

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

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

##### SEDE REFERENTE:

DL 113/2016: Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio. C. 3926 Governo  
(*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 43

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione  
della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84.  
Atto n. 303 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e  
rinvio*) ..... 46

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle  
funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato. Atto n. 306 (*Seguito  
dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) ..... 46

##### SEDE CONSULTIVA:

Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al  
sistema degli interventi e dei servizi sociali (collegato alla legge di stabilità 2016). C. 3594  
Governo (Parere alle Commissioni XI e XII) (*Esame e rinvio*) ..... 47

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 49

##### SEDE REFERENTE

*Giovedì 7 luglio 2016. – Presidenza del  
presidente Francesco BOCCIA. – Interviene  
il sottosegretario di Stato per l'economia e  
le finanze Pier Paolo Baretta.*

##### **La seduta comincia alle 12.55.**

**DL 113/2016: Misure finanziarie urgenti per gli enti  
territoriali e il territorio.**

**C. 3926 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del  
provvedimento, rinviato, da ultimo, nella  
seduta del 6 luglio 2016.

Vincenzo CASO (M5S) rinnova la ri-  
chiesta del suo gruppo, già formulata al  
Governo nelle precedenti sedute, volta ad  
acquisire l'elenco degli enti interessati  
dalle disposizioni di cui all'articolo 15 del  
provvedimento, fermo restando che la di-  
sponibilità di tali informazioni sarebbe  
stata comunque di maggiore utilità in un  
momento antecedente all'avvenuta sca-  
denza del termine per la presentazione  
degli emendamenti.

Francesco BOCCIA, *presidente*, avverte  
che la richiesta avanzata dal deputato  
Caso è stata già inoltrata ai competenti  
uffici del Governo.

Alberto GIORGETTI (FI-PdL), riservan-  
dosi di svolgere le considerazioni di merito

nel corso della successiva fase di esame delle proposte emendative, osserva preliminarmente che il provvedimento in titolo reca una pluralità di misure, quanto mai eterogenee e di significativo impatto finanziario, in favore del complesso degli enti territoriali, che non sempre sembrano ispirate da requisiti di effettiva necessità ed urgenza. Osserva, piuttosto, come le predette misure sembrano configurarsi come uno strumento attraverso il quale il Governo interviene per regolare aspetti non irrilevanti della vita istituzionale e gestionale degli enti territoriali, a ridosso della pausa estiva e prima dell'avvio della sessione di bilancio, in tal modo a suo avviso bypassando anche la tempistica e la disciplina previsti dalla proposta di legge di riforma del bilancio dello Stato attualmente all'esame del Parlamento, che ha individuato nel nuovo documento unificato di bilancio lo strumento fondamentale attraverso il quale procedere appunto anche alla predetta regolazione. Nel ribadire la natura estemporanea e disorganica degli interventi recati dal provvedimento in esame, auspica che l'adozione di un provvedimento di urgenza nella materia degli enti territoriali in questo preciso momento dell'esercizio finanziario non rappresenti, come purtroppo sembra invece oramai essere, un appuntamento a cadenza annuale, analogamente a quanto avviene, sul finire dell'esercizio, con il cosiddetto decreto « Milleproroghe ». In tale quadro, auspica perlomeno che il relatore chiarisca nel corso dell'esame parlamentare quali siano le reali intenzioni della maggioranza, ovvero se essa intenda modificare, e in quale misura, i contenuti del testo in discussione, stravolgendone radicalmente l'impianto. Dichiara tuttavia la disponibilità del proprio gruppo ad un confronto serio ed aperto sui temi del provvedimento, a condizione che le modifiche proposte vertano sulle effettive esigenze connesse al funzionamento ed alla gestione degli enti territoriali, in caso contrario riservandosi di far valere nel corso dell'esame parlamentare le prerogative riconosciute ai gruppi di opposizione, anche per ciò che attiene al preventivo

vaglio di ammissibilità delle proposte emendative, che auspica possa essere ispirato a criteri quanto più possibile uniformi ed oggettivi.

Passando quindi al merito degli specifici argomenti trattati dal provvedimento, esprime una perplessità di fondo rispetto al carattere eccessivamente frammentario degli interventi previsti in materia di fiscalità generale degli enti territoriali, che poco sembrano coordinarsi rispetto al complessivo processo di riforma in tema di pareggio di bilancio dei medesimi enti territoriali attualmente all'esame del Senato e che, al contempo, sembrano privilegiare solo alcuni dei medesimi enti territoriali. Richiama, in particolare, l'attenzione sull'articolo 11 recante l'assegnazione di ingenti risorse alla Regione Siciliana, a titolo di acconto sulla compartecipazione IRPEF spettante alla medesima regione per l'anno 2016, osservando come tale articolo, secondo quanto emerso anche nel corso delle audizioni informali sinora svolte, presenta profili di dubbia costituzionalità, soprattutto sul versante del rispetto dell'autonomia finanziaria. Evidenzia, peraltro, che le disposizioni in commento non risultano chiare dal punto di vista dei complessivi effetti finanziari sul piano dei rapporti tra la predetta Regione Siciliana e lo Stato, anche sotto il profilo della effettiva sostenibilità degli impegni reciprocamente assunti in sede pattizia. Rileva, inoltre, che il medesimo articolo 11 impone alla Regione Siciliana un notevole sforzo in termini del perseguimento di un saldo di bilancio positivo e di una riduzione complessiva delle spese, comportando altresì l'impossibilità per la Regione Siciliana di utilizzare, nell'anno 2016, le risorse finanziarie assegnatele. Sottolinea, infine, che il criterio del gettito « maturato », applicato nei confronti della Regione Siciliana, non costituisce di per sé un parametro inderogabile, posto che per altre regioni vige invece il criterio del gettito « riscosso ». Nell'evidenziare pertanto la necessità di apportare nel corso dell'esame parlamentare specifici correttivi all'attuale formulazione dell'articolo 11, auspica che il

confronto sul provvedimento nel suo complesso possa svolgersi in uno spirito di reciproco ascolto e collaborazione tra i diversi soggetti coinvolti.

Maino MARCHI (PD) osserva che in questi ultimi anni sono state attuate profonde riforme nel settore della contabilità pubblica, in particolare relativamente al bilancio dello Stato, e che ciò ha avuto la conseguenza di ridurre il numero e la vastità dei provvedimenti estivi di carattere finanziario, che hanno caratterizzato l'attività di tutti i Governi del recente passato, indipendentemente dal colore politico. Evidenzia al riguardo come la situazione si vada normalizzando e a testimonianza di ciò cita le dimensioni più ridotte dei provvedimenti in materia di finanza locale presentati nel corso dell'ultimo biennio.

Sottolinea comunque che il permanere di alcune situazioni critiche, in attesa di soluzione da alcuni mesi, hanno reso necessario il provvedimento in esame, come l'esigenza dell'attenuazione delle sanzioni previste a carico delle città metropolitane e delle province che non hanno rispettato il patto di stabilità interno per l'anno 2015. Osserva inoltre che talune problematiche conseguono proprio dalla necessità di adeguamento di realtà anche molto diverse tra loro al quadro normativo che si va delineando in seguito all'introduzione delle modifiche, relative alla contabilità degli enti locali, recentemente introdotte. Al riguardo sottolinea la necessità di una rapida approvazione del disegno di legge di riforma della legge n. 243 del 2012 con riferimento al pareggio di bilancio degli enti territoriali, attualmente all'esame del Senato.

Evidenziando che il decreto-legge in esame presenta un articolato complessivamente omogeneo, fa presente di attendersi, considerata la pluralità di questioni problematiche da affrontare e risolvere, la presentazione di un numero consistente di emendamenti, soprattutto attinenti al tema della finanza locale. Ritiene infine che ci

siano le condizioni per svolgere un serio lavoro di confronto, nonostante la brevità del tempo a disposizione.

Rocco PALESE (Misto-CR) ritiene che dall'esame del provvedimento sin qui svolto, comprese le audizioni effettuate, emerga una considerazione ineludibile, ossia la necessità di porre un punto fermo nella tormentata materia della finanza locale, oggetto di continui e disorganici interventi, effettuati sia mediante le leggi di stabilità sia mediante numerosi decreti-legge, che hanno reso estremamente complesso applicare la normativa vigente. Osserva che sarebbe opportuno che, oltre alla legge di stabilità, il cui principale compito è quello di fissare i saldi di finanza pubblica, fosse emanato annualmente un unico decreto-legge avente ad oggetto la finanza locale, possibilmente ad inizio anno, in modo da procedere in maniera più lineare ed organica. Considerato il contenuto già assai eterogeneo del testo del decreto-legge, auspica che nell'esame parlamentare non si giunga ad una frammentarietà ulteriore delle misure previste.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, in relazione alle osservazioni dell'onorevole Palese sui continui interventi in materia di finanza locale, invita a distinguere tra quelli collegati a situazioni di emergenza e ritardi e quelli aventi l'obiettivo di una seria e organica riforma, i quali condurranno, una volta superati gli eventuali assestamenti, a una regolamentazione chiara, definita e funzionale. Ferma restando l'opportunità di non stravolgere il testo in esame, che ritiene caratterizzato da un impianto valido, conviene con gli intervenuti in merito alla possibilità di migliorarlo, grazie ai contributi di quanti proporranno emendamenti a ciò finalizzati, i quali saranno attentamente valutati dal Governo.

Antonio MISIANI (PD), *relatore*, proprio in considerazione dei profondi cambiamenti introdotti nella disciplina in materia di finanza locale ritiene utile l'inter-

vento in discussione, volto a risolvere alcune criticità che sono conseguenza inevitabile del processo di riforma in atto. In sintonia con il rappresentante del Governo, ritiene possibile un miglioramento del provvedimento, già caratterizzato da misure di notevole rilevanza ed urgenza, per esempio con riferimento ad alcuni aspetti della disciplina degli enti di area vasta e delle città metropolitane, auspicando che ciò possa essere realizzato attraverso la fattiva collaborazione di tutti i gruppi.

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

**La seduta termina alle 13.20.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 7 luglio 2016. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

**La seduta comincia alle 13.20.**

**Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84.**

**Atto n. 303.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 6 luglio 2016.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che, nella seduta di ieri, il rappresentante del Governo si era riservato di fornire i chiarimenti richiesti dal relatore.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, non disponendo ancora dei necessari elementi informativi, chiede di poter fornire i predetti chiarimenti in una successiva seduta.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato.**

**Atto n. 306.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 luglio 2016.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il rappresentante del Governo si era riservato di fornire i chiarimenti richiesti dalla relatrice.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA chiede di disporre di tempo ulteriore per effettuare i dovuti approfondimenti istruttori sulle questioni evidenziate dalla relatrice.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.25.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 7 luglio 2016. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

**La seduta comincia alle 13.25.**

**Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (collegato alla legge di stabilità 2016).**

**C. 3594 Governo.**

(Parere alle Commissioni XI e XII).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, fa presente che il provvedimento, collegato alla legge di stabilità 2016, reca una delega al Governo finalizzata al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali e che il testo in esame è quello risultante dall'approvazione degli emendamenti in sede referente presso le Commissioni riunite XI e XII della Camera dei deputati. Fa presente, altresì, che il provvedimento è corredato di relazione tecnica, riferita al testo originario del provvedimento. Con riferimento all'articolo 1, recante delega al Governo in materia di contrasto alla povertà, rammenta preliminarmente che, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Secondo la medesima disposizione, solo nei casi in cui, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi ed i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie. Ciò posto, evidenzia che il provvedimento in esame non rinvia espressamente, mediante richiamo alla predetta procedura, la quantificazione degli oneri alla fase di predisposizione dei decreti legislativi. Il testo si limita, infatti, ad indicare tre distinti oggetti di delega, con relativi prin-

cipi e criteri direttivi, precisando – per i profili finanziari – quanto segue. In merito al primo oggetto di delega, di cui alla lettera *a*), l'attuazione deve avvenire nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, come rifinanziato ai sensi dell'articolo 1, comma 389, della legge di stabilità per il 2016 ed integrato con le eventuali economie derivanti dall'esercizio della seconda delega. Quanto al secondo e al terzo oggetto di delega, di cui rispettivamente alle lettere *b*) e *c*), è prevista, per l'attuazione, una clausola di non onerosità, la quale specifica che, per i relativi adempimenti, le amministrazioni competenti provvedono attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali già in dotazione di cui al comma 6. Tale clausola è riferibile, come detto, ai due oggetti di delega e non al provvedimento nel suo complesso. Tanto premesso, formula di seguito talune considerazioni e richieste di chiarimento utili ai fini di una valutazione relativa alla compatibilità finanziaria complessiva del procedimento di delega. Rileva, in particolare, in merito alla prima delega, di cui al comma 1, lettera *a*), che appare utile acquisire l'avviso del Governo riguardo all'effettiva possibilità – anche alla luce dei criteri di delega indicati – di assicurare la compatibilità del limite di spesa sopra indicato rispetto alle posizioni giuridiche soggettive che sorgerebbero in capo ai soggetti destinatari degli interventi di contrasto della povertà, dal momento che tali misure sono individuate come livelli essenziali delle prestazioni (LEP) da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale. Con specifico riferimento al criterio di delega di cui al comma 2, lettera *f*), che prevede la verifica dei requisiti dei beneficiari delle misure in questione da parte dell'INPS, ritiene che andrebbe altresì chiarito se lo svolgimento dei controlli da parte dell'INPS possa essere effettuato nell'ambito delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà ovvero utilizzando le risorse dell'INPS già disponibili a legislazione vigente, come indicato dalla clausola di non onerosità inserita al

comma 2, lettera *f*). In merito ad ulteriori criteri direttivi riferiti alla delega di cui al comma 1, lettera *a*), taluni dei quali appaiono suscettibili di determinare effetti finanziari, non ha osservazioni da formulare, nel presupposto che gli stessi trovino attuazione nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà. In proposito ritiene utile acquisire l'avviso del Governo, anche alla luce delle modifiche introdotte dalle Commissioni di merito. Con riferimento alla delega di cui al comma 1, lettera *b*), relativa al riordino delle prestazioni di natura assistenziale, segnala che il comma 3, lettera *c*), prevede che le eventuali economie per la finanza pubblica derivanti dal medesimo riordino siano destinate all'incremento del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Per effetto delle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, dal riordino in questione sono state escluse le prestazioni di natura previdenziale nonché le prestazioni di natura assistenziale rivolte alle fasce di popolazione anziana non più in età di attivazione lavorativa e le prestazioni a sostegno della genitorialità, con conseguente presumibile riduzione dei predetti effetti di risparmio. Peraltro, poiché tali effetti sono considerati dalla norma di carattere eventuale e tenuto conto che gli stessi non risultano quantificati dalla relazione tecnica né scontati ai fini dei saldi di finanza pubblica, non formula osservazioni al riguardo, pur rilevando l'opportunità di acquisire l'avviso del Governo in merito alla complessiva sostenibilità dei criteri di delega indicati tenuto conto delle clausole finanziarie dettate dal testo. In merito alla delega di cui al comma 1, lettera *c*), concernente il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, preso atto della clausola di non onerosità, di cui all'articolo 1, comma 6, in base alla quale dalle deleghe di cui al comma 1, lettere *b*) e *c*), non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, andrebbe acquisita una conferma da parte del Governo circa l'effettiva operatività della citata clausola in considerazione della definizione dell'og-

getto di delega nonché di taluni criteri direttivi dettati per l'esercizio della stessa. Segnala in primo luogo che, rispetto alla formulazione originaria della delega in questione, che prevedeva il « riordino della normativa in materia di servizi sociali », l'attuale formulazione prevede il « rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, al fine di garantire sul tutto il territorio i livelli essenziali delle prestazioni ». Inoltre, con riferimento a talune attività previste dai criteri di delega di cui al comma 4, la citata clausola di invarianza dispone che le amministrazioni provvedano agli adempimenti di competenza attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Ritiene quindi opportuna una conferma da parte del Governo circa l'effettiva possibilità che le amministrazioni interessate diano attuazione agli adempimenti di competenza nell'ambito delle risorse disponibili ovvero attraverso la predetta riallocazione delle risorse, con specifico riferimento alle seguenti attività: funzionamento dell'organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali da istituire presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (articolo 1, comma 4, lettera *a*) e possibilità di costituire gruppi di lavoro, con la partecipazione delle parti sociali e degli organismi rappresentativi degli enti del Terzo settore, finalizzati alla predisposizione di analisi e di proposte in materia di contrasto della povertà (comma 4, lettera *a-bis*)); svolgimento da parte del Ministero del lavoro del monitoraggio sull'attuazione della misure di contrasto della povertà, mediante la pubblicazione, con cadenza almeno annuale, degli esiti nel proprio sito *internet* (comma 4, lettera *b*)); predisposizione di protocolli formativi e operativi da parte del Ministero del lavoro che agevolino le attività connesse all'attuazione della misura di contrasto alla povertà (comma 4, lettera *b-bis*)); previsione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse, afferenti ai programmi operativi nazionale e regionale previsti dall'Accordo di partenariato per

l'utilizzo dei fondi strutturali europei 2014-2020 (comma 4, lettera *d*); rafforzamento del sistema informativo dei servizi sociali e del Casellario dell'assistenza, inclusa la sua integrazione con i sistemi informativi sanitari e del lavoro e di gestione delle prestazioni già nella disponibilità dei comuni e secondo ulteriori requisiti, introdotti dalle Commissioni di merito (articolo 1, comma 4, lettera *f*); possibilità di costituire consorzi tra enti locali al fine della gestione associata dei servizi sociali, in deroga alla norma finalizzata al contenimento della spesa pubblica che prevede la soppressione dei consorzi tra enti locali di cui all'articolo 2, comma 186, lettera *e*, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010) (articolo 1, comma 4, lettera *d-bis*).

In merito ai profili di copertura finanziaria, fa presente che l'articolo 1, comma 6, prevede, al primo periodo, che all'attuazione della delega di cui al comma 1, lettera *a*), concernente l'introduzione di una misura nazionale di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale, si provveda nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (cap. 3550) dall'articolo 1, comma 386, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) e rifinanziato dall'articolo 1, comma 389, della medesima legge. Al riguardo, rammenta che, ai sensi del precedente comma 388, per gli anni successivi al 2016 le risorse assegnate al Fondo in parola, pari complessivamente a 1,03 miliardi di euro per il 2017 e a 1,054 miliardi di euro a decorrere dal 2018, sono destinate al finanziamento di uno o più provvedimenti legislativi finalizzati all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto

alla povertà, obiettivo per l'appunto perseguito dal presente disegno di legge. Il medesimo comma 6 dell'articolo 1 prevede, altresì, che al Fondo affluiscano le eventuali economie derivanti dal riordino delle prestazioni di natura assistenziale, oggetto della delega di cui al comma 1, lettera *b*), del disegno di legge in esame. Osserva che l'articolo 6, comma stabilisce inoltre, al secondo periodo, che dall'attuazione delle deleghe di cui al comma 1, lettere *b*) e *c*), concernenti – rispettivamente – il riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà e il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, disponendo al contempo che agli adempimenti previsti dai relativi decreti legislativi le amministrazioni competenti provvederanno attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali in dotazione alle medesime amministrazioni.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dal relatore.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.40.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.40 alle 13.45.