

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

INTERROGAZIONI:

5-00050 Marattin: Sull'applicazione della procedura prevista in caso di mancata approvazione da parte dei comuni del rendiconto di gestione entro il termine previsto a legislazione vigente	77
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i>	109

SEDE REFERENTE:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017. C. 850 Governo.	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2018. C. 851 Governo (<i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i>)	77

SEDE CONSULTIVA:

DL 87/2018: Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese. C. 924 Governo (Parere alle Commissioni VI e XI) (<i>Esame e rinvio</i>)	79
--	----

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti <i>web</i> e delle applicazioni mobili degli enti pubblici. Atto n. 24 (Rilievi alle Commissioni I e IX) (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole</i>)	89
<i>ALLEGATO 2 (Documentazione depositata dalla Rappresentante del Governo)</i>	111
Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea. Atto n. 34 (Rilievi alle Commissioni IX e X) (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	91

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario. Atto n. 16 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	92
Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni. Atto n. 20 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	94
Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima. Atto n. 29 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	102
Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante codice del Terzo settore. Atto n. 33 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>).	104

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	108
---	-----

INTERROGAZIONI

Mercoledì 18 luglio 2018. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Carlo Sibilia.

La seduta comincia alle 14.15.

5-00050 Marattin: Sull'applicazione della procedura prevista in caso di mancata approvazione da parte dei comuni del rendiconto di gestione entro il termine previsto a legislazione vigente.

Il sottosegretario Carlo SIBILIA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Luigi MARATTIN (PD), replicando, si dichiara parzialmente soddisfatto, rilevando peraltro come dai dati forniti dal rappresentante del Governo emerga che solo un quarto dei comuni italiani sia in regola con gli adempimenti di propria competenza per quanto riguarda l'invio dei documenti contabili, un quarto sia totalmente inadempiente, mentre la restante metà risulti adempiente solo in parte.

Sottolinea quindi come la rilevazione effettuata alla data del 2 luglio scorso – da cui risulta che 2.087 comuni non hanno ancora trasmesso i prescritti documenti contabili – possa risultare tardiva di oltre un mese rispetto al termine previsto per la trasmissione del rendiconto 2017, giacché tale termine è fissato in trenta giorni dalla data di approvazione del rendiconto stesso, che avrebbe dovuto essere effettuata entro il 30 aprile 2018.

Rileva poi come, dai dati forniti dal Governo, emerga che i provvedimenti di scioglimento siano estremamente rari e auspica pertanto che i prefetti adottino tali provvedimenti, con la necessaria tempestività, ove ne ricorrano i presupposti.

Claudio BORGHI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 14.25.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 18 luglio 2018. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Laura Castelli.

La seduta comincia alle 14.25.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017.

C. 850 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2018.

C. 851 Governo.

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta del 17 luglio 2018.

Claudio BORGHI, *presidente*, ricorda che, nella seduta dello scorso 17 luglio, l'onorevole Marattin si era riservato di intervenire nella seduta odierna.

Luigi MARATTIN (PD), con riferimento alle previsioni di entrata contenute nell'assestamento, chiede chiarimenti in merito al diverso andamento delle entrate derivanti dalle imposte indirette, costituite in prevalenza dall'imposta sul valore aggiunto, per le quali è prevista una riduzione di circa 6 miliardi di euro, rispetto a quelle dirette, per le quali invece è previsto un aumento di circa 2,5 miliardi di euro. Ritiene che questo diverso andamento non possa essere spiegato con le variazioni del ciclo economico, giacché

queste ultime solitamente producono effetti dello stesso segno sia sulle imposte indirette che su quelle dirette.

Con riferimento alle spese correnti chiede al Governo per quali ragioni la riduzione dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche sia concentrata in particolare sui trasferimenti alle regioni, per 858 milioni di euro, e sui trasferimenti correnti agli enti di previdenza, per 1.343 milioni di euro.

La sottosegretaria Laura CASTELLI segnala innanzitutto che la riduzione dei trasferimenti alle regioni è dovuta principalmente alla decurtazione delle somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali, relative anche ad anni precedenti, rimosse dalle regioni a statuto speciale per complessivi 1.395 milioni di euro.

Evidenzia invece, in relazione al gettito dell'IVA, che le cause della riduzione delle previsioni di entrata sono duplici: da una parte il peggioramento del quadro macroeconomico, con una riduzione dal 3 al 2,5 per cento delle previsioni relative al tasso di variazione dei consumi nominali, e, dall'altra, al trascinarsi dei risultati del 2017, che hanno mostrato uno scostamento negativo rispetto alle previsioni di circa 2,6 miliardi di euro. Nell'evidenziare come questo risultato si sia poi riflesso sul 2018, riducendo la base su cui applicare la crescita prevista, ricorda come il MoViamento 5 Stelle avesse criticato nella scorsa legislatura l'eccessivo ottimismo del Governo Gentiloni riguardo alle previsioni di crescita.

Per quanto concerne, infine, la questione dei trasferimenti agli enti di previdenza si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame dei provvedimenti in titolo.

Pietro NAVARRA (PD) chiede per quale ragione il peggioramento del quadro macroeconomico testé evidenziato dalla rappresentante del Governo non si rifletta sull'entità delle entrate derivanti da imposte dirette, che invece presentano un andamento in controtendenza.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire ulteriori elementi in merito a questo aspetto.

Claudio BORGHI, *presidente*, ritiene che la questione di maggiore interesse per la Commissione sia costituita non tanto dall'andamento di singole poste di entrata o di spesa, quanto da quello dei saldi.

Pietro Carlo PADOAN (PD) osserva come l'approfondimento delle cause che determinano le variazioni delle entrate sia di estremo interesse proprio ai fini dell'esame dell'andamento dei saldi, giacché dall'analisi delle citate cause si può comprendere se la variazione delle entrate si rifletta in modo permanente o temporaneo sui saldi stessi.

Luigi MARATTIN (PD) ritiene che la variazione dell'andamento delle entrate risulti di particolare interesse anche dal punto di vista politico, giacché la riduzione del gettito atteso dell'IVA potrebbe essere stata causata, non tanto da errori di valutazione del precedente Governo, ma da annunci dell'attuale Esecutivo in merito a possibili allentamenti delle misure di contrasto all'evasione fiscale.

La sottosegretaria Laura CASTELLI invita l'onorevole Marattin, qualora sia interessato ad approfondire la questione in discussione, a presentare un apposito atto di sindacato ispettivo.

Guido CROSETTO (FdI) chiede se il disegno di legge di assestamento tenga conto della prospettata riduzione della spesa pro capite per i richiedenti asilo, da 35 a 25 euro al giorno.

Chiede inoltre di conoscere le ragioni che sono alla base dell'aumento della spesa dei ministeri destinata agli organi di indirizzo politico.

La sottosegretaria Laura CASTELLI chiarisce che l'annunciata riduzione della spesa giornaliera per i richiedenti asilo non è compresa nel disegno di legge di assestamento in esame.

Inoltre, pur riservandosi di verificare la questione, ritiene non vi sia alcun particolare aumento della spesa dei ministeri destinata agli organi di indirizzo politico, salvo l'eventuale adeguamento degli stanziamenti in relazione all'indice dei prezzi rilevato dall'ISTAT.

Felice Maurizio D'ETTORE (FI) chiede di conoscere quali siano le ragioni della significativa riduzione della spesa corrente primaria per trasferimenti prevista nel disegno di legge assestamento.

Con riferimento al Conto generale del patrimonio, contenuto nel rendiconto per il 2017, chiede chiarimenti in ordine al peggioramento di oltre 77 miliardi di euro dell'eccedenza passiva rispetto alla situazione patrimoniale dell'anno precedente, che peraltro conferma un *trend* già registrato negli anni passati.

La sottosegretaria Laura CASTELLI, riguardo all'andamento della spesa primaria, segnala un incremento di 514 milioni di euro destinati al ripianamento dei debiti pregressi dell'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, l'incremento dei fondi destinati al Commissario straordinario per il sisma dell'Italia centrale e del Fondo emergenze nazionali della Protezione civile, nella misura complessiva di 360 milioni di euro, l'incremento, nella misura di 160 milioni di euro del fondo di sostegno finanziario all'internazionalizzazione del sistema produttivo, nonché l'incremento delle spese per il proseguimento, nell'anno 2018, delle missioni internazionali.

Luigi MARATTIN (PD) sottolinea come i chiarimenti forniti dalla rappresentante del Governo, riguardo alle questioni poste dall'onorevole D'Ettore, non risultino pertinenti in quanto si riferiscono all'andamento della spesa per consumi intermedi e non già a quella per trasferimenti.

Claudio BORGHI, *presidente*, invita l'onorevole Marattin a lasciare al collega D'Ettore la possibilità di replicare, ove lo ritenga opportuno, all'intervento della sottosegretaria Castelli.

Paolo RUSSO (FI) ritiene che quando il rappresentante del Governo fornisca informazioni non corrette possa essere lo stesso presidente ad intervenire.

Claudio BORGHI, *presidente*, replicando al deputato Paolo Russo, dichiara di non ritenere opportuno intervenire su questioni che attengono alla normale dialettica interna alla Commissione.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di intervenire, nel prosieguo dell'esame, sulle questioni emerse nell'odierna seduta.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare dei provvedimenti in titolo. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 18 luglio 2018. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Laura Castelli.

La seduta comincia alle 14.50.

DL 87/2018: Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese.

C. 924 Governo.

(Parere alle Commissioni VI e XI).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuseppe BUOMPANE, *relatore*, fa presente che il disegno di legge dispone la conversione del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, recante disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese e che il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Con riferimento agli articoli 1 e 2, recanti modifiche alla disciplina del con-

tratto di lavoro a tempo determinato e di somministrazione di lavoro, fa presente che la relazione tecnica ascrive all'articolo 1 effetti di diverso segno, in parte peggiorativi (minori entrate contributive in ciascun esercizio compreso nell'orizzonte decennale considerato dalla quantificazione; maggiore spesa per Naspi limitatamente agli esercizi 2018-2019) in parte migliorativi dei saldi di finanza pubblica (risparmi di spesa per l'erogazione della Naspi che si producono dal 2020; incrementi netti di gettito dal 2019). Gli effetti netti si sostanziano in oneri su base annua di ammontare più rilevante per i primi tre esercizi e di importo trascurabile a decorrere dal 2021 (dell'ordine di circa 0,3 milioni di euro), per un importo, indicato nella relazione tecnica in 17,2 milioni di euro per l'anno 2018, 119 milioni di euro per l'anno 2019, 15 milioni di euro per l'anno 2020, 0,3 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2025, 0,2 milioni di euro nel 2026 e 0,3 milioni di euro nel 2027 e nel 2028. Rileva che la relazione tecnica, nell'illustrare le ipotesi ed i parametri sottostanti la predetta stima, individua un numero annuo di contratti a tempo determinato attivati pari a 2.000.000, di cui il 4 per cento, pari a 80.000, supera la durata effettiva di 24 mesi. Viene quindi individuato un ulteriore parametro consistente, secondo quanto testualmente precisato dalla relazione, in un « numero di soggetti che non trova altra occupazione dopo i 24 mesi pari al 10 per cento degli 80.000 di cui sopra (8.000) ». Sulla base di tali assunzioni e di ulteriori elementi di calcolo indicati dalla relazione tecnica, vengono stimati gli effetti onerosi netti sopra riportati.

In proposito andrebbe preliminarmente chiarito se il numero di 8.000 unità indicato, pari ad una quota del 10 per cento del numero dei contratti di durata superiore ai 24 mesi, corrisponda ad una percentuale di soggetti già considerata, in base alla previgente normativa e ai connessi modelli previsionali, inoccupata alla scadenza dei contratti a tempo determinato, sulla base di ricorrenze statistiche che andrebbero, in tal caso, esplicitate,

secondo quanto più puntualmente rilevato successivamente. In tal caso, il quadro finanziario descritto dalla relazione tecnica corrisponderebbe alla necessità di allineare dinamiche occupazionali, già « incluse » nelle previsioni tendenziali, alla nuova tempistica contrattuale (ridotta da 36 a 24 mesi) con conseguenti variazioni di grandezze finanziarie determinate principalmente da un effetto di « rimodulazione temporale ». Tale ricostruzione risulterebbe coerente con il descritto andamento della spesa per Naspi che, dopo l'incremento iniziale, registra consistenti riduzioni a decorrere dal terzo anno.

Viceversa, nel caso in cui le variazioni delle voci di entrata e spesa individuate dalla relazione tecnica debbano intendersi non come l'effetto di un riallineamento temporale di dinamiche già « scontate » nel quadro previsionale in base alla previgente normativa, ma come conseguenza dell'emergere di una quota – attualmente non prevista – di unità che si assume non possano essere ricollocate alla scadenza dei contratti in conseguenza dell'operare della nuova disciplina in esame, gli effetti esposti dalla medesima relazione tecnica sembrerebbero presentare le caratteristiche dei cosiddetti « effetti indiretti ». Si tratterebbe infatti di effetti non riconducibili, in via diretta ed automatica, alle innovazioni normative introdotte, ma « mediati » dalle conseguenze – come prefigurate dalla relazione tecnica – della disciplina in esame sui comportamenti degli operatori interessati e sul quadro occupazionale.

Sul piano metodologico, evidenzia che, al di fuori della sessione di bilancio, la valutazione degli effetti finanziari delle norme risulta tradizionalmente limitata, in linea di principio, ai cosiddetti « effetti diretti » ossia alle variazioni delle entrate e delle spese direttamente ascrivibili alle innovazioni normative introdotte e suscettibili quindi di incidere in via immediata e con ragionevole grado di certezza sul quadro finanziario complessivo definito dalla legge di bilancio per gli esercizi considerati. Sono assimilabili a tali variazioni quelle che, pur operando in via indiretta,

sono in grado di prodursi con evidente carattere di certezza ed automatismo per effetto dell'operatività della norma (« effetti indiretti automatici »).

Osserva che una diversa considerazione meritano invece gli effetti di carattere indiretto che non conseguono alle norme in via automatica e predeterminabile (sia nell'*an* che nel *quantum*), ma risultano necessariamente « mediati » da modifiche nei comportamenti dei soggetti interessati o di variabili inerenti al quadro economico, indotte da cambiamenti del contesto legislativo di riferimento (c.d. « effetti indotti »). L'inclusione in via preventiva nei saldi di finanza pubblica di tali effetti è stata in via di prassi ritenuta possibile in occasione di manovre di finanza pubblica – sede questa nella quale sono ridefinite complessivamente le interazioni tra quadro macroeconomico e finanziario e variabili legislative – e ha dato luogo per lo più a forme di parziale « autocopertura » di misure onerose incluse nelle medesime manovre. Viceversa, al di fuori delle manovre finanziarie, l'utilizzo quale mezzo di copertura di effetti positivi, di carattere indiretto e non automatico (« effetti indotti »), è stata ritenuta, in linea di principio e fatti salvi specifici casi, non idoneo in quanto non conforme a criteri di prudenzialità dato il carattere incerto e non predeterminabile nell'ammontare, con ragionevole grado di certezza, dei medesimi effetti. Per quanto attiene al caso in esame, rileva che la relazione tecnica, pur facendo discendere dalle ipotesi prima richiamate effetti sia positivi che peggiorativi dei saldi, stima effetti netti onerosi per ciascun esercizio, sia pure di ammontare irrilevante a decorrere dal 2021. Pertanto, sulla base delle considerazioni sopra evidenziate, non sembrano ravvisarsi, sul piano metodologico, elementi di criticità in relazione al criterio di prudenzialità sopra richiamato. In ordine alla predetta ricostruzione ritiene comunque necessario acquisire l'avviso del Governo.

Tanto premesso, per quanto attiene al procedimento di quantificazione illustrato dalla relazione tecnica, appare necessario acquisire ulteriori elementi a sostegno

delle ipotesi sottostanti l'individuazione degli effetti onerosi prima descritti. In particolare, evidenzia che la relazione tecnica non esplicita gli elementi alla base della previsione di una quota, indicata nella misura del 10 per cento, dei soggetti che, allo scadere del termine di 24 mesi, non troverebbero altra occupazione. Ai fini della verifica di tale parametro, che influenza la stima degli effetti ascritti alle disposizioni in esame, sarebbe necessario acquisire gli elementi di carattere statistico e previsionale, anche attinenti al quadro macroeconomico complessivo e agli andamenti del mercato del lavoro, che giustificano la scelta del predetto parametro e, quindi, l'indicazione di un numero di soggetti interessati pari a 8.000 unità per ciascun anno dell'orizzonte temporale decennale indicato dalla relazione tecnica.

Con riguardo al numero dei contratti a tempo determinato attivati – indicato dalla relazione tecnica in 2 milioni al netto dei lavoratori stagionali, agricoli e pubblica amministrazione, e compresi i lavoratori somministrati – andrebbero acquisiti elementi di raccordo rispetto alle statistiche diffuse dall'INPS sui nuovi rapporti di lavoro a termine attivati nel 2017, indicati in circa 4,5 milioni al netto di quelli relativi ai settori dell'agricoltura, silvicoltura e pesca e dei settori dell'amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, istruzione, sanità e assistenza sociale. Per quanto attiene inoltre agli effetti previsti sulla spesa per l'erogazione della Naspi in conseguenza della riduzione della durata dell'istituto (maggiore spesa per il 2018 ed il 2019 e minore spesa dal 2020), ai fini della verifica delle stime riportate dalla relazione tecnica andrebbero acquisiti gli elementi ad esse sottostanti con particolare riguardo all'importo medio della Naspi utilizzato per la quantificazione e alla distribuzione dei contratti per classi di durata. Infine, con riguardo agli effetti fiscali, che contribuiscono, dal 2019, alla riduzione dell'effetto netto di minore entrata contributiva attribuito alle norme in esame, osserva che la relazione tecnica non esplicita gli elementi di calcolo con-

siderati ai fini della stima. Quest'ultima dovrebbe infatti includere sia la variazione di gettito connessa al previsto andamento della spesa per NASPI sia l'incremento di gettito attribuibile alla riduzione dell'ammontare dei contributi versati che, in base alla vigente normativa, risultano deducibili dalla base imponibile. Andrebbero acquisiti chiarimenti in proposito tenuto conto che la relazione non fornisce separata evidenza di tali componenti e non esplicita i parametri di calcolo ad esse sottostanti.

Per quanto riguarda l'articolo 3, recante indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato, con riferimento al comma 1, rileva che la relazione tecnica non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica. Ciò appare spiegabile in considerazione del fatto che l'incremento da 4 a 6 e da 24 a 36, rispettivamente, del limite minimo e massimo del numero di mensilità da corrispondere al lavoratore in caso di licenziamento senza giusta causa riguarda trasferimenti tra privati, senza quindi effetti sui saldi di finanza pubblica, trattandosi tra l'altro di somme non soggette a imposizione fiscale o contributiva. Per quanto attiene al comma 2, la relazione tecnica quantifica maggiori entrate relative all'incremento dell'aliquota relativa al contributo addizionale di cui all'articolo 2, comma 28, della legge n. 92 del 2012, sulla base di specifici parametri. In base a questi ultimi, la quantificazione del maggior gettito contributivo previsto appare sostanzialmente corretta. Peraltro, con particolare riguardo alla percentuale di rinnovi, indicata in misura pari al 75 per cento, la relazione tecnica afferma che la stessa si desume dalle tendenze attuali e dagli effetti dell'applicazione del decreto in esame: appare necessario che sia fornita evidenza degli elementi sottostanti l'individuazione della predetta percentuale, distinguendo quelli desunti dalle tendenze in atto e quelli che sono invece riferibili specificamente all'introduzione della disciplina in esame. Conseguentemente andrebbero esplicitate anche le ipotesi formulate riguardo alla ricollocazione del restante 25

per cento al fine di verificare l'eventuale impatto sulla finanza pubblica, in termini di variazioni di gettito contributivo e/o di spesa per Naspi.

In merito all'articolo 4, recante differimento dei termini di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali, rileva che le disposizioni in esame non appaiono suscettibili di determinare effetti finanziari diretti, tenuto conto di quanto affermato nella relazione tecnica e considerato che la norma della quale si prevede l'applicazione alle fattispecie in esame (articolo 14, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669) era priva di effetti finanziari.

Con riferimento all'articolo 5, recante Misure per il contrasto alla delocalizzazione e la salvaguardia dei livelli occupazionali, non vi sono osservazioni da formulare per i profili di quantificazione tenuto conto di quanto chiarito dalla relazione tecnica e nel presupposto che le somme revocate siano utilizzate nel rispetto delle dinamiche di spesa scontate ai fini dei saldi di finanza pubblica, senza determinare quindi effetti di cassa connessi al diverso sviluppo temporale del recupero delle somme e del successivo impiego delle stesse. Quanto agli adempimenti connessi all'attuazione delle disposizioni in esame, rileva che, per quanto riguarda le amministrazioni dello Stato, già a legislazione vigente (decreto legislativo n. 123 del 1998) il soggetto competente a concedere interventi di sostegno pubblico alle imprese provvede a ispezioni e controlli, con oneri a carico dei Fondi per gli interventi agevolativi, nonché alla revoca, in presenza di determinati presupposti, dei benefici e all'irrogazione delle sanzioni. In ordine a tale aspetto e alla possibilità per le amministrazioni di far fronte agli adempimenti previsti ad invarianza di risorse appare comunque opportuno acquisire una conferma dal Governo.

Per quanto riguarda l'articolo 6, recante tutela dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di aiuti, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, atteso quanto specificato dalla relazione tecnica circa l'assenza nell'ordina-

mento vigente di agevolazioni tributarie che prevedono la valutazione dell'impatto occupazionale. Osserva, inoltre, che la disposizione in esame richiama l'articolo 5, comma 5, in base al quale per gli aiuti di Stato concessi da amministrazioni centrali dello Stato, gli importi restituiti affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, nel medesimo importo, all'amministrazione titolare della misura e vanno a incrementare le disponibilità della misura stessa. In proposito rinvia alle osservazioni formulate con riguardo al medesimo articolo 5.

Con riferimento all'articolo 7, recante recupero del beneficio dell'iperammortamento, rileva che la disposizione consente il recupero di un beneficio fiscale con effetti a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto in esame. Tenuto conto che la relazione tecnica, in via prudenziale, non ascrive effetti di maggior gettito alla disposizione, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

In merito all'articolo 8, recante disposizioni sul Credito d'imposta ricerca e sviluppo, rileva che la disposizione limita l'ambito applicativo della disciplina relativa alla concessione del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo. In proposito, tenuto conto del carattere di prudenzialità della relazione tecnica, la quale non ascrive alla norma effetti di maggior gettito, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

Con riferimento all'articolo 9, recante divieto di pubblicità di giochi e scommesse e incremento del prelievo unico erariale (PREU), rileva che la norma introduce un divieto generalizzato di pubblicità per i giochi e le scommesse, sia in rete fisica sia a distanza. Il divieto è assistito da un apparato sanzionatorio in relazione al quale la competenza all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni è attribuita all'Agcom. Al predetto divieto vengono ascritti oneri per minor gettito tributario, che la relazione tecnica e il prospetto riepilogativo valutano in 147 milioni di euro per l'anno 2019 e in 198 milioni di euro annui a decorrere dal

2020. A copertura di tali oneri, la norma introduce altresì un graduale aumento del PREU, cui la relazione tecnica e il prospetto riepilogativo ascrivono effetti di maggior gettito valutati in 39,5 milioni di euro nel 2018, 195,5 milioni di euro nel 2019 e 234 milioni di euro annui a decorrere dal 2020.

Con riferimento alla riduzione di gettito tributario, osserva preliminarmente che i risultati numerici delle stime sono coerenti con i dati forniti e con le ipotesi assunte dalla relazione tecnica. Osserva altresì che a precedenti provvedimenti limitativi della pubblicità (legge Balduzzi e pacchetto giochi 2016, aventi peraltro portata meno ampia della norma in esame), non sono stati ascritti effetti negativi e che l'ipotesi di una riduzione della raccolta del 3 per cento per le Video Lottery terminal – VLT è coerente con recenti quantificazioni. Nel prendere dunque atto delle assunzioni su cui la relazione tecnica basa le stime, sarebbe comunque opportuno acquisire elementi più puntuali in merito al gettito attribuito al gioco del Lotto. Il gettito annuo di circa 3 miliardi di euro, infatti, appare congruo con i più recenti dati pubblicati dall'Agenzia delle dogane e dei Monopoli (I semestre 2017); andrebbero tuttavia forniti elementi di raccordo rispetto alle previsioni iscritte nella legge di bilancio 2018 (U.d.V. 1.1.10 – Lotto) che prevede un provento di 7.547 milioni di euro derivante dal gioco del lotto e dagli altri giochi numerici a quota fissa (provento che, secondo la ripartizione in capitoli, parrebbe interamente attribuibile al gioco del lotto medesimo). Inoltre, in merito alle ipotesi formulate circa le previste percentuali di riduzione della raccolta, andrebbero esplicitati gli elementi ad esse sottostanti nonché i dati di raffronto con gli effetti, ove disponibili, verificati in relazione a precedenti disposizioni legislative che hanno introdotto limitazioni della pubblicità. Con riferimento all'introduzione di nuove sanzioni, non considerata dalla relazione tecnica, appare necessario acquisire elementi per suffragare l'assunzione che l'Agcom possa far fronte ai nuovi adempimenti con le risorse dispo-

nibili a legislazione vigente: pur rilevando, infatti, che l'Agcom è già titolare di alcune competenze sanzionatorie in materia di giochi, relativamente ai divieti in campo radiotelevisivo, osserva che il divieto posto dalla norma in esame è di portata più ampia, essendo riferito alla totalità dei mezzi di comunicazione, alle pubblicità indirette, alle sponsorizzazioni, eccetera. Inoltre, nel primo anno di applicazione (per il quale è transitoriamente prevista la validità di taluni contratti pubblicitari già in essere), il procedimento di irrogazione delle sanzioni dovrebbe basarsi anche sull'esame della decorrenza e della perdurante validità dei rispettivi contratti per valutare se la pubblicità rientri nella disciplina transitoria. Con riferimento all'incremento del PREU, rileva che le stime appaiono coerenti con i dati e le ipotesi di base, in linea, a loro volta, con gli elementi forniti in precedenti relazioni tecniche riferite a fattispecie analoghe. Andrebbero comunque chiarite le ragioni per le quali i relativi introiti siano qualificati dal prospetto riepilogativo come entrate extratributarie piuttosto che tributarie (secondo quanto riportato in recenti relazioni tecniche e in conformità con la classificazione nel bilancio dello Stato) e andrebbe acquisita conferma del fatto che la relazione tecnica – come sembra desumersi dai procedimenti di calcolo seguiti – assuma, per le macchinette VLT, che la riduzione della raccolta prevista nel 2019 non abbia effetto nel primo quadrimestre. Inoltre, alla luce della prevista contrazione della raccolta, andrebbero acquisiti elementi volti a verificare se, in virtù delle disposizioni in esame, possano determinarsi effetti di riduzione del gettito dell'addizionale sulle vincite eccedenti i 500 euro che, relativamente agli apparecchi VLT, è stata da ultimo fissata al 12 per cento a decorrere dal 1° ottobre 2017 (articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 50 del 2017).

Circa l'articolo 10, recante disposizioni in materia di redditometro, rileva che l'abrogazione, con effetto dall'anno d'imposta 2016, del decreto ministeriale 16 settembre 2015, che individua gli elementi

indicativi di capacità contributiva ai fini dell'applicabilità della disciplina dell'accertamento sintetico a decorrere dal 2011, potrebbe precludere di fatto l'applicabilità della medesima disciplina per gli anni successivi al 2015. Osserva che in proposito la relazione tecnica afferma che è prevedibile che il nuovo decreto ministeriale sia emanato in tempo utile per selezionare i soggetti ed effettuare i controlli prima dello spirare dei termini di decadenza per l'anno di imposta 2016. Peraltro tale assunzione non trova riscontro nel dettato della norma, che non indica un termine per l'adozione del citato decreto ministeriale. In proposito, ritiene che andrebbe acquisito l'avviso del Governo, al fine di escludere che la disposizione introdotta possa pregiudicare il gettito atteso da accertamento sintetico negli anni 2016 e successivi.

In merito all'articolo 11, recante disposizioni in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute, evidenzia che la disposizione interviene su una disciplina finalizzata al contrasto all'evasione fiscale (cosiddetto «spesometro») alla quale sono stati ascritti rilevanti effetti positivi di gettito. In particolare, all'introduzione delle comunicazioni trimestrali IVA – di cui all'articolo 4 del decreto-legge n. 193 del 2016 che ha sostituito le precedenti misure antievasione (articolo 21 del decreto-legge n. 78 del 2010), alle quali a loro volta erano stati ascritti effetti positivi di gettito – sono stati attribuite maggiori entrate pari a 2,11 miliardi di euro nel 2017, a 4,23 miliardi di euro nel 2018 e a 2,77 miliardi di euro a decorrere dal 2019.

Alla luce delle ingenti maggiori entrate attese dalla disciplina sulla quale si interviene, reputa necessario verificare l'assenza di effetti finanziari dovuti allo slittamento del termine della comunicazione dei dati relativi al terzo trimestre 2018. A tal fine reputa utile acquisire informazioni e dati in merito alle effettive variazioni di gettito che, a consuntivo, si sono verificate con riferimento all'anno 2017.

Segnala, inoltre, che la relazione tecnica, facendo riferimento esclusivamente ai contribuenti che optano per trasmis-

sione semestrale dei dati (modifiche introdotte dal comma 2), sembrerebbe non considerare quanto disposto dal comma 1, che differisce il termine fissato per i contribuenti che presentano la dichiarazione trimestrale. Sul punto giudica necessario acquisire l'avviso del Governo.

In ordine all'articolo 12, in materia di *split payment*, non formula osservazioni, anche in considerazione del fatto che gli importi indicati dalla relazione tecnica coincidono con le stime effettuate dal decreto-legge n. 50 del 2017 che aveva incluso nell'ambito applicativo dello *split payment* le prestazioni di servizio in esame.

In merito ai profili di copertura finanziaria, rileva che l'articolo 12, comma 3, prevede che alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni in materia di *split payment*, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2018, a 70 milioni di euro per l'anno 2019 e a 35 milioni di euro per l'anno 2020, si provveda secondo le seguenti modalità:

quanto a 41 milioni di euro per l'anno 2019 e a un milione di euro per l'anno 2020 mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente relativo al bilancio triennale 2018-2020, utilizzando gli accantonamenti dei seguenti ministeri: Ministero dell'interno per 4 milioni di euro per l'anno 2019, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per un milione di euro per l'anno 2019, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per 5 milioni di euro per l'anno 2019, Ministero dell'economia e delle finanze per 24 milioni di euro per l'anno 2019, Ministero del lavoro e delle politiche sociali per 2 milioni di euro per l'anno 2019, Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 5 milioni di euro per l'anno 2019, Ministero dello sviluppo economico per un milione di euro per l'anno 2020.

In proposito, segnala che tutti i citati accantonamenti, seppure privi di una specifica voce programmata, recano le ne-

cessarie disponibilità. Con specifico riferimento all'utilizzo dell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, reputa peraltro opportuno che il Governo assicuri che tale utilizzo non pregiudichi gli interventi già previsti a valere sulle medesime risorse per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali, al fine di garantire il rispetto dell'articolo 17, comma 1, lettera a), della legge n. 196 del 2009:

quanto a 15 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo del Fondo di parte corrente per il finanziamento di nuovi programmi di spesa, di programmi già esistenti e per il ripiano dei debiti fuori bilancio istituito in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi, iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Osserva che il predetto Fondo, iscritto nel capitolo 1751 dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, nel decreto di ripartizione in capitoli del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020, reca uno stanziamento di 15 milioni di euro per l'anno 2019, confermato anche nel disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2018, in corso di esame da parte delle Camere. Al riguardo ritiene necessario acquisire una conferma da parte del Governo che l'utilizzo integrale dello stanziamento del Fondo per l'anno 2019 non sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi eventualmente già previsti a legislazione vigente a valere sul medesimo stanziamento;

quanto a 8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004. Al riguardo segnala che detto Fondo (capitolo 3075 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze), nel decreto di ripartizione in capitoli del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020, reca uno stanziamento pari a

364.633.244 euro per l'anno 2019, che si riduce a 361.333.244 euro nel disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2018, in corso di esame da parte delle Camere. Ciò posto ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito all'effettiva disponibilità nel Fondo per interventi strutturali di politica economica delle risorse utilizzate a copertura dal provvedimento in esame, nonché una rassicurazione circa il fatto che la riduzione del Fondo medesimo non sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi già programmati a valere sulle risorse dello stesso Fondo;

quanto a 35 milioni di euro per l'anno 2018, a 6 milioni di euro per l'anno 2019 e a 34 milioni di euro per l'anno 2020, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6, il quale aumenta il prelievo erariale unico sugli apparecchi per il gioco d'azzardo collegati alla rete telematica. Evidenzia che dette entrate, quantificate dalla relazione tecnica in 39,5 milioni di euro per l'anno 2018, in 195,5 milioni di euro per l'anno 2019 e in 234 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, sono destinate, oltre che alla parziale copertura dell'articolo in esame, alla copertura degli oneri derivanti dall'introduzione del divieto di pubblicità relativa a giochi e scommesse, nonché a parziale copertura degli oneri derivanti dagli articoli 1 (Modifica alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato) e 3 (Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato).

Con riguardo all'articolo 13, riguardante le società sportive dilettantistiche, non formula osservazioni, in considerazione del fatto che gli importi indicati dalla relazione tecnica sono coerenti con le stime effettuate dalla relazione tecnica riferita alla legge di bilancio 2018.

In merito ai profili di copertura finanziaria, rileva che l'articolo 13, comma 5, ultimo periodo, provvede agli oneri derivanti dall'istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un fondo

da destinare a interventi in favore delle società sportive dilettantistiche, con una dotazione di 3,4 milioni di euro nell'anno 2018, di 11,5 milioni di euro nell'anno 2019, di 9,8 milioni di euro nell'anno 2020, di 10,2 milioni di euro nell'anno 2021, di 10,3 milioni di euro nell'anno 2022, di 5,6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 5,2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024, mediante le maggiori entrate e le minori spese derivanti dall'abrogazione di alcune disposizioni onerose di carattere fiscale e contributivo relative alle società sportive dilettantistiche, contenute nella legge di bilancio per il 2018.

In proposito non ha osservazioni da formulare, attesa l'equivalenza tra gli oneri oggetto di copertura e gli importi conseguenti alle predette maggiori entrate e minori spese, così come quantificati nella relazione tecnica.

Per quanto attiene all'articolo 14, concernente il Fondo per interventi strutturali di politica economica e copertura finanziaria, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento previsto.

In merito ai profili di copertura finanziaria, fa presente che l'articolo in commento reca la copertura dei seguenti oneri:

incremento del Fondo per interventi strutturali di politica economica disposto ai sensi del comma 1;

minori entrate contributive derivanti dalla riduzione del limite massimo di durata dei contratti a tempo determinato e dalle maggiori spese per gli anni 2018 e 2019 connesse all'erogazione della NASPI (articolo 1);

minori entrate, in termini di effetti fiscali indotti, determinate dall'aumento del contributo addizionale a carico del datore di lavoro nel caso di rinnovo di contratti a tempo determinato (articolo 3).

Rileva che a fronte dei predetti oneri sono previste le seguenti forme di copertura:

la riduzione del Fondo per il finanziamento della riforma degli ammortizza-

tori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive (cap. 1250 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), in misura pari a 5,9 milioni di euro per il 2018 e a 7,4 milioni di euro per il 2019. Al riguardo, reputa necessario che il Governo chiarisca se tale riduzione sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi già programmati a valere sulle risorse del Fondo medesimo;

la riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (cap. 3075 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze) in misura pari a 10,8 milioni di euro per il 2019. Al riguardo, rinvia a quanto in precedenza evidenziato con riferimento all'articolo 12, comma 3, lettera c);

l'utilizzo di quota parte, in misura pari a 4,5 milioni di euro per l'anno 2018, a 42,5 milioni di euro per l'anno 2019, a 2 milioni di euro per l'anno 2020 e a 36 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, delle maggiori entrate derivanti dall'incremento del prelievo erariale unico sugli apparecchi per il gioco d'azzardo collegati alla rete telematica, disposto ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del presente provvedimento. Al riguardo rinvia a quanto in precedenza evidenziato con riferimento all'articolo 12, comma 3, lettera d);

l'utilizzo delle minori spese di cui all'articolo 1, connesse all'erogazione della NASPI per gli anni a decorrere dal 2020, e delle maggiori entrate di cui all'articolo 3, conseguenti all'incremento della contribuzione a carico del datore di lavoro in caso di rinnovo del contratto di lavoro a tempo determinato. In proposito, osserva che tale ultima modalità di copertura menziona anche, in relazione alle citate minori spese e maggiori entrate, l'articolo 2 del provvedimento in esame, al quale tuttavia – secondo quanto asserito nella relazione tecnica e riportato nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari – non risultano ascritti effetti di carattere finanziario. A tale riguardo giudica pertanto opportuno un chiarimento da parte del

Governo in ordine alla correttezza del rinvio all'articolo 2, anche in considerazione del fatto che la clausola di salvaguardia contenuta nel successivo comma 3, di cui si dirà a breve, richiama anch'essa, ai fini del monitoraggio dell'INPS sulle eventuali maggiori spese e minori entrate, l'articolo 2 del presente decreto.

Osserva infine che il comma 3 dell'articolo in commento reca, come anticipato, una apposita clausola di salvaguardia, in base alla quale – al fine di garantire la neutralità sui saldi di finanza pubblica – l'INPS provvede al monitoraggio trimestrale delle maggiori spese e delle minori entrate di cui agli articoli 1, 2 e 3, e comunica le relative risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

A tale riguardo rammenta che la legge n. 163 del 2016, nel modificare la legge di contabilità pubblica, ha introdotto una nuova procedura per la compensazione degli oneri eccedenti le previsioni legislative di spesa, per tale via determinando il sostanziale superamento delle cosiddette clausole di salvaguardia contemplate dal precedente quadro normativo.

La nuova disciplina dettata dall'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, come novellato dalla citata legge n. 163 del 2016, prevede che, sulla base di una apposita attività di monitoraggio, qualora siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di spesa, il Ministro dell'economia e delle finanze – in attesa delle misure correttive della maggiore spesa da adottarsi con la legge di bilancio con riferimento agli esercizi successivi a quello in corso – con proprio decreto provvede, per l'esercizio in corso, alla riduzione degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero competente, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dai cosiddetti oneri inderogabili. Qualora i suddetti stanziamenti non siano

sufficienti alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio, allo stesso si provvede, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dai cosiddetti oneri inderogabili (articolo 17, comma 12-bis, della legge n. 196 del 2016). L'articolo 17, comma 13, della legge n. 196 del 2009 prevede inoltre che, nel caso di scostamenti non compensabili nel corso dell'esercizio con le misure dianzi richiamate, il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

In tale quadro, giacché il comma 3 dell'articolo 14 del presente decreto si limita genericamente a richiamare, in caso di scostamento degli oneri rispetto alle previsioni di spesa, « l'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 », ritiene che dovrebbe essere precisato se si intenda fare esclusivo riferimento alle iniziative legislative di cui all'articolo 17, comma 13, della legge n. 196 del 2009, ovvero anche alla procedura di carattere amministrativo attivabile in corso d'esercizio ai sensi del comma 12-bis del medesimo articolo 17.

Dal punto di vista meramente formale, ritiene che andrebbe infine specificato il carattere annuo degli oneri permanenti previsti, con decorrenza dal 2028, al comma 1 e al comma 2, alinea, del presente articolo, nonché delle voci di copertura di cui alle lettere c) e d) del medesimo comma 2.

Claudio BORGHI, *presidente*, ringrazia il relatore per l'esauritiva illustrazione, dalla quale sono a suo avviso emerse richieste di chiarimento meritevoli di approfondimento, anche in considerazione

della particolare complessità e rilevanza delle misure recate dal decreto-legge in esame.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dal relatore nel prosieguo dell'esame.

Stefano FASSINA (LeU) pone preliminarmente in evidenza la profonda incoerenza che è dato riscontrare tra le diverse valutazioni contenute nella relazione tecnica allegata al provvedimento in merito alle conseguenze di carattere finanziario di determinate disposizioni, aspetto sul quale considera pertanto indispensabile un chiarimento da parte del Governo.

In particolare, richiama l'attenzione sulla eccessiva arbitrarietà che sembra presiedere alla stima degli effetti finanziari di segno negativo che la relazione tecnica attribuisce alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, in materia di durata massima del contratto di lavoro a tempo determinato. Reputa altrettanto discrezionale la valutazione negativa in termini di minori entrate, in virtù degli effetti fiscali indotti, che la relazione tecnica medesima ascrive all'articolo 3, comma 2.

Ritiene analogamente arbitrario che la relazione tecnica non abbia viceversa considerato gli effetti finanziari favorevoli derivanti dalla presumibile stabilizzazione dei rapporti di lavoro, dalla quale conseguirebbe una maggiore propensione ai consumi con evidenti ricadute positive sui livelli occupazionali e sulla dinamica del prodotto interno lordo.

Fa altresì presente che – mentre con riferimento alle norme concernenti il contrasto alla delocalizzazione, di cui agli articoli da 5 a 7, il Governo ha applicato, a suo giudizio correttamente, un criterio prudenziale senza pertanto ascrivere alle predette disposizioni alcun effetto finanziario – analogo criterio non è stato adottato per l'effettuazione delle stime di ordine finanziario concernenti l'articolo 1, comma 1, per tale via determinandosi, come in premessa evidenziato, una immotivata incoerenza nelle valutazioni. Auspica pertanto che nel corso del successivo

esame del provvedimento possa farsi chiarezza sulle richiamate criticità, anche al fine di pervenire ad una più equilibrata ed oggettiva valutazione dei reali effetti finanziari derivanti dalle singole disposizioni.

Claudio BORGHI, *presidente*, ritiene che nel prosieguo dell'esame le problematiche evidenziate dall'onorevole Fassina potranno essere senz'altro oggetto di una disamina esauriente. In tale ottica, fa altresì presente che presso le Commissioni riunite VI (Finanze) e XI (Lavoro pubblico e privato) è in corso di svolgimento, nell'ambito dell'esame in sede referente, un ciclo di audizioni informali, inclusa quella del presidente dell'INPS programmata per la giornata di domani. Al riguardo rammenta che alle predette audizioni, dalle quali potranno indubbiamente emergere utili elementi di conoscenza al fine di una più informata comprensione delle misure recate dal decreto in esame, è naturalmente consentita la partecipazione dei deputati appartenenti ad altre Commissioni.

Francesco BOCCIA (PD) considera opportuno posticipare il seguito della discussione del provvedimento in esame, caratterizzato da una oggettiva complessità delle misure dallo stesso recate, all'effettivo svolgimento delle audizioni programmate presso le Commissioni riunite in sede referente, dalle quali, come testé sottolineato dal presidente Borghi, potranno senz'altro emergere ulteriori elementi di informazione. Riservandosi comunque di intervenire nel prosieguo del dibattito, intende sin d'ora esprimere la propria perplessità in merito alle modalità di copertura finanziaria individuate dal provvedimento e dettagliate nella allegata relazione tecnica, posto che talune di esse appaiono passibili di un immediato riscontro mentre altre suscitano, a suo avviso, una qualche legittima perplessità in ordine alla loro effettiva sostenibilità. A titolo esemplificativo, richiama l'attenzione sulla scarsa chiarezza e verificabilità del procedimento valutativo sottostante la stima degli effetti

finanziari connessi all'erogazione della NASPI, dal momento che – secondo quanto asserito dalla relazione tecnica – a partire dal 2020 si verificherebbe un cospicuo contenimento della spesa a fronte invece di un maggiore esborso di risorse per gli anni 2018 e 2019.

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

La seduta termina alle 15.10.

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 18 luglio 2018. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Laura Castelli.

La seduta comincia alle 15.10.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici.

Atto n. 24.

(Rilievi alle Commissioni I e IX).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'11 luglio 2018.

La sottosegretaria Laura CASTELLI deposita agli atti della Commissione una nota predisposta dal Ministero dell'economia e delle finanze, contenente gli elementi di risposta alle richieste di chiarimento formulate dalla relatrice nello scorso 4 luglio (*vedi allegato 2*).

Francesca FLATI (M5S), *relatrice*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-*ter*, comma 2, del Regolamento, lo Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici (Atto n. 24);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, da cui si evince che:

il principio della accessibilità dei siti *web* delle pubbliche amministrazioni è già presente nel nostro ordinamento in quanto stabilito dall'articolo 53 del decreto legislativo n. 82 del 2005 (codice dell'amministrazione digitale) che prevede, tra l'altro, che le pubbliche amministrazioni realizzino siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone con disabilità;

pertanto, lo schema di decreto legislativo in oggetto introduce, in attuazione della direttiva europea, minime modifiche di adeguamento, da realizzare, ove necessarie, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;

in merito all'impatto finanziario di tali eventuali adeguamenti, si sottolinea che il concetto di « onere sproporzionato », introdotto dalla citata direttiva europea e richiamato dall'articolo 3-*ter* del presente schema di decreto, consente alle pubbliche amministrazioni di valutare l'impatto e l'esigibilità dell'accessibilità dal punto di vista organizzativo, tecnologico e finanziario, sulla base dei criteri individuati dall'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) nelle linee guida previste dall'articolo 11 dello schema di decreto in esame;

in particolare, stante il richiamo alle previsioni di cui all'articolo 5 della

direttiva 2016/2102/UE, i criteri individuati nelle predette linee guida dovranno tenere conto, tra l'altro, delle dimensioni, delle risorse e della natura del soggetto erogatore, nonché della stima dei costi e dei benefici per l'ente pubblico interessato in rapporto ai benefici previsti per le persone con disabilità, tenendo conto della frequenza e della durata d'uso dello specifico sito *web* o applicazione mobile;

pertanto, proprio il riferimento alle « dimensioni, risorse e natura del soggetto erogatore » (quale ineludibile parametro da considerare ai fini della dichiarazione di inaccessibilità per « onere sproporzionato ») esclude sia che, dall'attuazione degli interventi di adeguamento, possano determinarsi nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, sia che l'insufficienza e/o la non disponibilità di risorse economiche adeguate possano non determinare una situazione di « onere sproporzionato »;

da ultimo, con specifico riguardo alla possibilità di intervento da parte del difensore civico digitale anche in relazione alle situazioni di inaccessibilità « per onere sproporzionato », oggetto di contestazione, si precisa che la valutazione ad esso demandata risulta limitata alla verifica della correttezza della dichiarazione alla stregua dei parametri definiti dal decreto legislativo e dalle linee guida adottate dall'AgID;

L'Agenzia per l'Italia digitale, il difensore civico digitale e l'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione potranno far fronte agli adempimenti derivanti dal provvedimento in oggetto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente,

VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto ».

La sottosegretaria Laura CASTELLI concorda con la proposta di parere della relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea.

Atto n. 34.

(Rilievi alle Commissioni IX e X).

(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione avvia l'esame dello schema di decreto legislativo oggetto.

Gabriele LORENZONI (M5S), *relatore*, osserva che lo schema di decreto in esame reca modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 178 del 2010, relativo al Registro pubblico delle opposizioni, all'utilizzo delle numerazioni telefoniche per vendite o promozioni commerciali, con riguardo all'impiego della posta cartacea. Osserva, altresì, che il provvedimento è adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 54, della legge n. 124 del 2017 e dell'articolo 130, comma 3-ter, del decreto legislativo n. 196 del 2003, recante Codice in materia di protezione dei dati personali. Fa presente che lo schema di decreto si compone di un articolo ed è corredato di relazione tecnica.

In merito ai profili di quantificazione, evidenzia preliminarmente che il provvedimento in esame modifica la disciplina del Registro pubblico delle opposizioni relativa all'utilizzo di elenchi pubblici di numerazioni telefoniche per vendite o promozioni commerciali, allo scopo di estenderne l'operatività all'impiego della posta cartacea per le medesime finalità da parte degli operatori di *marketing*. Come anche evidenziato dalla relazione tecnica, la vigente normativa, di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 178 del 2010, attribuisce le funzioni di realizzazione e gestione del Registro al Ministero dello sviluppo economico che può provvedervi

mediante affidamento ad un soggetto gestore esterno che, in base ad apposito contratto di servizio, assume interamente gli oneri finanziari e organizzativi. Rileva quindi che la copertura dei costi del servizio è conseguita mediante la corresponsione di tariffe da parte dagli operatori di *telemarketing*, elaborate dal Ministero in modo da garantire la copertura dei costi di funzionamento e manutenzione del Registro medesimo.

Al riguardo, considerato quanto precisato dalla relazione tecnica, che riferisce che gli adeguamenti che si renderanno necessari nei processi organizzativi, nelle procedure tecniche e nei sistemi informatici opereranno in sinergia con il sistema attualmente in funzione, consentendo, comparativamente, costi minori rispetto a quelli che si determinerebbero per effetto di una progettazione *ex novo* del sistema, osserva che andrebbe confermata l'idoneità – anche sotto il profilo dell'allineamento temporale fra spese ed entrate tariffarie – del summenzionato meccanismo tariffario a fornire l'effettiva copertura dei predetti costi. Tale conferma appare opportuna anche considerato che i costi di implementazione del Registro, nelle more degli adeguamenti tariffari, dovranno comunque essere coperti *ex ante*.

Fa presente, infine, di non avere nulla da osservare in merito all'esclusione, di cui al comma 1, lettera g), della comunicazione via fax dall'elenco dei canali di comunicazione previsti a legislazione vigente per l'iscrizione nel Registro pubblico delle opposizioni, considerato che, come precisato dalla relazione tecnica, tale misura appare suscettibile di produrre una razionalizzazione dei costi e di rendere più efficiente la gestione del Registro mediante il ricorso a strumenti di lavorazione delle iscrizioni il più possibile automatizzati.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dal relatore.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.20.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 18 luglio 2018. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Laura Castelli.

La seduta comincia alle 15.20.

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario.

Atto n. 16.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Maura TOMASI (Lega), *relatrice*, osserva che lo schema di decreto legislativo in esame reca la riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario ai sensi dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere *g*), *h*) e *r*), della legge n. 103 del 2017, recante riforma del codice penale, del codice di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario.

In proposito, rammenta che l'articolo 1, commi 82 e 83, della legge n. 103 del 2017 delega il Governo ad adottare decreti legislativi per la riforma dell'ordinamento penitenziario, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (comma 83).

Rileva che detta clausola ribadisce quella più generale, riferita a tutti i decreti da adottare ai sensi della predetta legge n. 103, riportata al comma 92 del citato articolo 1.

In merito all'insieme delle deleghe conferite dalla citata legge, la quale è intervenuta anche in materie diverse da quella ora in esame, sono poi dettate specifiche

previsioni in materia finanziaria, che integrano la clausola di neutralità, sopra menzionata.

Secondo il articolo 1, infatti, i decreti legislativi previsti dalla legge n. 103 sono corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura (comma 93) e, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora i decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie (comma 94).

Al fine, dunque, di attuare le deleghe legislative conferite dalla legge n. 103 del 2017, la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017) ha da ultimo provveduto ai relativi stanziamenti.

L'articolo 1, comma 475, della legge di bilancio ha infatti istituito, presso il Ministero della giustizia, un fondo, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, da destinare all'attuazione del complesso delle disposizioni di cui alla legge 23 giugno 2017, n. 103, ivi comprese quelle in materia penitenziaria.

In merito all'articolo 1, recante trattamento penitenziario, pur rilevando preliminarmente che gli effetti onerosi appaiono configurati come limiti di spesa, osserva che la relazione tecnica riporta unicamente i dati riepilogativi degli oneri stimati senza fornire indicazioni relative ai singoli elementi di costo che hanno determinato la spesa riferita al singolo intervento. Nel prendere atto, pertanto, della quantificazione individuata, evidenzia comunque l'opportunità di acquisire elementi informativi aggiuntivi per suffragare le stime indicate dalla relazione tecnica.

Rileva che andrebbero inoltre acquisiti elementi volti a confermare che lo sviluppo per cassa della spesa in questione

sia conforme a quello stimato per le risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge di bilancio 2018, tenendo conto del complesso degli elementi da finanziare a carico del medesimo Fondo.

Per ciò che concerne gli articoli 2 e 4, comma 1, recanti lavoro penitenziario, prende atto degli elementi forniti dalla relazione tecnica. Per quanto riguarda la possibilità che enti pubblici organizzino attività lavorative e corsi di formazione professionale in favore dei detenuti e degli internati, non ritiene di formulare osservazioni in quanto la norma non configura tale funzione come obbligatoria; pertanto, le amministrazioni interessate potranno svolgere le relative attività al sussistere delle necessarie disponibilità di bilancio.

In merito allo stanziamento di 3 milioni di euro annui a decorrere dal 2020, ad integrazione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 312, della legge n. 2018 del 2015, la norma prevede che tale finanziamento sia disposto « anche » per le finalità connesse alla copertura degli obblighi assicurativi contro le malattie e gli infortuni in favore dei detenuti che svolgono lavori di pubblica utilità. Non vengono peraltro definite puntualmente le specifiche finalità di spesa e le occorrenze finanziarie che concorrono a determinare il predetto importo. In proposito, ritiene utile acquisire elementi di valutazione nonché un chiarimento in relazione allo sviluppo temporale dello stanziamento, previsto dal 2020, mentre le esigenze di spesa indicate potrebbero prodursi anche prima della predetta decorrenza.

Per quanto riguarda l'obbligo dell'amministrazione penitenziaria di garantire, anche attraverso convenzioni non onerose, un servizio di assistenza per le pratiche relative a prestazioni previdenziali, assistenziali e di politica attiva del lavoro, osserva che la relazione tecnica afferma che tale assistenza potrà essere svolta con le dotazioni strumentali già in possesso dell'amministrazione penitenziaria nonché con personale già formato, in quanto anche a legislazione vigente le domande devono essere presentate esclu-

sivamente in via telematica. Sul punto osserva che, rispetto alla legislazione vigente, la norma sembra prevedere un compito ulteriore, di carattere obbligatorio, di vera e propria assistenza amministrativa nell'espletamento della pratica, compito anche esternalizzabile mediante convenzioni non onerose. Andrebbe quindi acquisita conferma che dette attività di assistenza, ove non si ricorra alle predette convenzioni, possano effettivamente essere svolte ad invarianza di risorse.

Quanto alla soppressione delle disposizioni che prevedono la destinazione di risorse alla cassa delle ammende, ritiene che andrebbe confermato che il venir meno di tali risorse non comprometta funzioni della cassa finanziate a valere sulla medesima somma.

Infine, per quanto concerne le modifiche all'articolo 46 dell'ordinamento penitenziario, rileva che la norma è suscettibile di ampliare la platea dei soggetti cui può essere attribuito l'assegno di ricollocazione di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 150 del 2015. A tal proposito, non ha osservazioni da formulare tenuto conto che – come ricorda anche la relazione tecnica – l'istituto opera nel limite delle risorse disponibili; sarebbe tuttavia opportuno acquisire elementi di quantificazione per definire un ordine di grandezza della nuova spesa da sostenere.

Con riguardo all'articolo 5, recante disposizioni finanziarie, in merito ai profili di copertura finanziaria osserva preliminarmente che il presente schema di decreto legislativo è adottato in virtù della delega conferita dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, che, all'articolo 1, commi 92 e 94, prevede che dall'attuazione dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, fermo restando che, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, gli stessi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legisla-

tivi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità a quanto prescritto dall'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009.

A questo riguardo, ricorda che tali risorse sono state stanziolate dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018), che ha istituito, presso il Ministero della giustizia, il Fondo per il finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario (capitolo 1773), con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, da destinare proprio all'attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 103 del 2017.

Ciò posto, osserva che lo schema di decreto legislativo in esame dispone, all'articolo 5, la riduzione del predetto Fondo per far fronte agli oneri derivanti dagli articoli 1 (adeguamento e rifunzionalizzazione degli istituti penitenziari), 2, comma 2, lettera *a*) (integrale assegnazione all'amministrazione penitenziaria dei proventi derivanti dal lavoro in ambito carcerario e autoconsumo), e 2, comma 2 (finanziamento del Fondo finalizzato a reintegrare l'INAIL dell'onere derivante dalla copertura assicurativa di particolari categorie di soggetti per gli anni successivi al 2019), pari a 530.000 euro per l'anno 2018, a 2.530.000 euro per l'anno 2019, a 5.530.000 euro per l'anno 2020 e a 3.530.000 euro annui a decorrere dal 2021.

Ciò stante, segnala che le risorse del citato Fondo, al netto di quelle utilizzate per far fronte agli oneri derivanti dai due schemi di decreto legislativo già presentati alle Camere in attuazione delle deleghe conferite della citata legge n. 103 del 2017, presenta le occorrenti disponibilità per provvedere agli oneri complessivi di cui presente schema di decreto.

Infine rileva, dal punto di vista formale, l'opportunità di specificare che l'onere di 3.530.000 euro a decorrere dal 2021 ha carattere annuale.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dalla relatrice.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni.

Atto n. 20.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Maura TOMASI (Lega), *relatrice*, osserva che lo schema di decreto in esame è previsto in attuazione della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario », occupandosi della riforma relativa all'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in linea con i criteri dettati dai commi 82 e 83 e secondo i principi analiticamente stabiliti dal comma 85, punti 1-8, dell'articolo unico.

Rammenta che il comma 83 del citato articolo unico della legge delega prevede che dall'attuazione dei decreti legislativi predisposti in attuazione della medesima non devono comunque derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I commi 93 e 94 stabiliscono inoltre che i medesimi decreti legislativi debbano in ogni caso essere corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria delle norme ivi contenute ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esse derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura e che, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi debbano essere ema-

nati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le necessarie risorse finanziarie.

Relativamente all'articolo 1, recante regole e finalità dell'esecuzione, ritenuto il carattere meramente introduttivo e di principio delle norme in esame, non ha osservazioni da formulare.

Con riferimento all'articolo 2, recante misure penali di comunità, osserva innanzitutto che mentre la relazione tecnica afferma che la concessione delle misure di comunità avverrà solo nel rispetto dell'esistenza di strutture *ad hoc*, tale condizione non sembra rinvenirsi nel testo normativo. I criteri che guidano la decisione del tribunale di sorveglianza sono invece l'idoneità a favorire l'evoluzione positiva della personalità, l'assenza di pericolo (comma 2), i risultati dell'osservazione e della valutazione della personalità, la proposta di intervento educativo dell'ufficio del servizio sociale (comma 3), l'esigenza di garantire un rapido inserimento sociale con il minor sacrificio della libertà personale (comma 4).

Non ritiene quindi che le assicurazioni fornite dalla relazione tecnica possano essere sufficienti a limitare le decisioni dei tribunali di sorveglianza e ad orientarli a scegliere le misure di comunità solo ove vi siano posti disponibili.

Sebbene la relazione tecnica fornisca dati sulle attuali presenze nei servizi residenziali, sul numero di soggetti in carico agli uffici di servizio sociale e di frequentanti centri diurni, non sono fornite previsioni sull'incremento che tali presenze avranno per effetto del provvedimento in esame, né dati sulle capienze residue dei servizi residenziali e dei centri diurni che possano quindi permettere di valutare la possibilità di dare esecuzione all'incremento delle misure senza dover attivare nuove convenzioni con soggetti privati o enti pubblici.

Ritiene necessaria l'acquisizione di elementi di chiarificazione in merito ai costi di mantenimento di tali strutture, ove risultino previste comunque delle rette in

ragione giornaliera e/o pro capite per ogni «ospite», e riguardo al loro finanziamento.

Puntuali assicurazioni sembrano altresì necessarie circa il grado di adeguatezza degli stanziamenti già previsti in bilancio a legislazione vigente, a fronte dei maggiori fabbisogni in risorse umane e strumentali che l'Amministrazione giudiziaria e gli uffici di servizio sociale per i minorenni saranno chiamati a sostenere, per effetto dell'attuazione e della cura delle istruttorie necessarie alla generalizzata ammissione dei minori all'esecuzione delle misure penali di comunità (commi 4, 9, 11).

Sul punto, in assenza di dati sul prevedibile incremento delle attività amministrative derivanti dal provvedimento in esame, ritiene arduo valutare l'adeguatezza del previsto reclutamento di nuove risorse di assistente sociale, da destinarsi agli uffici di esecuzione penale esterna e l'incremento di 6 milioni di euro, da 31 a 37 milioni, degli stanziamenti di risorse previsti in bilancio dal 2018 per l'attuazione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria. Peraltro è da considerare che le nuove risorse di assistente sociale saranno maggiormente impegnate anche per effetto dello schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (AG n. 17) che pure prevede un ampliamento della misura alternativa dell'affidamento al servizio sociale.

Dal punto di vista del diritto contabile, rinviando all'articolo 26, comma 2, per una riflessione circa la clausola di invarianza che assiste l'intero riordino, riprendendo in sintesi più profonde considerazioni espresse di recente anche dall'organo di controllo rammenta che la relazione tecnica dovrebbe recare anche puntuali elementi di «valutazione» circa gli effetti derivanti dalle disposizioni a valere delle risorse già esistenti nel bilancio.

Con riguardo all'articolo 3, recante prescrizioni e modalità esecutive delle misure penali di comunità, in considerazione del tenore ordinamentale delle norme in esame, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 4, relativo all'affidamento in prova al servizio sociale, osserva che per i profili di quantificazione, chiari effetti ampliativi della platea derivano dal comma 1, laddove si eleva da 3 a 6 anni il limite massimo di pena per cui è data facoltà all'autorità giudiziaria dei minori di accordare l'affidamento in prova ai servizi sociali. Inoltre la relazione tecnica cita due ulteriori fattori: il primo è l'accesso anche in caso di cumulo di condanne previsto dal successivo articolo 10 su cui però la relazione tecnica nella specifica parte cui si rinvia afferma che la norma non è suscettibile di determinare oneri, in contraddizione quindi con quanto qui affermato. Viene poi citato il flusso di minori stranieri non accompagnati, che però chiaramente non dipende dalla normativa in esame e pertanto non dovrebbe essere considerato in questa sede ma in sede di programmazione di bilancio.

Osserva che, rispetto all'incremento previsto dalla relazione tecnica di n. 55 unità annue rispetto alla platea attuale di affidamenti in prova, calcolato come il 30 per cento aggiuntivo degli affidamenti in prova registrati nell'ultimo triennio, andrebbero forniti chiarimenti sulle ragioni che portano a tale stima, fornendosi i dati che ne sono alla base, come ad esempio il numero di condannati minorenni con pene tra i 3 e i 6 anni registrato nell'ultimo triennio e il numero di soggetti con doppia condanna ricadenti nei requisiti previsti dal successivo articolo 10.

In proposito, rammenta che l'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità stabilisce che la relazione tecnica dovrebbe indicare sempre i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, nonché le loro fonti (dei dati) e ogni elemento « utile » per la verifica tecnica in sede parlamentare.

Anche in merito al parametro a « valore » adottato dalla relazione tecnica, andrebbero parimenti richiesti elementi atti a comprovare la congruità dell'importo di soli 50 euro giornalieri *pro capite*, fornendo la stima dei costi attualmente sostenuti dall'amministrazione giudiziaria.

Relativamente alla copertura dell'onere, indicato in un milione di euro annui, a valere delle risorse che verranno stanziare sul capitolo 1773 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, per effetto del dispositivo di cui all'articolo 26, comma 1, cui rinvia, non ha osservazioni da formulare.

Con riguardo all'articolo 5, recante affidamento in prova con detenzione domiciliare, per i profili di quantificazione, pur prendendo atto che si tratta di una tipologia di misura da considerarsi come residuale, ritiene che andrebbero richieste conferme in merito all'effettiva assenza di oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, anche considerato che si tratta di un nuovo istituto non previsto dalla normativa vigente.

In merito all'articolo 6, recante detenzione domiciliare, per i profili di quantificazione, rileva che la normativa vigente, all'articolo 47-ter, comma 1, già prevede la detenzione domiciliare per persone minori di anni ventuno per pene detentive, anche residue, non superiori a quattro anni. Non ritiene quindi aver riscontro l'affermazione della relazione tecnica sull'ampliamento del limite di pena.

Osserva che quanto ai casi speciali menzionati dalla relazione tecnica come le madri e padri, gli affetti da AIDS o altre gravi patologie, anch'essi sono già ricompresi nella norma citata e nel successivo articolo 47-quater.

Ritiene che andrebbero meglio chiariti quali sono i fattori normativi che portano a ipotizzare un ampliamento della platea, potendosi solo rilevare che lo schema di decreto in esame in generale favorisce le misure alternative, imponendo al giudice di scegliere la misura che comporti il minor sacrificio della libertà personale (articolo 2, comma 5) e che l'articolo in esame non richiede per i minori la presenza di « comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia », come prevede invece l'attuale articolo 47-ter, comma 1, lettera e).

La stima dell'incremento della casistica in ragione annua che ne consegue è effettuata dalla relazione tecnica in 97 unità

in più rispetto alla casistica considerata ai sensi della legislazione vigente, di cui però non vengono meglio chiariti i parametri di determinazione, ivi limitandosi la relazione tecnica all'indicazione di un'aliquota del 47 per cento del totale delle detenzioni domiciliari concesse nell'arco del triennio 2015/2017.

Al fine di confermare l'effettiva prudenzialità del dato e la stessa trasparenza del calcolo, ritiene che andrebbero richiesti i dati dei provvedimenti di concessione della detenzione domiciliare, in ragione annua, concessi dalla giustizia minorile nel triennio 2015/2017.

In aggiunta andrebbero richiesti i parametri idonei a comprovare la congruità del valore di 50 euro giornalieri dell'onere pro capite nel caso la detenzione domiciliare dovesse espletarsi presso strutture appositamente convenzionate con il Dipartimento della giustizia minorile, fornendosi elementi di conferma in merito all'adeguatezza della dotazione di personale docente e ATA delle medesime a fronte dei prevedibili fabbisogni aggiuntivi scaturenti dall'attuazione delle norme in esame.

Relativamente alla copertura dell'onere indicato in 1 milioni di euro annui, a valere delle risorse stanziare sul capitolo 1773 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, si rinvia all'articolo 26, comma 1, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 7, recante semilibertà per i profili di quantificazione, pur considerando i risparmi ben ipotizzabili inerenti all'accesso del minore a un regime semi detentivo, ritiene che vadano tuttavia considerati gli oneri connessi alla programmazione e svolgimento delle attività rieducative che il detenuto dovrà seguire nonché l'idoneità delle strutture che a tal fine saranno individuate dal magistrato di sorveglianza. Sul punto, evidenzia che la relazione tecnica afferma che tali attività saranno offerte a titolo di liberalità da enti e associazioni, con oneri a totale carico dei medesimi organismi.

In proposito, ritiene utile richiedere un chiarimento in merito all'adeguatezza delle sole risorse già previste a legislazione

vigente, ai fini della rieducazione di minorenni detenuti, indicate dalla relazione tecnica al capitolo 2134 dello stato di previsione del Ministero della giustizia.

Dal punto di vista metodologico, sottolinea che la stessa relazione tecnica evidenzia che l'effetto principale della norma è quello di produrre un ampliamento dei criteri di accesso alla semilibertà, rispetto a quanto non già previsto ai sensi della legislazione vigente, per cui non si comprende in che misura la dotazione degli stanziamenti già iscritti in bilancio a legislazione vigente, ai fini di copertura dei fabbisogni di spesa in materia di trattamenti rieducativi, possa fronteggiare i maggiori fabbisogni connessi alle attività formative ed educative prescritte in relazione ai casi aggiuntivi che si determinano per effetto delle norme in esame.

Osserva che a ben vedere, si tratta, a rigore, della copertura di nuovi oneri a carico del bilancio, che non è consentita dalla legge di contabilità.

Per quel che concerne l'articolo 8, recante adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 9, recante esecuzione delle misure penali di comunità e delle misure alternative, non ha nulla da osservare.

Con riferimento all'articolo 10, recante estensione dell'ambito di esecuzione delle pene secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni, sembrerebbe che le norme possano avere un effetto ampliativo dell'accesso a misure alternative in caso di cumulo delle sentenze, per cui andrebbe maggiormente motivata l'assenza di oneri.

In merito all'articolo 11, recante esecuzione delle pene detentive, osserva che anche in questo caso le norme determinano un'estensione dell'accesso alle misure di alternative di cui non appare stimata la portata finanziaria. Infatti si estende l'accesso alle misure di comunità agli infraventicinquenni con condanne inferiori a sei anni per reati commessi da minorenne. Andrebbero perciò forniti dati di stima di questa particolare platea ed eventualmente

a fronte dell'esiguità del numero si dovrebbe motivare e dimostrare la sufficienza delle risorse già disponibili.

Relativamente all'articolo 12, recante esecuzione delle misure penali di comunità per i profili di quantificazione, premesso che la norma reca la disciplina generale relativa alla esecuzione delle misure penali di comunità di cui all'articolo 2, per cui è già ad oggi previsto l'impegno delle risorse umane e strumentali degli uffici di servizio sociale per i minorenni, in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, ritiene che andrebbe richiesto ogni elemento di valutazione in ordine all'effettiva adeguatezza delle medesime risorse previste a legislazione vigente, a fronte del potenziamento delle relative attività istituzionali che saranno richieste per l'avvio della nuova disciplina delle misure detentive di comunità di cui allo schema di decreto in esame.

In merito all'articolo 13, recante nuovi titoli di privazione della libertà per fatti commessi da minorenne, nel presupposto che le nuove attività istruttorie, procedurali e d'ufficio, facenti capo all'ufficio del magistrato di sorveglianza possano essere da questi svolte a valere delle risorse umane e strumentali per esso già previste dalla legislazione vigente, non ha osservazioni da formulare.

Per ciò che concerne l'articolo 14, recante progetto di intervento educativo, per i profili di quantificazione, con riferimento al comma 1, pur considerando che la legislazione vigente già prevede l'intervento educativo ed azioni volte all'inserimento sociale, al fine di assicurare il pieno recupero del minore, ritiene che occorre evidenziare che le specifiche finalità educative dei progetti di cui trattasi, implica giocoforza la collaborazione tra i servizi sociali dell'amministrazione minorile, afferenti al Ministero della giustizia, e quelli degli enti locali.

Ritiene che, posto che l'obiettivo dichiarato dei « progetti » è dichiaratamente quello di seguire i minori anche dopo l'uscita dagli istituti penali, assicurando loro la possibilità di apprendere un nuovo mestiere o professione, attraverso corsi di

formazione e borse lavoro, mediante la costruzione di laboratori didattici e di aule polifunzionali a ciò deputati, andrebbe confermato che tali specifiche finalità ri-educative possano effettivamente essere svolte dalle amministrazioni ed enti coinvolti, potendo le stesse avvalersi delle sole risorse umane e strumentali che sono già previste ai sensi della legislazione vigente, come implicitamente attestato dalla relazione tecnica.

In tal senso, appare evidente che il rinvio formulato dalla relazione tecnica anche ai finanziamenti messi a disposizione di vari *partners*, attraverso protocolli d'intesa tra associazioni *no profit* dedite ad attività di volontariato e, soprattutto, a titolo gratuito per l'amministrazione, e la collaborazione con gli enti locali, tra cui spiccano soprattutto i vari assessorati regionali della famiglia, andrebbe comunque accompagnato dalla evidenziazione, di quanto tali forme di concorso assicurino l'effettiva attivazione delle finalità della norma, in tutto il territorio nazionale, e la concreta possibilità per le amministrazioni decentrate coinvolte – enti del Servizio sanitario nazionale e territoriali – di fronteggiare i relativi fabbisogni a valere delle sole risorse già previste a legislazione vigente.

A tale riguardo, va sottolineato, che l'articolo 19 della legge di contabilità, pone esplicito riferimento proprio al caso in cui nuove norme, si riflettano comunque in nuovi o maggiori oneri che vengono posti a carico degli enti del settore pubblico, nel qual caso è stabilito dalla legge d'anziché citata l'obbligo di provvedere contestualmente all'indicazione delle risorse da destinarsi alla relativa copertura a valere dei loro bilanci.

In particolare, per quanto attiene all'operatività dei servizi sociali degli enti locali, posto che il loro coinvolgimento è ivi previsto specificamente solo al termine dell'esecuzione delle misure di comunità, al fine di garantire una continuità dell'intervento educativo e del processo di reinserimento sociale, e come tale definito dalla relazione tecnica come « eventuale ed accessorio », ritiene che la circostanza che

i servizi sociali di tali enti possano fronteggiare gli interventi solo con il personale già a disposizione a legislazione vigente, andrebbe confermata.

In merito all'articolo 15 recante assegnazione dei detenuti, in considerazione delle documentate assicurazioni fornite dalla relazione tecnica, non ha osservazioni da formulare. Appare in ogni caso utile l'acquisizione di una situazione complessiva dei posti disponibili nel sistema penitenziario minorile, a fronte del numero dei minori detenuti al 1° gennaio 2018.

Con riguardo all'articolo 16 relativo alle camere di pernottamento, per i profili di quantificazione, tenuto conto della circostanza che la relazione tecnica rappresenta che la struttura e l'organizzazione logistica della maggior parte degli istituti minorili è ad oggi in grado di ospitare una media di tre minori detenuti per camera, conviene circa il fatto che il minor numero di persone minorenni ristrette negli IPM (n. 17) per effetto delle norme contenute nello schema in esame, non potrà che riflettersi in una più omogenea e razionale distribuzione degli spazi nell'ambito degli istituti attualmente esistenti sul territorio. Ciò detto, tenuto conto dell'attuale indice di occupazione delle camere, che assomma ad oggi all'86 per cento della disponibilità, e di programmi infrastrutturali previsti.

Ad ogni modo, con riferimento alla prevista realizzazione di interventi di modernizzazione e riqualificazione per un ammontare complessivo di un maggiore onere pari ad euro 80.000 (euro 10.000 annui X 8 istituti), per l'anno 2018 e 2019 per un importo complessivo di euro 160.000, osserva che andrebbero richieste conferme in merito alla adeguatezza del finanziamento previsto a fronte dei fabbisogni di spesa preventivati per ciascuna delle 8 strutture al fine di assicurarne la conformità ai requisiti previsti dalla norma in esame.

In merito all'articolo 17, recante permanenza all'aperto, per i profili di quantificazione, posto che la relazione tecnica certifica che solo «buona parte» degli istituti penitenziari per minori sia ad oggi

dotato di strutture sportive e che le stesse debbano alla luce della norma in esame essere anche adeguatamente attrezzate, ritiene che andrebbe innanzitutto acquisito un prospetto della dotazione di infrastrutture sportive per gli istituti dell'intero territorio nazionale, con annessa indicazione dei fabbisogni di adeguamento per cui è previsto lo stanziamento di spesa di cui ivi indicato al comma 3 per il 2018.

Con riferimento all'articolo 18, recante istruzione e formazione professionale all'esterno, per i profili di quantificazione, premesso che la norma autorizza il Dipartimento della giustizia minorile, per le annualità del triennio 2018/2020, alla luce del riordino delle misure detentive di comunità previste dallo schema di decreto in esame, alla dell'elaborazione di programmi e progetti di rieducazione dei minori condannati dalla giustizia minorile, al fine di potenziarne le vocazioni e abilità lavorative e professionali, osserva che andrebbero richieste assicurazioni in merito all'effettivo grado di adeguatezza degli stanziamenti già previsti a legislazione vigente, ai fini della copertura finanziaria degli interventi di formazione in questione: per i quali dovranno evidentemente scontarsi anche gli effetti connessi alla generalizzata concessione di misure di comunità previste dalla schema in esame.

In tal senso, va oltretutto evidenziato che gli stanziamenti sono previsti per le sole annualità del triennio in gestione, nulla riferendosi in merito alla copertura delle spese previste a regime dal 2021, relativamente ad iniziative formative dei minori che, ribadisce, rappresentano proprio l'aspetto saliente della riforma in esame.

In merito all'articolo 19, recante colloqui e tutela dell'affettività, preso atto delle assicurazioni fornite dalla relazione tecnica in merito alla circostanza che gli effetti delle norme in esame si iscrivono appieno nella cornice degli effetti già contemplati dagli stanziamenti previsti ai sensi della legislazione vigente, non ha osservazioni da formulare.

Ad ogni modo, ritiene che una conferma andrebbe richiesta, in particolare,

in merito all'assenza di effetti riconducibili al comma 4, laddove la norma indica espressamente che i colloqui prolungati debbano d'ora innanzi svolgersi in unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari, che siano idonee alla preparazione e consumazione dei pasti. In tal senso, andrebbe chiaramente confermato che ad oggi tutti gli istituti penitenziari siano dotati di tali ambienti.

Con riguardo all'articolo 20, recante regole di comportamento, non ha osservazioni da formulare

In merito all'articolo 21, recante vigilanza dinamica e custodia attenuata per i profili di quantificazione, nel presupposto che il riconoscimento di nuove specifiche funzioni e compiti al personale di Polizia penitenziaria, segnatamente nell'ambito dell'osservazione del comportamento dei minori detenuti che si attua con le norme in esame, non determini il riconoscimento agli stessi di emolumenti e/o trattamenti economici aggiuntivi rispetto a quelli per essi già previsti ai sensi della normativa vigente, non ha osservazioni da formulare.

Ad ogni modo, andrebbero richieste rassicurazioni in ordine ad eventuali fabbisogni finanziari correlati a percorsi formativi specifici da programmare in relazione alle nuove mansioni nell'ambito della vigilanza da svolgere da parte del citato personale in ambito di giustizia minorile.

In merito all'articolo 22, recante sorveglianza particolare, convenendo sul tenore meramente ordinamentale della norma, non ha nulla da osservare.

Per quel che riguarda l'articolo 23, recante territorialità dell'esecuzione, per i profili di quantificazione, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 24, recante sanzioni disciplinari, non ha nulla da osservare.

In merito all'articolo 25, recante dimissione, ritiene che, per i profili di quantificazione, andrebbe certificato che le risorse strumentali previste a legislazione

vigente assicurino l'attuazione dei fabbisogni di funzionamento riconducibili all'attuazione delle norme in esame.

Dal punto di vista contabile, posto che lo stanziamento di cui trattasi è stato adeguato in bilancio prima della norma in esame, occorre evidenziare che il medesimo è richiamato agli articoli 2,4,7,12 a fronte della copertura dei fabbisogni amministrativi correlati agli adempimenti istruttori relativi alle varie misure di comunità in favore dei minori detenuti.

Con riferimento all'articolo 26, recante disposizioni finanziarie, in merito ai profili di copertura finanziaria, osserva preliminarmente che il presente schema di decreto legislativo è adottato in virtù della delega recata dall'articolo 1, comma 82, della legge 23 giugno 2017, n. 103, il quale ha vincolato, ai sensi del successivo comma 92, l'attuazione dei decreti legislativi complessivamente previsti dalla medesima legge al rispetto del requisito dell'invarianza sotto il profilo finanziario. Osserva che tale meccanismo risulta peraltro assistito, ai sensi dell'articolo 1, comma 94, della predetta legge, dalla previsione secondo cui, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti saranno emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, ciò in conformità a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile ai sensi all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

A questo riguardo, segnala che l'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018), ha successivamente istituito, presso il Ministero della giustizia, il Fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario (capitolo 1773), con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, da destinare per l'appunto, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, all'at-

tuazione delle disposizioni di cui alla citata legge n. 103 del 2017, nell'ambito delle quali rientra anche la delega per l'emanazione del decreto legislativo di cui al presente schema.

Osserva che di tale Fondo l'articolo 26 in commento dispone la riduzione per la copertura degli oneri di cui agli articoli 4 (Affidamento in prova al servizio sociale) e 6 (Detenzione domiciliare), valutati in 2,8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018, e di cui agli articoli 16 (Camere di pernottamento) e 17 (Permanenza all'aperto), pari a 180.000 euro per l'anno 2018 e a 80.000 euro per l'anno 2019.

Il Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge n. 205 del 2017, risulta pertanto capiente rispetto all'entità dei complessivi oneri di cui presente schema di decreto, anche tenendo conto degli ulteriori oneri, coperti mediante riduzione delle risorse del medesimo Fondo, recati dei seguenti due schemi di decreto legislativo, presentati di attuazione della citata legge n. 103 del 2017: atto n. 16, recante Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, il quale comporta oneri complessivamente pari a 530.000 euro per l'anno 2018, a 2,53 milioni di euro per l'anno 2019, a 5,53 milioni di euro per l'anno 2020 e a 3,53 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021; atto n. 17, recante Riforma dell'ordinamento penitenziario, che comporta oneri complessivamente pari a 6,49 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a 5,44 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, sul quale la Commissione bilancio della Camera ha espresso parere favorevole nella seduta del 4 luglio 2018.

Osserva altresì che, ai sensi del comma 2 dell'articolo 26 in esame, in relazione alle previsioni di spesa di cui agli articoli 4 e 6, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 17, commi da 12 a 12-*quater*, della legge n. 196 del 2009, concernenti la disciplina della compensazione degli oneri eventualmente eccedenti le previsioni di spesa. Al riguardo, a seguito dell'entrata in vigore della legge

n. 163 del 2016 recante la riforma del bilancio dello Stato, ritiene che si potrebbe valutare l'opportunità di sopprimere il citato comma 2 dell'articolo 26, giacché la suddetta compensazione in presenza di oneri effettivi che eccedano le previsioni di spesa è da ritenersi automaticamente applicabile anche in assenza di un esplicito richiamo normativo.

Segnala che, posto che la norma dispone, al comma 4, una clausola di invarianza sugli articoli dello schema, ad eccezione degli articoli 4 e 6, 16 e 17, che il ricorso a clausole di neutralità in presenza di ampie e profonde riforme, che investono di interi ambiti settoriali, andrebbe accompagnata in relazione tecnica da una dettagliata illustrazione dei dati ed elementi che siano in grado comprovare l'effettiva sostenibilità dei nuovi fabbisogni di spesa, eventualmente, anche mediante la riprogrammazione delle risorse già disponibili a legislazione vigente, come del resto stabilito dall'articolo 17, comma 6-*bis*, della legge di contabilità.

Con riferimento specifico alla progettazione degli interventi educativi e dei percorsi di istruzione e formazione professionale, da porre in essere nel contesto della ammissione al beneficio delle misure di comunità, in favore dei minori posto che l'efficacia delle norme dovrà espressamente operare secondo il comma 4 nei limiti delle dotazioni organiche del personale con esclusione espressa dell'adeguamento degli organici a non meglio precisate « situazioni di fatto », ritiene che occorrerebbe acquisire elementi indicativi dei fabbisogni prevedibili a seguito della generalizzata attivazione di tali percorsi e chiarimenti in merito alle situazioni « di fatto » citate dalla relazione tecnica.

Infine, precisa, con specifico riferimento di cui agli oneri indicati al comma 1, che anziché indicare la copertura dei maggiori oneri previsti a carico del Fondo ivi indicato, sembrerebbe più corretta la formale riduzione della autorizzazione di spesa corrispondente iscritta al comma 475 della legge di bilancio 2018.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dalla relatrice.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima.

Atto n. 29.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Maura TOMASI (Lega), *relatrice*, osserva che lo schema di decreto in esame è previsto in attuazione della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario ».

Fa presente che lo schema di decreto legislativo è volto a recepire la direttiva (UE) n. 29 del 2012 recante « norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI ».

Rammenta che il comma 83 del citato articolo unico della legge delega, prevede che dall'attuazione dei decreti legislativi predisposti in attuazione della medesima, non devono comunque derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I commi 93 e 94 stabiliscono poi che i medesimi decreti legislativi debbano in ogni caso essere corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria delle norme ivi contenute ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esse derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura e che, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio

interno, i medesimi debbano essere emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanino le necessarie risorse finanziarie.

In merito all'articolo 1, recante nozione di giustizia riparativa, ritiene che per i profili di quantificazione, in particolare sui mediatori penali (comma 4), posto che la relazione tecnica riferisce che i soggetti operano già ad oggi alle dipendenze di amministrazioni statali e locali in forma gratuita, andrebbe confermato che da un'estensione dei programmi di giustizia riparativa, quale quella prefigurata dal provvedimento in esame non discendano richieste di rimborsi o compensi, peraltro non escluse espressamente dall'articolo in esame.

Relativamente all'articolo 2, recante garanzie dei programmi di giustizia riparativa, osserva che, per i profili di quantificazione, sul comma 1, in particolare, premesso che la relazione tecnica certifica che l'amministrazione penitenziaria già ad oggi adempie all'informativa circa la possibilità di accedere a programmi di giustizia riparativa e che, sempre a tal fine, per i soggetti sottoposti a misure alternative alla detenzione, provvede agli adempimenti invece l'Ufficio dell'esecuzione penale esterna, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 3, recante servizi di giustizia riparativa, mediatori e formazione, per i profili di quantificazione, sul comma 1, posto che ivi si prevedono espressamente oneri a carico di regioni ed enti locali, rammenta che l'articolo 19 della legge di contabilità prescrive che ogni qualvolta norme di legge prevedano il sostenimento di nuovi o maggiori oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico, debbano prevedere anche le risorse attraverso cui questi ultimi potranno farvi fronte.

Pertanto, andrebbe fornita una quantificazione degli oneri in esame unitamente con l'indicazione della relativa copertura.

Osserva che l'inclusione generica della giustizia riparativa tra gli ambiti cui la Cassa delle ammende destinerà le proprie

risorse non sembra sufficiente in mancanza di precise indicazioni sugli oneri da sostenere, oltre che sulle risorse specificamente destinate.

Inoltre, andrebbe confermato che le ivi previste attività di monitoraggio da parte del dicastero possano essere svolte dal medesimo, potendo lo stesso avvalersi a tal fine delle sole risorse umane e strumentali già previste ai sensi della legislazione vigente.

Sul comma 2, osserva che andrebbero fornite maggiori informazioni sugli oneri connessi all'istituzione dei centri di ascolto per le vittime di reato che verranno istituiti sempre nell'ambito di protocolli d'intesa e convenzioni realizzati fra enti territoriali ed amministrazione giudiziaria.

Sul comma 3, posto che si prevede l'individuazione dei percorsi formativi e di aggiornamento professionale dei mediatori si dovrebbe escludere che da tali attività possano discendere oneri a carico della finanza pubblica.

Parimenti ritiene che andrebbero esclusi oneri per spese di formazione per il personale di magistratura, come sembrerebbe prefigurare la citata direttiva europea n. 29 del 2012.

Osserva che la prevedibile emersione di uno specifico fabbisogno aggiuntivo di spesa connesso per l'appunto ad iniziative di formazione da prevedere in tal senso dovrà necessariamente accompagnarsi alla quantificazione e alla copertura delle risorse necessarie per farvi fronte, non potendo, a rigore, considerarsi tali attività già scontate a valere degli stanziamenti di spesa previsti dalla legislazione vigente.

A tale proposito, ritiene indispensabile l'acquisizione di un'integrazione alla relazione tecnica che rechi indicazioni, sia pure di massima, in merito ai fabbisogni di spesa medi unitari allo stato prevedibili al fine di consentire l'adeguamento della formazione professionale, agli standard imposti dalla direttiva comunitaria n. 29 del 2012.

Con riferimento all'affermazione della relazione tecnica per cui l'accesso ai programmi di giustizia riparativa è subordinato all'esistenza di luoghi e locali idonei

e nei limiti delle disponibilità, rileva che tale condizionalità non emerge dalle norme in esame.

In merito all'articolo 4, recante obbligo di informazione, per i profili di quantificazione, nel presupposto che le risorse richiamate dalla relazione tecnica possano considerarsi adeguate anche in relazione ai prevedibili fabbisogni aggiuntivi correlati al prevedibile incremento delle richieste di accesso ai programmi di giustizia riparativa, cui si provvede con il provvedimento in esame – circostanza, quest'ultima, per cui andrebbe comunque richiesta una conferma – non ha osservazioni da formulare.

Con riguardo all'articolo 5, recante avvio e prosecuzione del programma di servizio, ritiene che, per i profili di quantificazione, andrebbe confermato che l'espletamento delle attività di raccolta delle informazioni previste in capo all'Ufficio del magistrato di Sorveglianza, possano essere svolte da parte del medesimo a valere delle sole risorse umane e strumentali per esso già previste dalla legislazione vigente.

Con riferimento all'articolo 6, relativo ai programmi di giustizia riparativa, per i profili di quantificazione, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 7, recante doveri del personale addetto ai servizi di giustizia riparativa, per i profili di quantificazione, considerato il tenore meramente ordinamentale della disposizione, non ha osservazioni da formulare.

Con riguardo all'articolo 8, recante svolgimento dei programmi di giustizia riparativa, per i profili di quantificazione, non ha osservazioni da formulare.

In merito all'articolo 9, relativo alla clausola di invarianza finanziaria, per i profili di copertura, evidenzia che la mera apposizione di clausole di neutralità andrebbe sempre accompagnata nella relazione tecnica dalla illustrazione dei dati ed elementi da cui sia possibile trarre conferme in merito alla effettiva sostenibilità dei nuovi fabbisogni a valere delle risorse umane e strumentali già previste dalla legislazione vigente. All'occorrenza, anche

attraverso una riprogrammazione delle risorse finanziarie, come espressamente previsto dall'articolo 17, comma 6-*bis*, dalla legge di contabilità.

Dal punto di vista contabile, richiamando anche le recenti considerazioni dell'organo di controllo, ribadisce che il tema della neutralità delle nuove norme deve raccordarsi col tema della intangibilità dei saldi tendenziali di spesa così, come scaturenti dalla legislazione vigente.

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dalla relatrice.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante codice del Terzo settore. Atto n. 33.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Silvana Andreina COMAROLI (Lega), *relatrice*, nel rammentare che il provvedimento in esame contiene disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante codice del Terzo settore, fa presente quanto segue.

Per quanto riguarda gli articoli da 1 a 19, 22 e 28, che introducono diverse modifiche al predetto decreto legislativo n. 117 del 2017, la relazione tecnica esclude la sussistenza di nuovi o maggiori oneri correlati alle anzidette disposizioni. Al riguardo, non ha pertanto osservazioni da formulare per il complesso delle disposizioni citate, nel presupposto che risulti confermato che le associazioni animaliste sono già iscritte nei registri delle organizzazioni di volontariato o nell'anagrafe delle *onlus*.

L'articolo 20, modificando l'articolo 76 del decreto legislativo n. 117 del 2017, estende la possibilità di fruire del contributo statale, in caso di donazione alle strutture sanitarie pubbliche di ambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e beni strumentali, anche alle organizzazioni di volontariato, ripristinando in tal modo il regime giuridico precedentemente previsto dall'articolo 96, comma 1, della legge n. 342 del 2000. La relazione tecnica afferma che la disposizione non genera nuovi oneri a carico della finanza pubblica, poiché la fruibilità del contributo pubblico trova un limite nelle risorse finanziarie quantificate all'articolo 73 del decreto legislativo n. 117 del 2017. Al riguardo, osserva che le risorse a cui la relazione tecnica fa riferimento sono in effetti quelle indicate nell'articolo 73, comma 2, lettera *c*), del decreto legislativo n. 117. Rappresenta tuttavia che tali risorse, attinte dal Fondo nazionale per le politiche sociali, non risultano puntualmente quantificate nella disposizione indicata. Su tale linea di finanziamento non possono pertanto escludersi tensioni in rapporto alle accresciute esigenze finanziarie per l'estensione soggettiva del contributo statale correlato alla donazione di ambulanze ed altri autoveicoli per attività sanitarie. Al riguardo, sarebbe quindi opportuno un chiarimento.

L'articolo 21 modifica in diverse parti il vigente articolo 77 del decreto legislativo n. 117 del 2017 in materia di emissione di titoli di solidarietà finalizzati a sostenere le attività istituzionali degli enti del Terzo settore. Ai fini della quantificazione del minor gettito ascrivibile alle novelle in esame, la relazione tecnica riprende la metodologia di stima ed i valori posti a base della quantificazione di cui alla relazione tecnica originaria annessa al decreto legislativo n. 117 del 2017. In particolare, essa sottolinea che le novità proposte riguardano l'estensione della possibilità di emettere titoli di solidarietà a favore di tutti gli enti del terzo settore (quindi sia commerciali sia non), mentre, rimanendo inalterata la possibilità di effettuare erogazioni liberali

solo a vantaggio degli enti del Terzo settore non commerciali, non rileva variazioni finanziarie in termini di riconoscimento del credito d'imposta a favore degli enti emittenti. Considera pertanto che gli enti del terzo settore commerciali rappresentano circa il 5 per cento di tutti gli enti *non profit* e quadruplica tale percentuale al fine di considerare la maggiore potenzialità di tali soggetti ad avvalersi di tali titoli di debito.

Al riguardo, evidenzia che la stima presentata in relazione tecnica è coerente con i dati e l'impostazione esposta nella relazione tecnica originaria annessa al citato decreto legislativo n. 117 del 2017. Appaiono tuttavia necessari, a suo avviso, maggiori elementi informativi a supporto delle opzioni assunte. Sembrerebbe poi mancare la considerazione circa l'impatto finanziario di un possibile effetto incentivo ascrivibile alla norma in termini sia di incremento della numerosità di detti soggetti, in particolare per la possibilità di « trasformazione » di enti del terzo settore non commerciali a enti commerciali (possibilità peraltro specificatamente disciplinata nell'ambito delle disposizioni in materia di imposte sui redditi dal nuovo comma 5-ter del successivo articolo 23 del presente schema di decreto legislativo), sia di una sostituzione tra enti attualmente operanti ma non presenti nel settore che potrebbero trovare conveniente, per effetto della disciplina in questione, una loro iscrizione nel Registro unico nazionale (effetto spiazzamento). In merito poi all'esenzione dall'imposta di bollo delle comunicazioni finanziarie relative ai titoli di solidarietà, chiede di confermarne la neutralità fiscale vista la mancata indicazione in relazione tecnica di riflessi onerosi.

L'articolo 23 reca diverse modifiche all'articolo 79 del decreto legislativo n. 117 del 2017 in materia di imposte sui redditi e di definizione dei parametri di commerciabilità riferibili agli enti del terzo settore. La relazione tecnica specifica che le modifiche concernono il solo articolo 79 del decreto legislativo n. 117 del 2017. In particolare, con la novella recata dal nuovo comma 2-bis, come

sopra illustrato, viene garantita una maggiore flessibilità nella gestione degli enti per evitare la fuoriuscita dal regime forfetario nel caso di commercialità dell'attività svolta. Viene infatti prevista una presunzione in base alla quale non si considera commerciale l'attività i cui ricavi non superano i costi effettivi del 10 per cento. Pertanto la modifica comporta un potenziale ampliamento della platea rispetto a quanto stimato nella relazione tecnica annessa al provvedimento originario. Prudenzialmente stima quindi che l'intervento normativo in parola possa generare oneri aggiuntivi pari al 5 per cento rispetto a quanto quantificato in precedenza.

Al riguardo, rammenta che l'originaria relazione tecnica aveva stimato effetti di minor gettito complessivi mediante l'utilizzo di apposita micro-simulazione trattandosi di una quantificazione complessa e legata a variabili tra loro interdipendenti. In particolare, l'originaria relazione tecnica stimava specificatamente un effetto « spiazzamento » dovuto al maggior interesse che avrebbero avuto i soggetti potenzialmente interessati al transito verso l'area riservata al Terzo settore, nonché un effetto dovuto all'incremento della quota di attività commerciale con possibile aumento del volume di affari da parte dei soggetti già operanti nell'ambito del Terzo settore al fine di sfruttare al massimo il nuovo regime fiscale. Il nuovo comma 2-bis, garantendo una maggiore flessibilità nella gestione degli enti al fine di evitare la fuoriuscita dal regime forfetario nel caso di oscillazioni contenute nel rapporto costi/ricavi, potrebbe amplificare le ricadute in ordine al gettito delle imposte dirette, ma anche riflettersi sull'effetto spiazzamento così come stimato nella precedente relazione tecnica. Poiché le variabili interconnesse sono diverse, in assenza di indicazioni metodologiche e di dati che consentano di verificare il carattere prudenziale dell'ipotizzata percentuale di incremento degli oneri aggiuntivi (5 per cento), suggerisce di utilizzare anche per la stima in commento la medesima tecnica della micro-simula-

zione, opportunamente ricalibrata alla luce delle novità prefigurate, al fine di rendere più attendibili le stime risultanti dal confronto tra impatto della legislazione vigente e della legislazione modificata. In merito poi al nuovo comma 5-*bis* andrebbe confermata la sua neutralità finanziaria: ricomprendere le fattispecie di cui alla lettera *a*) del comma 4 tra le entrate da attività non commerciali ai fini della qualificazione della natura dell'ente, come svolgente o non attività commerciale, non parrebbe privo di riflessi finanziari rispetto alla legislazione vigente.

L'articolo 24 interviene sul vigente articolo 80 del citato decreto legislativo n. 117 del 2017 che reca il regime forfetario degli enti appartenenti al terzo settore di natura non commerciale. La relazione tecnica evidenzia che la modifica concernente l'inserimento delle attività di raccolta fondi tra quelle che generano ricavi su cui applicare i coefficienti di redditività è meramente formale, esplicitando quanto già desumibile dal precedente articolo 79, comma 4, lettera *a*), del decreto legislativo n. 117 del 2017. Anche le novelle prefigurate dalla lettera *b*) rappresentano una modifica formale. Pertanto la relazione tecnica non ascrive effetti di natura finanziaria alle disposizioni in commento.

Al riguardo, rammenta che il vigente articolo 80 del decreto legislativo n. 117 del 2017 ha introdotto un regime fiscale opzionale per la determinazione dei redditi d'impresa degli enti in parola in relazione allo svolgimento delle attività di interesse generale con modalità commerciali. Poiché nell'originaria relazione tecnica gli effetti finanziari erano stati stimati in modo indistinto e per il complesso delle disposizioni di cui agli articoli 79 e 80 e da 84 a 86 del decreto legislativo n. 117 del 2017, con l'utilizzo del modello di micro-simulazione, considerate le interconnessioni esistenti tra le fattispecie di cui alle predette norme ed i collegamenti tra le novità che si prefigurano di introdurre alle predette disposizioni con lo schema in commento

appare necessario un supplemento istruttorio al fine di poter riscontrare l'afferzata assenza di effetti finanziari associabili specificamente alle modifiche in commento.

L'articolo 26 modifica in alcune parti le vigenti disposizioni in materia di detrazioni e deduzioni delle erogazioni liberali in favore degli enti del terzo settore, disciplinate dall'articolo 83 del decreto legislativo n. 117 del 2017. In particolare con la lettera *a*), intervenendo sul comma 1, si riferisce a tutti gli enti appartenenti al Terzo settore la possibilità di effettuare erogazioni liberali che danno titolo alla detrazione fiscale, precisandosi nel contempo che le liberalità non devono aver luogo necessariamente in denaro. La modifica del comma 1, contenuta nella lettera *a*), di fatto opera un ampliamento della platea dei potenziali beneficiari delle erogazioni liberali (viene infatti espunto il riferimento agli enti non commerciali), individuati ora tra gli enti del terzo settore di cui all'articolo 82, comma 1 del decreto legislativo n. 117 del 2017. Andrebbe verificato se gli enti ricompresi nella platea soggettiva come sopra ridefinita siano stati considerati nella relazione tecnica originaria.

L'articolo 27 interviene sull'articolo 84 del decreto legislativo in titolo che reca il regime fiscale delle organizzazioni di volontariato (ODV). Al riguardo, ricorda che la relazione tecnica prodotta a corredo dell'articolo 84 del decreto legislativo n. 117 del 2017 non considerava gli effetti finanziari specificamente ascrivibili alla disposizione in commento ma ne valutava l'impatto finanziario indistintamente ed unitamente a quello delle altre norme contenute negli articoli 79, 80, 85, 86 e 100, la qual cosa in base all'assunto che trattasi di norme tra loro complementari riferite al regime fiscale, ai fini delle imposte dirette, degli enti del Terzo settore diversi dalle società con qualifica di impresa sociale. Inoltre, la predetta quantificazione era stata effettuata attraverso l'utilizzo di una specifica micro-

simulazione effettuata in capo a tre distinti gruppi di soggetti, tra cui le ODV. Inoltre anche l'articolo 79 del decreto legislativo n. 117 del 2017, al quale l'articolo 84, comma 1, fa rinvio, è interessato da proposte di modifiche che ampliano l'ambito oggettivo delle attività considerate non commerciali (all'articolo 23 dello schema in titolo). Si tratta di aspetti che – anche in considerazione del carattere sintetico della stima operata in relazione alle disposizioni di cui all'articolo 23 da ultimo citato – inducono a ritenere necessario un supplemento istruttorio volto a verificare se ed in che termini si sia tenuto conto delle modifiche introdotte dall'articolo 27 dello schema, avvalendosi a tal fine della micro simulazione opportunamente ricalibrata tenendo conto delle novità che si ipotizza di introdurre alla vigente disciplina.

Riscontra che il nuovo comma 1-*bis* ripropone, con l'eccezione dell'esenzione dall'imposta di bollo, il disposto di cui all'articolo 8, comma 1, della legge n. 266 del 1991 che l'articolo 102, comma 1, lettera *a*), del citato decreto legislativo n. 117 del 2017 abroga a decorrere dal 3 agosto 2017.

Successivamente l'articolo 5-*sexies*, comma 1, del decreto-legge n. 148 del 2017 ha disposto che le disposizioni di carattere fiscale richiamate dall'articolo 102, comma 1, continuano a trovare applicazione senza soluzione di continuità fino al 31 dicembre 2017. In assenza di altri elementi informativi, a legislazione vigente, per il corrente esercizio e per quelli a venire non dovrebbero essere stanziare risorse a fronte degli oneri ascrivibili all'articolo 8, comma 1, della legge n. 266 del 1991, in quanto disposizione abrogata a far data al 31 dicembre 2017. Qualora ciò risultasse confermato ne deriverebbe la necessità di provvedere alle necessarie risorse previa quantificazione dell'onere.

L'articolo 29 modifica l'articolo 87 del codice, in tema di scritture contabili degli enti non commerciali del Terzo settore che non applicano il regime forfetario. Ai sensi della nuova formulazione dell'arti-

colo 87, comma 3, del codice qui proposta, i medesimi enti possono tenere per l'anno successivo, in luogo delle scritture contabili previste dal primo comma, il rendiconto di cassa qualora non abbiano conseguito in un anno proventi di ammontare superiore, secondo la novella, a 220.000 euro (50.000 euro nel testo vigente). Al riguardo, si chiede di verificare se la possibilità, per gli enti che non superano l'importo di 220.000 euro di proventi, di non tenere le scritture contabili non comprometta o limiti l'attività di controllo da parte dell'Amministrazione finanziaria.

L'articolo 30 reca disposizioni di coordinamento normativo. La relazione tecnica rileva che le disposizioni di coordinamento recate dal presente articolo non comportano effetti finanziari. Al riguardo, sarebbe opportuno un approfondimento al fine di verificare l'effettiva neutralità finanziaria delle disposizioni in commento, stante la complessità del regime fiscale applicabile agli enti non commerciali.

Infine l'articolo 33 reca la copertura degli oneri derivanti dagli articoli 21 e 23 del presente schema di decreto, complessivamente valutati in 0,16 milioni di euro per l'anno 2018, in 0,34 milioni di euro per l'anno 2019, in 0,5 milioni di euro per l'anno 2020, in 3 milioni di euro per l'anno 2021 e in 1,9 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.

In particolare, alla copertura dei suddetti oneri si provvede mediante la riduzione delle autorizzazioni di spesa di cui, rispettivamente, agli articoli 101, comma 11, e 72, comma 5, del decreto legislativo n. 117 del 2017, recante il Codice del Terzo settore, per la quota parte indicata al comma 1 del medesimo articolo 33. In relazione alle suddette autorizzazioni di spesa oggetto di riduzione appare necessario che il Governo confermi, da un lato, l'effettiva disponibilità delle risorse previste a copertura, dall'altro, che il loro utilizzo non sia comunque suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi eventualmente già programmati a valere sulle medesime autorizzazioni di spesa.

Sul piano meramente formale, ritiene infine necessario apportare all'articolo 33 le seguenti correzioni di carattere redazionale:

al comma 1, sostituire le parole: « All'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 21 e 23, valutati in » con le seguenti: « Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 21 e 23, valutati in »;

sostituire il comma 2 con il seguente: « Dall'attuazione del presente decreto, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 21 e 23, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto nell'ambito delle risorse

umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente ».

La sottosegretaria Laura CASTELLI si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dalla relatrice.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.40.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.40 alle 15.45.

ALLEGATO 1

5-00050 Marattin: Sull'applicazione della procedura prevista in caso di mancata approvazione da parte dei comuni del rendiconto di gestione entro il termine previsto a legislazione vigente.**TESTO DELLA RISPOSTA**

L'interrogazione dell'Onorevole Marattin verte sulla disciplina sanzionatoria prevista nei confronti dei comuni in caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione del bilancio di previsione, del rendiconto, del bilancio consolidato, nonché per l'invio di tali documenti alla Banca dati delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 13 della legge n. 196 del 2009 di contabilità e finanza pubblica.

La disciplina, richiamata dall'interrogante, è rinvenibile in due distinti e separati ambiti normativi.

In primis, nel Testo unico degli enti locali (Tuel), di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, e successive modificazioni ed integrazioni, laddove si prevede, all'articolo 141, comma 2, che la mancata approvazione del bilancio di previsione determini l'avvio di una procedura sostitutiva a cura del Prefetto che può avere come esito finale lo scioglimento del consiglio comunale ed il commissariamento degli organi fino al successivo turno elettorale amministrativo.

La stessa procedura e lo stesso esito dissolutorio riguardo agli organi di governo del comune possono determinarsi in caso di mancata adozione del rendiconto della gestione che, ai sensi dell'articolo 227, comma 2-bis, del Testo unico Enti Locali, deve essere approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento.

Il secondo ambito normativo, che integra la disciplina appena richiamata, è rinvenibile all'articolo 9, comma 1-*quin-*

quies, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160.

Come ha evidenziato l'onorevole interrogante, il comma 1-*quinquies* del decreto-legge n. 113 del 2016 stabilisce il divieto per gli enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, compresa la stipula di contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della sanzione medesima, in caso di mancato rispetto dei termini previsti per:

l'approvazione del bilancio di previsione, ordinariamente fissato al 31 dicembre di ogni anno, ai sensi dell'articolo 151, comma 1, del Tuel;

l'approvazione del rendiconto, fissato, come detto, al 30 aprile dell'esercizio successivo a quello di riferimento, ai sensi dell'articolo 227, comma 2, del TUEL;

l'approvazione del bilancio consolidato, fissato al 30 settembre di ogni anno, ai sensi dell'articolo 151, comma 8, del Testo unico, per gli enti tenuti a tale adempimento;

l'invio dei relativi dati entro 30 giorni dalla loro approvazione alla Banca dati delle pubbliche amministrazioni, istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato.

Da quanto detto si evidenzia, quindi, che l'impianto sanzionatorio per comuni inadempienti opera su due piani distinti, con conseguenze di intensità variabile e con il richiamo a responsabilità istituzionali diverse:

riguardo all'accertata mancata approvazione del bilancio e del rendiconto, è, infatti, lo Stato che interviene in via sostitutiva, attraverso il Prefetto, fino alla estrema misura dell'adozione del provvedimento di scioglimento degli organi eletti, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno;

riguardo alle fattispecie omissive di cui al decreto-legge n. 113 del 2016, la sanzione del blocco alle assunzioni di personale, fino al rispetto dei predetti adempimenti, ricade, viceversa, direttamente sull'Ente locale che dovrà rispettarla nell'ambito della sua sfera di autonomia amministrativa, ovviamente temperata dai meccanismi interni di controllo della regolarità amministrativa e contabile e dai controlli della Corte dei conti.

Concludo, quindi, riferendo alcuni dati sulle misure sanzionatorie di competenza statale adottate nell'ambito della materia oggetto della presente interrogazione:

nel corso dell'anno 2017 sono stati predisposti quattro provvedimenti di scioglimento per mancata approvazione del rendiconto;

nel corso del 2018, a tutt'oggi, è stato disposto uno scioglimento adottato ai sensi dell'articolo 141 tuel per mancata approvazione del rendiconto, mentre due altri provvedimenti sono in corso di perfezionamento.

Tali numeri sono, evidentemente, parziali anche tenuto conto che alcuni adempimenti contabili dell'anno in corso sono

stati differiti per alcuni enti in condizioni particolari.

Infatti, per i comuni interessati dal sisma del 2016 il termine per la deliberazione del rendiconto 2017 è stato prorogato dal 30 aprile al 30 settembre 2018, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 7 maggio 2018, decreto adottato sulla base di quanto previsto dall'articolo 44, comma 3, del decreto-legge n. 189 del 2016, recante «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016».

E per gli stessi enti locali (140 comuni ricadenti nelle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria) il termine per l'invio al Ministero dell'interno del certificato del rendiconto della gestione 2017 è stato fissato al 31 ottobre 2018.

Inoltre, la verifica statale sull'approvazione dei documenti contabili non si esplica sugli enti locali della Sicilia (390 comuni), per i quali è competente l'assessorato regionale degli enti locali della regione.

Infine, in merito alla richiesta di conoscere quanti siano i comuni che non abbiano inviato i documenti contabili relativi al rendiconto 2017 alla banca dati delle amministrazioni pubbliche, si fa presente che, sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze, alla data del 2 luglio 2018, risulta che su 8.014 comuni tenuti all'invio (compresi gli enti soppressi nel 2017 e quelli di nuova istituzione), sono:

2.087 quelli che non hanno inviato gli schemi di bilancio (26 per cento dei comuni sono inadempienti);

2.203 quelli che non hanno trasmesso i dati contabili analitici (24 per cento dei comuni sono inadempienti);

2.036 quelli che non hanno trasmesso il piano degli indicatori e dei risultati attesi (25 per cento dei comuni sono inadempienti).

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici (Atto n. 24).

**DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DALLA
RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO**



*Il Capo dell'Ufficio Legislativo del
Ministro per la pubblica amministrazione*

Presidenza del Consiglio dei Ministri
ULM_FP 0001304 P-
del 11/07/2018



20339565

Roma,

Al Ministero dell'economia e delle finanze
Ufficio legislativo-economia

Oggetto: Dossier del Servizio del Bilancio dello Stato A.G. 24. Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici.

Con riferimento al documento indicato in oggetto, si evidenzia che il principio della accessibilità dei siti web delle pubbliche amministrazioni è già presente nel nostro ordinamento in quanto stabilito dall'articolo 53 del decreto legislativo n. 82 del 2005 (codice dell'amministrazione digitale) che prevede, tra l'altro, che le pubbliche amministrazioni realizzino siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone con disabilità.

Pertanto, lo schema di decreto legislativo in oggetto introduce, in attuazione della direttiva comunitaria, minime modifiche di adeguamento, da realizzare, ove necessarie, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In merito all'impatto finanziario di tali eventuali adeguamenti, si sottolinea che l'introduzione del concetto di "onere sproporzionato", di cui all'articolo 3-ter, consente alle pubbliche amministrazioni di valutarne l'impatto e l'esigibilità dal punto di vista organizzativo, tecnologico e finanziario, sulla base dei criteri individuati dall'AgID nelle linee guida previste dall'articolo 11.

A tale proposito, si precisa che, stante il richiamo alle previsioni di cui all'articolo 5 della Direttiva, i criteri individuati nelle predette linee guida dovranno tenere conto, tra l'altro:

- a) delle dimensioni, delle risorse e della natura del soggetto erogatore;
- b) della stima dei costi e dei benefici per l'ente pubblico interessato in rapporto ai benefici previsti per le persone con disabilità, tenendo conto della frequenza e della durata d'uso dello specifico sito web o applicazione mobile.

Pertanto, proprio il riferimento alle "*dimensioni, risorse e natura del soggetto erogatore*" (quale ineludibile parametro da considerare ai fini della dichiarazione di inaccessibilità per "*onere sproporzionato*") esclude sia che, dall'attuazione degli interventi di adeguamento, possano determinarsi nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, sia che l'insufficienza e/o la non disponibilità di risorse economiche adeguate possano non determinare una situazione di "*onere sproporzionato*".

Inoltre, con specifico riguardo alla possibilità di intervento da parte del difensore civico digitale anche in relazione alle situazioni di inaccessibilità "*per onere sproporzionato*", oggetto di contestazione, si precisa che la valutazione ad esso demandata risulta limitata alla verifica della correttezza della dichiarazione alla stregua dei parametri definiti dal decreto legislativo e dalle linee guida adottate da AgID.

Da ultimo si rappresenta che l'Agenzia per l'Italia digitale, il difensore civico digitale e l'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione adempiranno a quanto previsto dal provvedimento in oggetto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Avv. Mario Capolupo

