuna indicazione in merito allo stato di

implementazione delle singole misure di riduzione dei costi degli apparati istituzionali e amministrativi in esso richiamate;

osservato che il documento richiama indirettamente, ma senza fornire indicazioni né sul loro stato di attuazione né sul loro impatto sul bilancio pubblico, le misure di contenimento della spesa di cui agli articoli 23-*bis* e 23-*ter* del decreto-legge n. 201 del 2011, riguardanti, rispettivamente, i trattamenti economici dei componenti dei consigli di amministrazione delle società controllate dallo Stato e le retribuzioni a qualunque titolo erogate a carico del bilancio pubblico;

rilevato che sarebbe utile che il Governo coinvolgesse tempestivamente le Camere o per lo meno le tenesse informate sugli sviluppi del progetto « AIR in comune » che è finalizzato a dare attuazione a un obbligo informativo del Governo nei confronti del Parlamento disposto dall'articolo 4-*quater* della legge n. 11 del 2005 (in base al quale l'Esecutivo deve fornire alle Camere adeguate informazioni sui progetti di atti legislativi dell'Unione europea, anche valutandone l'impatto sull'ordinamento interno),

esprime

PARERE FAVOREVOLE