

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in materia di politiche dell'immigrazione, diritto d'asilo e gestione dei flussi migratori.

Audizione del professor Gian Carlo Blangiardo, Presidente dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) (*Svolgimento e conclusione*) 17

SEDE CONSULTIVA:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018. C. 2017 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2019. C. 2018 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 2: stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2019 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 8: stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2019. (Relazioni alla V Commissione) (*Seguito esame congiunto e conclusione – Relazioni favorevoli*) 18

ALLEGATO 1 (*Relazione approvata*) 44

ALLEGATO 2 (*Relazione approvata*) 46

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2018. C. 1201-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (*Seguito esame e conclusione – Relazione favorevole*) . 19

ALLEGATO 3 (*Relazione approvata*) 47

SEDE REFERENTE:

Deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazione. C. 1812 Governo (*Esame e rinvio*) 20

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di scioglimento dei consigli degli enti locali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso. C. 474 Nesci e C. 1512 Bruno Bossio (*Esame e rinvio*) 34

Istituzione dell'Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni e modifiche al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215. C. 1794 Brescia (*Seguito esame e rinvio*) 43

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 43

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 18 settembre 2019. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA.

La seduta comincia alle 13.50.

Indagine conoscitiva in materia di politiche dell'immigrazione, diritto d'asilo e gestione dei flussi migratori.

Audizione del professor Gian Carlo Blangiardo, Presidente dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT).

(*Svolgimento e conclusione*).

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che la Commissione prosegue oggi le audizioni nel quadro dell'indagine conoscitiva in materia di politiche dell'immigrazione, diritto d'asilo e gestione dei flussi migratori.

L'ordine del giorno prevede l'audizione del professor Gian Carlo Blangiardo, Presidente dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT). Informa quindi che l'audizione sarà trasmessa attraverso la *web-tv* della Camera dei deputati.

Saluta il professor Blangiardo, Presidente dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), e lo ringrazia per aver accolto l'invito della Commissione.

Dà quindi la parola al Presidente Blangiardo.

Gian Carlo BLANGIARDO, *Presidente dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, svolgendo considerazioni e ponendo quesiti, i deputati Emanuele PRISCO (FDI), Francesco BERTI (M5S), Riccardo MAGI (MISTO-+E-CD) e Gian Mario FRAGOMELI (PD).

Gian Carlo BLANGIARDO, *Presidente dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)*, risponde ai quesiti posti.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ringrazia il Presidente Gian Carlo Blangiardo e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.35.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 18 settembre 2019. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Carlo Sibia e Achille Variati.

La seduta comincia alle 14.35.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018.

C. 2017 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2019.

C. 2018 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 2: stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2019 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 8: stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2019.

(Relazioni alla V Commissione).

(Seguito esame congiunto e conclusione – Relazioni favorevoli).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato nella seduta del 17 settembre.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che non sono pervenuti emendamenti sulle parti di competenza della Commissione del disegno di legge C. 2018, approvato dal Senato, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019 ». Informa altresì che il relatore, Forciniti, ha formulato una proposta di relazione sul disegno di legge C. 2017, approvato dal Senato, recante il « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018 » (*vedi allegato 1*) e una proposta di relazione sul disegno di legge C. 2018, approvato dal Senato, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019 » (*vedi allegato 2*), con particolare riferimento ad alcune parti dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2), nonché allo stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8), le quali sono già trasmesse informalmente ai componenti della Commissione nel tardo pomeriggio di ieri.

Francesco Paolo SISTO (FI) ritiene che i disegni di legge in esame debbano costituire oggetto di una valutazione politica e non meramente tecnica e rileva come sarebbe opportuno disporre del tempo necessario per un'analisi più approfondita, anche in

considerazione della rilevanza dei temi implicati nonché del mutato quadro politico, trattandosi infatti di provvedimenti presentati dal precedente Governo.

Ritiene, inoltre, che la formulazione di un giudizio sulle parti di competenza della I Commissione non possa prescindere da una valutazione macroeconomica e dalla verifica, con particolare riferimento al Ministero dell'interno, del rapporto tra le proposte normative avanzate e i risultati effettivamente conseguiti.

Sottolinea come i provvedimenti in esame siano stati presentati da un Governo che ha operato in modo disorganico e frammentario e giudica singolare che essi siano approvati anche da forze politiche che non appartenevano alla precedente maggioranza.

Dichiara, pertanto, il voto contrario del proprio gruppo sulle proposte di relazione presentate dal relatore.

Emanuele PRISCO (FDI) auspica che i rappresentanti del Governo, al di là del carattere prettamente tecnico del provvedimento in esame, possano chiarirne il significato politico, precisando quali obiettivi siano stati raggiunti dall'azione di Governo finora perseguita, nell'ambito delle materie di competenza della Commissione, tra le quali richiama quelle riguardanti l'immigrazione e la sicurezza. Ritiene che tale delucidazione sia necessaria, anche a fronte dei recenti mutamenti nell'ambito dell'Esecutivo e della maggioranza parlamentare.

Stefano CECCANTI (PD) dichiara il voto favorevole del proprio gruppo, per senso di responsabilità, sulle proposte di relazione formulate dal relatore, rilevando nel contempo come, trattandosi di provvedimenti presentati dal precedente Governo, sia ragionevole aspettarsi anche il voto favorevole del gruppo della Lega.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA) prende atto, con sorpresa, dell'orientamento favorevole del gruppo del Partito democratico su provvedimenti che, a suo avviso, riflettono l'operato del precedente Governo,

facendo notare, peraltro, in risposta al deputato Ceccanti, che il suo gruppo non ritiene necessario in tale fase svolgere una dichiarazione di voto.

Federico FORNARO (LEU) dichiara il voto favorevole del proprio gruppo sulle proposte di relazione formulate dal relatore, sottolineando come tale voto favorevole rivesta carattere meramente tecnico.

Il sottosegretario Carlo SIBILIA, dopo aver segnalato il rilevante sforzo compiuto dal Ministero nel perseguimento di importanti obiettivi nell'ambito delle materie di propria competenza, osserva come dai provvedimenti in esame emerga un quadro economico che deve necessariamente tener conto di complessivi equilibri di bilancio, evidenziando al riguardo, per quanto riguarda l'assestamento proiettato nell'arco di un triennio, uno stanziamento di risorse per ripianare i debiti pregressi pari a 522 milioni di euro.

La Commissione approva, con distinte votazioni, la proposta di relazione sul disegno di legge C. 2017, approvato dal Senato, recante il « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018 » e la proposta di relazione sul disegno di legge C. 2018, approvato dal Senato, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019 », formulate dal relatore.

Nomina quindi il deputato Forciniti quale relatore, ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento, affinché possa partecipare, per riferirvi, alle sedute della Commissione Bilancio.

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2018.

C. 1201-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

(Seguito esame e conclusione – Relazione favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 17 settembre.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri è stato illustrato il contenuto del disegno di legge C. 1201-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, recante Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2018.

Informa quindi che non sono pervenuti emendamenti sugli ambiti di competenza della I Commissione del disegno di legge C. 1201-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, rammentando al riguardo che gli emendamenti possono comunque essere presentati direttamente presso la XIV Commissione.

Avverte quindi che il relatore, Berti, ha formulato una proposta di relazione favorevole sul disegno di legge (*vedi allegato 3*).

La Commissione approva la proposta di relazione del relatore.

La seduta termina alle 14.45.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 18 settembre 2019. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Carlo Sibilìa e Achille Variati.

La seduta comincia alle 14.45.

Deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazione.

C. 1812 Governo.

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Roberta ALAIMO (M5S), *relatrice*, rileva come la Commissione sia chiamata ad avviare l'esame, in sede referente, del disegno di legge C. 1812, recante deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazione. Passando ad esaminare il contenuto del provvedimento, l'articolo 1

delega il Governo ad adottare, entro un anno, un decreto legislativo per l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di una Commissione permanente per la semplificazione. All'istituenda Commissione – di cui fanno parte 10 componenti (quale numero massimo) – è attribuito il compito di «assicurare in concreto» l'attuazione delle misure di semplificazione.

I principi e criteri direttivi della delega recati dal comma 1 attengono alla composizione e ai poteri attribuiti alla Commissione, nonché ad alcune caratteristiche del procedimento che si instaura dinanzi alla stessa.

In dettaglio, la lettera) prevede che la Commissione sia nominata (*rectius* istituita) con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri, e che sia composta da non oltre dieci componenti, individuati tra:

i magistrati delle giurisdizioni superiori;

gli avvocati dello Stato con almeno otto anni di servizio;

i professori ordinari di materie giuridiche con almeno otto anni di servizio;

i pubblici dipendenti con qualifica non inferiore a quella di dirigente di prima fascia o equiparati con almeno otto anni di servizio;

i consiglieri parlamentari con almeno otto anni di servizio;

gli avvocati abilitati al patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori con almeno venti anni di esercizio professionale ed esperti di chiara fama internazionale nella materia.

La Commissione è presieduta da un magistrato che svolge funzioni di livello non inferiore a presidente di sezione nelle giurisdizioni superiori. La disposizione non specifica se il presidente della Commissione sia nominato ovvero scelto tra i suoi componenti.

Ai sensi della lettera b) la Commissione è chiamata ad esprimersi sulla conformità

alla legge e alle altre disposizioni normative degli adempimenti e degli oneri regolatori, inclusi quelli amministrativi e informativi, previsti da provvedimenti amministrativi, da atti amministrativi generali e da atti normativi di rango secondario. Alla Commissione non è pertanto assegnato un generale compito di controllo di legittimità degli atti, bensì una verifica di legalità riguardante gli adempimenti e gli oneri regolatori previsti nei provvedimenti amministrativi e negli altri atti ivi indicati.

L'ampiezza dell'ambito oggettivo del controllo affidato alla Commissione è determinata altresì dal fatto che, stante la formulazione letterale della disposizione, il controllo di legittimità attribuito alla Commissione sembrerebbe riguardare i provvedimenti e gli altri atti adottati da qualunque pubblica amministrazione (statale, regionale, locale), incluse le autorità amministrative indipendenti. Con riferimento all'attribuzione di un potere di controllo affidato a un organo della Presidenza del Consiglio, vengono in particolare in rilievo i principi di autonomia amministrativa e normativa degli enti territoriali, costituzionalmente tutelati ai sensi dell'articolo 5 della Carta fondamentale. Forme particolari di autonomia sono poi riconosciute alle autorità amministrative indipendenti, che sono appunto non legate al potere Esecutivo e alle quali la legge affida funzioni di controllo e di regolazione in settori specifici.

In base ai principi di delega il procedimento dinanzi alla Commissione può essere attivato d'ufficio, su segnalazione dell'Unità per la semplificazione, riformata ai sensi dell'articolo 2, e su istanza da chiunque proposta. Non è stabilito alcun termine per l'avvio del procedimento.

Nel documento di osservazioni, allegato al parere negativo reso sul provvedimento in esame dalla Conferenza unificata, la Conferenza delle Regioni esprime perplessità sulle previsioni in esame in quanto si verrebbe ad introdurre «una sorta di ricorso amministrativo gerarchico improprio di carattere generalizzato, che può intralciare qualsiasi azione amministra-

tiva. L'oggetto della valutazione della Commissione, poi, potrebbe impattare su contenuti di merito degli atti esaminati. Peraltro la Commissione non avrebbe un termine per agire rispetto alla data del provvedimento».

In base alla lettera c) l'istanza o la segnalazione può determinare la sospensione dei termini in corso e di ogni altro effetto pregiudizievole solo in casi determinati e limitatamente alla parte istante. La sospensione si protrae fino alla decisione della Commissione sulla prosecuzione dell'efficacia di tale misura cautelare, da adottarsi entro un termine prefissato (rimesso alla decisione del legislatore delegato). La decisione cautelare può essere demandata ad un solo componente della Commissione che, in caso di manifesta infondatezza dell'istanza, può proporre alla Commissione l'immediata archiviazione senza ulteriore istruttoria.

A tale riguardo, la disposizione non individua espressamente i casi e i criteri nei quali la Commissione può disporre la sospensione, la cui determinazione è pertanto rimessa al legislatore delegato.

I principi e criteri di delega prevedono due diversi sviluppi procedurali nel caso in cui la Commissione verifichi una illegittimità degli oneri, a seconda che essa riguardi provvedimenti amministrativi ovvero atti amministrativi generali e atti normativi.

Nel primo caso, la lettera e) delega il Governo a prevedere che, se la Commissione ritiene fondata l'istanza o la segnalazione in relazione ai provvedimenti amministrativi, fissa un termine entro il quale l'Amministrazione deve adeguarsi. Se l'Amministrazione non provvede nel termine assegnato dalla Commissione, il Governo dovrà prevedere l'applicazione del reato di rifiuto o omissione di atti d'ufficio (di cui all'articolo 328 del codice penale), «senza bisogno di ulteriore diffida».

In merito, ricorda che, essendo la responsabilità penale personale, per poter applicare tale delitto occorrerà che la Commissione individui all'interno dell'Am-

ministrazione interessata all'adempimento il soggetto effettivamente responsabile a provvedere.

Inoltre, la lettera f) delega il Governo a prevedere che nel caso in cui la Commissione ritenga fondata l'istanza in relazione ad atti amministrativi generali e atti regolamentari, ne possa sospendere gli effetti, dandone comunicazione all'autorità amministrativa emanante affinché si adegui alle indicazioni della Commissione.

Rispetto alle indicazioni della Commissione, l'amministrazione può:

emanare un provvedimento in cui esplicitamente dichiara di non accogliere la proposta della Commissione; in tale caso, la disposizione di delega stabilisce che quest'ultima e gli interessati possono ricorrere al giudice amministrativo.

restare inerte. In tal caso, la Commissione propone dinanzi al giudice azione di annullamento dell'atto.

La disposizione di delega, pertanto, riconosce in capo alla Commissione la legittimazione ad agire innanzi al giudice amministrativo.

In proposito, ricorda che nell'ordinamento italiano la legittimazione ad impugnare un atto dinanzi al giudice amministrativo deve essere di norma direttamente correlata ad una situazione giuridica sostanziale che sia lesa dal provvedimento e postula l'esistenza di un interesse attuale e concreto all'annullamento dell'atto, non essendo ammessa un'azione popolare, ossia un'azione volta ad ottenere un mero controllo oggettivo della legittimità dell'atto amministrativo da parte del giudice.

Negli anni più recenti, il legislatore ha talvolta operato un riconoscimento *ex lege* della legittimazione a ricorrere a prescindere dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva, come sembra accadere nel caso di specie.

Per le ipotesi previste dal criterio di delega di cui alla lettera f), la lettera g) stabilisce la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In base alla lettera i) la Commissione può « segnalare all'amministrazione inte-

ressata » i casi di reiterati interventi nei confronti delle stesse amministrazioni al fine di ridurre i trasferimenti previsti a loro favore. Il legislatore delegato deve determinare misura e modalità di tali riduzioni.

Il comma 2 disciplina il procedimento per l'adozione del decreto legislativo, nell'ambito del quale sono previsti i pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato, della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle competenti Commissioni permanenti delle due Camere. È previsto il meccanismo dello scorrimento, per cui se il termine previsto per il parere delle Commissioni parlamentari cade nei 60 giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di 120 giorni, nonché la possibilità di adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, decreti integrativi e correttivi.

L'articolo 2 reca una delega legislativa per una ridefinizione dei compiti dell'Unità per la semplificazione, istituita, con la denominazione di « Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione », dal decreto-legge n. 181 del 2006 come convertito in legge, all'articolo 1, comma 22-bis, il quale ne disciplina la composizione. Essa è collocata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 giugno 2013 ne definisce organizzazione e compiti, tra i quali figura la promozione e il coordinamento delle attività di semplificazione e di riassetto della normativa vigente. L'articolo in esame dispone che sia effettuata una rideterminazione dei compiti della Unità per la semplificazione – tale la nuova denominazione che esso viene a prevedere. E prevede che siffatta rideterminazione avvenga con atto primario (decreto legislativo delegato), non già con strumento regolamentare.

La disposizione di delega mantiene ferme le competenze del Dipartimento della funzione pubblica.

Passando all'articolo 3 del disegno di legge, esso reca una serie di deleghe legi-

slative al Governo per la « semplificazione e la codificazione », da adottare entro 2 anni dalla data di entrata in vigore della legge delega. È altresì prevista la facoltà di adottare decreti integrativi e correttivi entro un anno.

I settori su cui possono intervenire le deleghe sono indicati al comma 1 e riguardano ambiti di materie, quali le attività economiche, l'energia, l'edilizia e il governo del territorio, l'ambiente, l'acquisto di beni e servizi dalle p.a., l'innovazione digitale, il servizio civile e il soccorso alpino, la prevenzione della corruzione e la trasparenza nelle p.a., la giustizia tributaria e il sistema tributario e contabile dello Stato, l'ordinamento e il funzionamento del servizio sanitario.

I commi 2 e 3 prevedono criteri e principi generali volti, in gran parte, a dare attuazione a finalità di coordinamento, razionalizzazione, ricognizione, semplificazione, ampliamento dell'ambito delle attività liberamente esercitabili, monitoraggio del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti.

Sono dettati poi alcuni criteri specifici in materia di edilizia; governo del territorio; sportello unico delle attività produttive; acquisto di beni e servizi da parte delle p.a.; cittadinanza e innovazione digitale.

Le finalità delle deleghe sono dettate in via generale dal comma 1: codificare le disposizioni legislative vigenti; semplificare le attività amministrative; ridurre gli oneri regolatori su cittadini e imprese.

L'intervento del legislatore delegato è previsto al fine di migliorare la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa, nonché garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto.

La delega può essere esercitata nei seguenti settori, (ma è prevista la « facoltà per il Governo di intervenire anche limitatamente a specifiche attività o gruppi di attività intersettoriali » sulla base della verifica dell'impatto della regolamentazione):

a) attività economiche e sviluppo economico;

b) energia e fonti rinnovabili;

c) edilizia e governo del territorio;

d) ambiente;

e) acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni;

f) cittadinanza e innovazione digitale;

g) servizio civile universale e soccorso alpino;

h) prevenzione della corruzione, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

i) giustizia tributaria e sistema tributario e contabile dello Stato, nel rispetto dei principi e dei criteri previsti dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196;

l) ordinamento e funzionamento del Servizio sanitario nazionale, controlli sanitari per la sicurezza alimentare.

Per tutti i citati ambiti di materie sono previsti principi e criteri direttivi generali all'articolo 3. Per alcuni settori sono altresì stabiliti principi e criteri specifici (all'articolo 3, comma 1, lettere da *l*) a *p*), nonché agli articoli 5, 6 e 7).

Per altri ambiti di materia oggetto di delega legislativa, quali « ambiente », « giustizia tributaria e sistema tributario e contabile dello Stato », « prevenzione della corruzione, obblighi di pubblicità e trasparenza », « ordinamento e funzionamento del Servizio sanitario nazionale, controlli sanitari per la sicurezza alimentare » si applicano solo i criteri e le finalità generali.

I principi e criteri direttivi validi per tutte le deleghe nei settori menzionati al comma 1 sono così enunciati dal comma 2:

organizzare le disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività, ove possibile intervenendo mediante novella di codici o testi unici di settore già esistenti;

coordinare sotto il profilo formale e sostanziale il testo delle disposizioni legi-

slative vigenti anche di recepimento e attuazione della normativa europea, apportando le opportune modifiche volte a garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni attività o gruppi di attività;

adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

indicare esplicitamente le norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

Costituisce infatti criterio della *better regulation* il primato dell'abrogazione espressa, rimessa all'univoca volontà della legge, rispetto a quella tacita, rimessa all'opinabile e mutevole opera dell'interprete.

Il comma 3 indica ulteriori principi e criteri direttivi generali da applicare in quanto compatibili. Alcuni di questi presentano carattere trasversale ai diversi settori materiali, indicati al comma 1 (le lettere da *a*) ad *i*) e la lettera *q*). Altri criteri riguardano solo i settori specificamente individuati (lettere da *l*) a *p*).

Quanto ai primi, il legislatore delegato è tenuto a:

tipizzare e individuare le attività soggette ad autorizzazione o comunicazione, espressamente contemplate e regolate da norme di rango primario e, conseguentemente, affermare il libero svolgimento di tutte le altre (alla lettera *a*);

eliminare i provvedimenti autorizzatori, gli adempimenti e le misure incidenti sulla libertà di iniziativa economica ritenuti non indispensabili fatti salvi quelli imposti dalla normativa dell'Unione europea o quelli a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti (alla lettera *b*);

semplificare i procedimenti relativi ai provvedimenti autorizzatori, agli adempimenti e alle misure che restano in vigore

ai sensi della lettera *b*), in modo da ridurre il numero delle fasi e delle amministrazioni intervenienti, anche eliminando e razionalizzando le competenze degli uffici, accorpando le funzioni per settori omogenei, individuando discipline e tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti (lettera *c*);

estendere l'ambito delle attività liberamente esercitabili senza bisogno di alcun adempimento, ivi inclusi quelli di mera comunicazione, da parte dei privati (alla lettera *d*);

prevedere, nelle situazioni in cui sia necessario autorizzare interventi potenzialmente identici, la facoltà per l'amministrazione competente di adottare provvedimenti a carattere generale (alla lettera *e*);

eliminare i livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento alla normativa europea, salvo che la loro perdurante necessità sia motivata dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) dei relativi decreti legislativi (alla lettera *f*);

Il legislatore delegato è tenuto, inoltre, a:

prevedere l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rendere facilmente conoscibili e accessibili le informazioni, i dati da fornire e la relativa modulistica, anche adeguando, aggiornando e semplificando il linguaggio, nonché adottando moduli unificati e standardizzati che definiscono esaustivamente, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici e la relativa organizzazione dei dati (lettera *g*);

assicurare, per tipologie omogenee di procedimento, l'uniformità delle modalità di presentazione delle comunicazioni, delle dichiarazioni e delle istanze degli interessati, nonché le modalità di svolgimento della procedura (lettera *h*);

prevedere che, per gli atti normativi di iniziativa governativa, il costo derivante dall'introduzione di oneri regolatori, inclusi quelli informativi e amministrativi ed

esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea, qualora non compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, sia qualificato di regola come onere fiscalmente detraibile (lettera *i*).

La novità del criterio di delega in esame consiste nella qualificazione (di regola) come onere fiscalmente detraibile attribuita ad un nuovo onere regolatorio, qualora quest'ultimo non trovi compensazione con una riduzione di oneri di pari valore. Si prospetta dunque un beneficio fiscale, derivante dalla mancata compensazione dell'onere regolatorio.

Il legislatore delegato è tenuto, infine, a prevedere l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di procedere al monitoraggio e al controllo telematico a consuntivo del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza, anche al fine di permettere (lettera *q*):

l'immediata verifica dell'efficacia, anche in termini di risultati ottenuti, delle soluzioni organizzative adottate e la rilevazione di eventuali anomalie;

la confrontabilità dei risultati organizzativi da parte delle diverse amministrazioni operanti sul territorio con le stesse competenze, attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali di ciascuna amministrazione delle informazioni relative ai tempi di conclusione dei procedimenti;

l'adozione di misure di intervento, « anche di tipo reputazionale », risarcitorio e, « se del caso », disciplinare, in relazione al numero di procedimenti conclusi e al rispetto dei tempi previsti.

Venendo ai singoli settori di intervento, la lettera *l*) del comma 3, per la materia edilizia, prevede principi e criteri direttivi volti alla razionalizzazione e semplificazione dei titoli abitativi edilizi, diversificando la disciplina per diverse tipologie di intervento edilizio, e all'ampliamento della casistica definita come edilizia libera, per

assicurare livelli minimi ulteriori di semplificazione.

Nello specifico, sono previsti i seguenti criteri e principi direttivi:

1) razionalizzare e semplificare i titoli abilitativi edilizi, anche diversificando gli interventi edilizi ai fini della loro sottoposizione a regimi sostanziali, procedurali, contributivi e sanzionatori differenziati, in ragione della loro natura e del carico urbanistico prodotto;

2) ampliare i casi di edilizia libera per assicurare in tale ambito livelli minimi ulteriori di semplificazione, anche individuando gli interventi di trasformazione urbanistico-edilizia e di conservazione realizzabili senza necessità di provvedimenti autorizzatori.

La lettera *m*) del comma 3, in materia di governo del territorio, prevede i seguenti criteri direttivi:

procedere alla ricognizione delle funzioni amministrative esercitate dallo Stato;

procedere alla ricognizione della normativa in materia di interventi speciali dello Stato in favore di ambiti territoriali interessati da condizioni di squilibrio economico e sociale.

La lettera *n*) contiene il principio e criterio direttivo dell'aggiornamento della disciplina relativa allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), alle agenzie per le imprese e allo sportello unico dell'edilizia, con talune specificazioni sul contenuto delle relative disposizioni di semplificazione e codificazione. In particolare, la disposizione in esame specifica che l'aggiornamento della disciplina relativa al SUAP, alle agenzie per le imprese e allo sportello unico dell'edilizia ha luogo attraverso:

l'attivazione, presso ciascuno sportello, di un servizio di assistenza per i procedimenti da concludere mediante l'adozione di provvedimenti espressi, con il compito di assistere i presentatori di istanze dall'avvio alla conclusione dei procedimenti, anche attraverso la comunica-

zione di tutte le informazioni relative alla normativa applicabile e agli adempimenti necessari;

la possibilità per il presentatore di istanza, in caso di mancata istituzione del servizio di assistenza, di rivolgersi alla regione territorialmente competente affinché quest'ultima assicuri l'assistenza e l'informazione, anche attraverso i servizi istituiti presso altri sportelli unici ubicati nel proprio territorio;

la possibilità che, in presenza di procedimenti complessi in ragione del numero delle amministrazioni interessate o della particolare rilevanza degli interessi pubblici coinvolti, le funzioni attribuite dalle disposizioni vigenti allo sportello unico per le attività produttive o allo sportello unico per l'edilizia siano conferite alle regioni; in conformità ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione e previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

Sul punto ricorda che la Conferenza unificata, nel citato parere del 16 maggio 2019, ha evidenziato l'opportunità di un confronto con i comuni e gli altri enti coinvolti, alla luce dell'attuazione differenziata dell'istituto in questione, sia a livello regionale sia a livello locale.

La lettera o) reca i principi e criteri direttivi per l'emanazione delle disposizioni di semplificazione e codificazione relative all'acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, il Governo è tenuto ad armonizzare e coordinare la normativa concernente la razionalizzazione della spesa per acquisti delle pubbliche amministrazioni, al fine di superare la disorganicità delle fonti esistenti e di consentire alle amministrazioni la cognizione e la corretta applicazione della normativa rilevante.

La lettera p) reca i principi e criteri direttivi per l'emanazione delle disposizioni di semplificazione e codificazione

inerenti la cittadinanza e l'innovazione digitale (di cui alla lettera f) del comma 1).

Una prima serie di principi e criteri direttivi (di cui al numero 1) mira a diffondere la cultura digitale e a favorire la partecipazione di cittadini e imprese ai procedimenti amministrativi, «innanzitutto attraverso dispositivi mobili».

A tal fine devono essere individuate:

azioni di divulgazione e di educazione all'uso dei servizi digitali pubblici e privati;

misure che incentivino le amministrazioni pubbliche a sviluppare progetti di digitalizzazione e innovazioni.

La norma di delega richiama espressamente la necessità di informare le azioni delle amministrazioni pubbliche, nello sviluppo della digitalizzazione e dell'innovazione, alle tecniche di gestione di progetto (*project management*).

Rimane fermo il rispetto della disciplina in materia di tutela dei dati personali e si deve tener conto delle esigenze di sicurezza cibernetica.

La delega incide su materia oggetto di codificazione (o di Testo unico), senza peraltro essere espressamente declinata in termini di loro modificazione e integrazione.

La medesima lettera p), al numero 2), prevede che ogni dato o informazione necessaria alla pubblica amministrazione sia fornito una sola volta da parte di cittadini e imprese. Conseguentemente, l'amministrazione che necessiti di un dato già fornito, potrà richiederlo solamente ad altra amministrazione che lo ha già ottenuto. A tal fine occorre prevedere una gestione uniforme delle banche dati pubbliche informata ai principi della sicurezza, dell'interoperabilità e dell'accessibilità.

Rimane fermo il rispetto della disciplina in materia di tutela dei dati personali.

Quanto al procedimento per l'adozione dei decreti legislativi, il comma 4 stabilisce che i decreti legislativi previsti dall'articolo 3, qualora vertano sulle materie di legi-

slazione concorrente (di cui all'articolo 117, comma 3, della Costituzione), individuano i principi fondamentali e i livelli minimi di semplificazione cui le regioni conformano i propri ordinamenti, ferma restando la possibilità di prevedere discipline ulteriormente semplificate.

Nelle stesse materie i decreti legislativi possono prevedere modelli procedurali uniformi; in tali casi essi sono adottati previa intesa in sede di Conferenza Unificata.

Ai sensi del comma 5 il Governo, per individuare le attività su cui intervenire in via prioritaria esercitando le deleghe di cui al comma 1, può procedere alla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

Il comma 6 dispone che i decreti legislativi siano adottati entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro delegato per la pubblica amministrazione e dei Ministri con competenza prevalente nella materia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri competenti.

Sugli schemi di decreti legislativi è acquisito il parere della Conferenza unificata che è reso nel termine di 45 giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema, decorso il quale il Governo può comunque procedere, « o, ove occorra, » è acquisita l'intesa della medesima Conferenza ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 281 del 1997.

In proposito ricorda che nel parere espresso dalla Conferenza Stato-regioni sul disegno di legge, nella seduta del 16 maggio 2019, si evidenzia come la formulazione in questione sembra « esautorare le regioni dal percorso di semplificazione e codificazione su materie per le quali lo Stato non ha competenza ».

Rammenta inoltre che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 251 del 2016 ha evidenziato come nel caso di decreti legislativi per il riordino di numerosi settori inerenti a tutte le amministrazioni pubbliche, comprese quelle regionali e degli enti locali, che influiscono su varie materie, cui corrispondono interessi e

competenze sia statali, sia regionali e, in alcuni casi, degli enti locali occorre, anzitutto, verificare se, nei singoli settori in cui intervengono le norme impugnate, fra le varie materie coinvolte, ve ne sia una, di competenza dello Stato, cui ricondurre, in maniera prevalente, il disegno riformatore nel suo complesso. Quando non è possibile individuare una materia di competenza dello Stato cui ricondurre, in via prevalente, la normativa impugnata, perché vi è, invece, una concorrenza di competenze, statali e regionali, relative a materie legate in un intreccio inestricabile, è necessario che il legislatore statale rispetti il principio di leale collaborazione e preveda adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni (e degli enti locali), a difesa delle loro competenze.

In tale pronuncia – in senso evolutivo rispetto alla giurisprudenza precedente – la Corte ha ritenuto che l'intesa nella Conferenza « costituisca un necessario passaggio procedurale anche quando la normativa statale deve essere attuata con decreti legislativi delegati, che il Governo adotta sulla base di quanto stabilito dall'articolo 76 della Costituzione. Tali decreti, sottoposti a limiti temporali e qualitativi e condizionati a tutte le indicazioni contenute nella Costituzione e nella legge delega, non possono sottrarsi alla procedura concertativa, proprio per garantire il pieno rispetto del riparto costituzionale delle competenze ».

Se il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni.

Il comma 8 affida alla Commissione parlamentare per la semplificazione, la verifica periodica dello stato di attuazione dell'articolo 1 che riferisce ogni sei mesi alle Camere.

Ai sensi del comma 9 il Governo, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato adotta le norme regolamentari di attuazione o esecuzione adeguandole alla nuova disciplina di livello primario.

Fatto salvo quanto previsto dal comma 10 per il monitoraggio telematico dei tempi del procedimento, dall'attuazione delle deleghe non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, agli adempimenti previsti dai relativi decreti legislativi le Amministrazioni provvedono attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni.

L'articolo 4 istituisce un Comitato interministeriale per il coordinamento delle attività di semplificazione e codificazione e una cabina di regia, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

In particolare il comma 1 istituisce il Comitato interministeriale per il coordinamento delle attività di semplificazione e codificazione, che si configura quale una sede di coordinamento per l'esercizio delle deleghe enumerate dal disegno di legge. Il Comitato si riunisce con la presenza di almeno due Ministri, oltre al suo presidente, che è il Presidente del Consiglio dei ministri o, per sua delega, il Ministro per la pubblica amministrazione (il quale è comunque componente stabile del Comitato).

La disposizione non si sofferma sulla composizione del Comitato, limitandosi a prevedere che partecipino al Comitato — su « invito » del presidente — i Ministri aventi competenza nelle materie e sui provvedimenti all'ordine del giorno.

Il comma 2 prevede che i Ministri possano istituire apposite commissioni per la redazione degli schemi di decreto legislativo attuativi delle deleghe recate dal disegno di legge, nelle materie di loro competenza, senza maggiori oneri di finanza pubblica.

I commi 3 e 4 prevedono l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio di una « cabina di regia ».

La cabina di regia espleta le seguenti funzioni:

coordina le attività di predisposizione degli schemi di decreti legislativi per l'esercizio delle deleghe enumerate dal disegno di legge;

cura l'omogeneità e coerenza degli interventi di semplificazione, nonché l'attuazione delle deleghe legislative;

coordina lo svolgimento (da parte delle amministrazioni competenti) dell'analisi e la verifica dell'impatto della regolazione, per gli interventi di semplificazione inerenti all'esercizio delle deleghe legislative;

promuove e coordina lo svolgimento (da parte delle amministrazioni competenti) dell'attività di consultazione, per la predisposizione degli schemi di decreto legislativo.

La cabina di regia, istituita presso il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri, è presieduta dal capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio e coordinata da un esperto scelto tra professori universitari, magistrati delle giurisdizioni superiori, avvocati dello Stato, dirigenti di prima fascia, dello Stato.

L'articolo 5 indica gli ambiti di intervento della delega al Governo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), in materia di sviluppo economico.

Rammenta che la delega concerne l'adozione decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti, la semplificazione delle attività amministrative e la riduzione degli oneri regolatori gravanti sui cittadini e sulle imprese, per migliorare la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa e per garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto, con facoltà di intervenire anche limitatamente a specifiche attività o gruppi di attività intersettoriali.

Ai sensi dell'articolo, la delega in materia di attività economiche e sviluppo economico riguarda, per i profili di competenza statale, i seguenti settori:

a) artigianato, commercio, esposizioni, fiere e mostre, organizzazione dei servizi di produzione, distribuzione e vendita dei generi di monopolio;

b) attività minerarie;

c) produzione e commercio di acque minerali;

d) lotta alla contraffazione;

e) liberalizzazione dei servizi, esclusi quelli di carattere professionale;

f) pubblicità e comunicazioni;

g) produzione industriale e caratteristiche di sicurezza e sanitarie dei prodotti;

h) servizi e strumenti di taratura e di pesatura, comprese le caratteristiche e le modalità di fabbricazione dei relativi strumenti, e disciplina degli organismi notificati;

i) interventi per favorire lo sviluppo economico e delle imprese, esclusi quelli relativi alle disposizioni tributarie e compresi quelli su agevolazioni, contributi e finanziamenti per le imprese;

l) sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, assicurazione dei crediti e rischi speciali, tutela dei prodotti nazionali (*made in Italy*);

m) formazione professionale finalizzata allo sviluppo delle imprese e all'adeguamento infrastrutturale di determinate aree industriali o commerciali;

n) avvio, esercizio, cessione, trasformazione e cessazione delle attività economiche.

Sono previsti, inoltre, i pareri del Consiglio di Stato, della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle competenti Commissioni permanenti delle due Camere.

L'articolo 6 indica gli ambiti di intervento della delega al Governo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), in materia di energia e fonti rinnovabili.

Ricorda che la delega concerne l'adozione decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti, la semplificazione delle attività amministrative e la riduzione degli oneri regolatori gravanti sui cittadini e sulle imprese, per migliorare la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa e per garantire la

certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto, con facoltà di intervenire anche limitatamente a specifiche attività o gruppi di attività intersettoriali.

Ai sensi del comma 1, la delega in materia di energia e fonti rinnovabili riguarda, per i profili di competenza statale e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, i seguenti settori:

a) politica e strategia energetica nazionale, anche con riguardo a reti di trasporto di energia, infrastrutture energetiche, sicurezza degli approvvigionamenti e gestione dei servizi energetici;

b) energia elettrica e termica;

c) produzione, trasporto e stoccaggio di energia;

d) prodotti da oli minerali e petroliferi;

e) protezione dalle radiazioni ionizzanti e residue attività conseguenti all'avvenuto smantellamento delle *ex* centrali nucleari;

f) riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra;

g) fonti energetiche rinnovabili, con particolare riferimento a quelle geotermiche, alla produzione di energia da fonte solare, eolica, da biomasse, biometano, biocarburanti e bioliquidi;

h) mercato dell'energia e borsa elettrica;

i) efficienza energetica;

l) liberalizzazione e disciplina del mercato del gas naturale;

m) procedure di autorizzazione degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili.

Il comma 2 dispone che, nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo, nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di mercato interno dell'energia, di infrastrutture energetiche di interesse europeo e di tutela della concorrenza, nonché nel rispetto delle

competenze delle regioni, si attiene ai principi e criteri direttivi generali indicati all'articolo 3 e provvede ad armonizzare, per il settore delle energie rinnovabili, la disciplina vigente sotto il profilo della cumulabilità degli incentivi, stabilendo altresì la misura della loro decurtazione, anche in ragione della potenza degli impianti, nei casi di violazione del divieto di cumulo degli incentivi erogati dal Gestore dei servizi energetici (GSE), nonché, se necessario, le eventuali modalità di recupero delle somme erogate, abrogando le disposizioni vigenti incompatibili.

Rileva, al riguardo, come con la legge costituzionale n. 3 del 2001, di riforma del Titolo V parte seconda della Costituzione, la « produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia » sia ascritta alla competenza concorrente tra Stato e Regioni, *ex* articolo 117, terzo comma della Costituzione.

La Corte Costituzionale ha chiarito che « l'espressione utilizzata nel terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione deve ritenersi corrispondente alla nozione di « settore energetico », così come alla nozione di « politica energetica nazionale » (sentenza n. 383 del 2005). Peraltro, la distinzione tra principi fondamentali e norme di dettaglio, che costituisce il *discrimen* tra competenza statale e competenza regionale, appare ben chiara in linea astratta, ma comporta taluni problemi interpretativi una volta calata sul piano concreto delle singole e specifiche disposizioni ed in più di un'occasione è stata oggetto di vaglio di costituzionalità.

In occasione di tale vaglio, la Corte Costituzionale ha chiarito che il carattere di principio di una norma non è escluso, di per sé, dalla specificità delle prescrizioni, qualora la norma « risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di co-essenzialità e di necessaria integrazione » (sentenze n. 38 del 2016, n. 44 del 2014, n. 23 del 2014, n. 16 del 2010, n. 237 del 2009, n. 430 del 2007).

Dunque « nella dinamica dei rapporti tra Stato e Regioni, la stessa nozione di principio fondamentale non può essere cristallizzata in una formula valida in ogni

circostanza, ma deve tenere conto del contesto, del momento congiunturale in relazione ai quali l'accertamento va compiuto e della peculiarità della materia » (sentenze n. 23 del 2014 e n. 16 del 2010).

Sottolinea inoltre che l'articolo 117 della Costituzione comunque conserva alla potestà esclusiva dello Stato materie connesse al settore energetico, tra le quali i rapporti con l'Unione europea, la tutela della concorrenza, la tutela della sicurezza e dell'incolumità pubblica, la salvaguardia dei livelli minimi delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali, nonché la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Con specifico riferimento ai rapporti con l'Unione europea, evidenzia come l'articolo 194 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) introduce una base giuridica specifica per il settore dell'energia, basata su competenze condivise fra l'UE e i Paesi membri.

L'articolo 194 TFUE rende alcuni settori della politica energetica (quali la sicurezza dell'approvvigionamento, il mercato dell'energia, lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, l'interconnessione delle reti energetiche) materia di competenza concorrente. Ogni Stato membro mantiene, tuttavia, il diritto di « determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico » (articolo 194, paragrafo 2).

La potestà legislativa statale e regionale concorrente in materia energetica risulta quindi circoscritta, oltre che dalle disposizioni costituzionali, dalla legislazione quadro europea, la quale, in vari casi, come per le fonti energetiche rinnovabili, l'efficienza energetica e la liberalizzazione del mercato energetico, costituisce un recepimento della prima.

Sul piano della normazione quadro primaria, successivamente alla riforma del titolo V della Costituzione, la legge n. 239 del 2004 ha provveduto ad un generale riordino dell'intero settore energetico. La legge, come ha avuto modo di rilevare la Corte Costituzionale (sentenza n. 383 del

2005), è intervenuta ridisegnando la ripartizione delle competenze dello Stato e delle Regioni in relazione alle modifiche introdotte dalla riforma costituzionale. I principi fondamentali della legge si muovono anche nel quadro dei principi fondamentali dettati in materia energetica dall'ordinamento dell'Unione europea, oltre che in una direzione costituzionalmente orientata.

Con riferimento specifico alle fonti rinnovabili, ricorda in proposito come viga, ai sensi della disciplina europea vigente in materia, un particolare *favor*, visto che il loro sostegno si inserisce anche nel quadro della politica dell'Unione in materia di tutela ambientale (articoli 11 e da 191 a 193 del TFUE).

Il *favor* – sul piano legislativo – si concretizza in una semplificazione dei procedimenti amministrativi inerenti la costruzione degli impianti alimentati a fonti rinnovabili e il loro esercizio e nella previsione di un sistema di incentivi alla produzione di energia da tali fonti di diretta discendenza comunitaria (decreto legislativo n. 387 del 2003 e decreto legislativo n. 28 del 2011, di recepimento rispettivamente della Direttiva 201/77/CE e della Direttiva 2009/28/CE).

Con riferimento all'articolo 6, comma 1, che indica gli ambiti oggetto di intervento della delega al Governo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), in materia di energia e fonti rinnovabili, richiama la sentenza n. 156 del 1987 della Corte Costituzionale, la quale ha osservato come « Le norme deleganti non possono limitarsi a disposizioni talmente generiche da essere riferibili indistintamente a materie vastissime ed eterogenee, né possono esaurirsi in mere enunciazioni di finalità, ma debbono essere idonee ad indirizzare concretamente ed efficacemente l'attività normativa del Governo. Inoltre, la determinazione dei principi e criteri ben può avvenire *per relationem*, con riferimento ad altri atti normativi, purché sufficientemente specifici ». I rilievi della Corte appaiono peraltro tanto più cogenti alla luce del principio direttivo enunciato nell'articolo 6, comma 2, ai sensi del quale il

Governo, nell'esercizio della delega di cui al comma 1, opera nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di mercato interno dell'energia, di infrastrutture energetiche di interesse europeo e di tutela della concorrenza.

Con riferimento al comma 2 dell'articolo 6, il quale dispone che l'esercizio della delega al Governo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), in materia di energia e fonti rinnovabili avvenga nel rispetto delle competenze delle regioni, richiama la giurisprudenza della Corte Costituzionale, la quale, con sentenza n. 261 del 2017, ha avuto modo di osservare che « qualora il legislatore delegante conferisca al Governo il compito di emanare disposizioni incidenti su ambiti caratterizzati da uno stretto intreccio di materie e competenze statali e regionali, l'intesa si impone quale cardine della leale collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni statali è rimessa a decreti legislativi adottati sulla base dell'articolo 76 della Costituzione. Tali decreti, sottoposti a limiti temporali e qualitativi e condizionati quanto alla validità a tutte le indicazioni contenute non solo nella Costituzione ma anche, per volontà di quest'ultima, nella legge di delegazione, vengono attratti nelle procedure di leale collaborazione, in vista del pieno rispetto del riparto costituzionale delle competenze ».

L'articolo 7 reca alcuni principi e criteri direttivi, specifici per siffatta delega, limitatamente al Servizio civile universale.

Quanto ai principi e criteri direttivi recati dall'articolo 7, essi muovono lungo le seguenti direttrici:

chiarezza e coerenza della disciplina normativa;

trasparenza e centralità della programmazione nei procedimenti, tra cui la presentazione dei programmi di intervento da parte degli enti e l'emanazione dei bandi per la selezione dei volontari da impiegare nei progetti;

snellimento dei procedimenti, con particolare riguardo all'iscrizione degli enti nell'Albo di servizio civile universale;

valorizzazione del ruolo dell'operatore volontario, « al fine di un successivo riconoscimento delle competenze acquisite » nel corso del servizio civile universale;

disciplina del monitoraggio e controllo telematico dei tempi di conclusione dei procedimenti, con verifica dell'efficacia delle soluzioni organizzative adottate;

qualità del coordinamento – nel rispetto del principio di leale collaborazione – con le funzioni delle Regioni e delle Province autonome in materia di servizio civile.

Tale delega si pone in definitiva quale correttiva e integrativa di quella contenuta nella legge n. 106 del 2016 (recante delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale), alla quale ha dato attuazione, istitutivo del Servizio civile nazionale, il decreto legislativo n. 40 del 2017, cui ha fatto seguito il decreto legislativo correttivo n. 43 del 2018.

L'articolo 8 delega il Governo, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, ad attuare le disposizioni della legge di bilancio 2019 relative all'aumento degli organici di magistrati amministrativi e personale amministrativo, a rivedere i carichi di lavoro del personale ed a riformare il procedimento disciplinare dei magistrati amministrativi.

In particolare, per quanto riguarda gli organici di magistrati amministrativi e personale amministrativo della giustizia amministrativa ai sensi del comma 1, lettera *a*), il Governo dovrà modificare le tabelle organiche (attualmente allegate alla legge n. 186 del 1982) tenendo conto delle assunzioni straordinarie autorizzate dall'ultima legge di bilancio. In particolare, fermi i limiti numerici compatibili con le risorse stanziare, il Governo dovrà distribuire il nuovo personale nelle diverse qualifiche professionali.

Ricorda, infatti, che l'articolo 1, comma 320, della legge di bilancio 2019 (legge n. 145 del 2018), al fine di migliorare la

funzionalità della giustizia amministrativa, ha autorizzato per il triennio 2019-2021, l'assunzione, con conseguente incremento della dotazione organica, di Consiglieri di Stato e Referendari dei Tribunali amministrativi regionali, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e in deroga alla normativa sul *turn-over*. Per le stesse finalità, il comma 321 ha previsto l'assunzione di un massimo di 26 unità di personale amministrativo non dirigenziale nel triennio 2019-2021.

Per quanto riguarda i carichi di lavoro della magistratura amministrativa, ai sensi del comma 1, lettera *b*), il Governo è delegato a modificare la disposizione che oggi demanda al Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa il compito di determinare i criteri e le modalità per la fissazione dei carichi di lavoro dei magistrati (articolo 13, primo comma, n. 6-*bis*, della legge n. 186 del 1982).

Nel modificare questa disposizione il Governo dovrà adeguare « i criteri, le competenze e le modalità di determinazione dei carichi di lavoro dei magistrati amministrativi a ragioni di funzionalità e alle attuali maggiori esigenze pubbliche e degli utenti del servizio della giustizia ».

Il disegno di legge dunque, demanda al Governo la modifica dell'articolo 13, ma non specifica se la competenza a determinare i carichi di lavoro rimarrà attribuita al Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa o sarà fatta propria dal legislatore.

Infine, la lettera *c*) delega il Governo a riformare il procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati amministrativi, che è scarnamente disciplinato dal capo IV (*Sorveglianza e disciplina*) della legge n. 186 del 1982 che, ad esempio, non opera una tipizzazione né degli illeciti né delle correlate sanzioni disciplinari.

Il disegno di legge, in particolare, delega il Governo:

a distinguere nell'ambito del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, l'organo monocratico titolare dell'azione disciplinare dall'organo collegiale decidente (n. 1); attualmente, infatti, c'è una sovrapposizione tra la funzione di

promovimento del procedimento disciplinare (intestata sia al Presidente del Consiglio dei Ministri che al Presidente del Consiglio di Stato) e di contestazione degli addebiti (affidata all'intero Consiglio), e quella decisoria (rimessa sempre all'intero Consiglio presieduto dal Presidente del Consiglio di Stato);

ad attribuire all'organo monocratico titolare dell'azione disciplinare poteri istruttori comprensivi di poteri ispettivi, idonei a consentirgli di sostenere l'azione in sede di contraddittorio;

ad attribuire analoghi poteri istruttori anche all'organo collegiale decidente;

a semplificare il procedimento; a disciplinare i provvedimenti cautelari rendendoli immediatamente eseguibili sulla base di una deliberazione del Consiglio di presidenza;

a limitare la necessità del parere conforme dell'adunanza generale del Consiglio di Stato all'irrogazione delle sanzioni più gravi: la norma si propone dunque di superare l'anacronistica previsione dell'articolo 5 del Testo unico sul Consiglio di Stato che prevede il parere dell'Adunanza generale chiamata ad interloquire sulla rilevanza disciplinare di comportamenti la cui sanzionabilità non può che essere prerogativa esclusiva dell'organo di autogoverno, come del resto prescritto, con norma valida per tutte le magistrature, dall'articolo 105 della Costituzione;

a tipizzare gli illeciti disciplinari rimodulando, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni disciplinari applicabili considerando illecito disciplinare anche il reiterato ritardo nella redazione dei provvedimenti oltre a qualsiasi altra condotta – tenuta anche al di fuori dell'esercizio delle funzioni – che risulti lesiva dell'immagine della magistratura amministrativa;

a consentire all'organo monocratico titolare dell'azione disciplinare di avvalersi del personale del Segretariato generale

della giustizia amministrativa, opportunamente modificandone l'organizzazione interna.

Il comma 2 dell'articolo 8 delinea il procedimento da seguire nell'attuazione della delega prevedendo:

che gli schemi di decreto legislativo siano adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri;

che sugli schemi debba essere acquisito, entro 45 giorni dalla trasmissione, il parere del Consiglio di Stato.

Il disegno di legge non prevede, dunque, il parere delle competenti commissioni parlamentari.

Il comma 3 dell'articolo 8 contiene la clausola di invarianza, precedendo che l'attuazione della delega non possa comportare nuovi oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 9 reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dagli articoli 1 e 3 del provvedimento, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2019, a 13 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e a 8 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.

Andrea CECCONI (MISTO-MAIE) rileva come il disegno di legge in esame, presentato dal precedente Governo, rechi una delega legislativa molto ampia e sotto taluni aspetti generica. Data la rilevanza politica del provvedimento, in favore del quale si è speso personalmente il Presidente del Consiglio dei ministri, e considerato che non hanno ancora avuto luogo le audizioni per l'esposizione delle linee programmatiche dei Ministri, ritiene opportuno che la prosecuzione dell'esame sia preceduta da un confronto con il Governo, e in particolare con la Ministra della pubblica amministrazione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, in risposta al deputato Cecconi, fa notare che si è ritenuto opportuno incardinare il provvedimento in esame in ragione della sua particolare rilevanza, sottolineata an-

che dall'attenzione prestata al tema dal Presidente del Consiglio. Conviene, tuttavia, con l'esigenza di rinviarne il seguito ad una fase successiva, anche a fronte della necessità di conoscere le linee programmatiche della nuova Ministra della pubblica amministrazione e, quindi, il suo orientamento su tale provvedimento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di scioglimento dei consigli degli enti locali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

C. 474 Nesci e C. 1512 Bruno Bossio.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Anna MACINA (M5S), *relatrice*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, in sede referente, le proposte di legge C. 474 Nesci e C. 1512 Bruno Bossio, che modificano alcune disposizioni del testo unico degli enti locali (TUEL), di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, in materia di scioglimento dei consigli degli enti locali per infiltrazioni mafiose.

Ricorda, in via preliminare, che la disciplina relativa allo scioglimento dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o simile è dettata agli articoli da 143 a 146 del TUEL. Come sottolineato dalla Corte costituzionale, questa particolare ipotesi di scioglimento rappresenta una misura governativa straordinaria funzionale all'esigenza di contrasto della criminalità organizzata mafiosa o simile (sentenza n. 182 del 2014).

In particolare, ai sensi dell'articolo 143 del TUEL, il presupposto per lo scioglimento è la presenza di concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti con la criminalità organizzata di tipo mafioso

degli amministratori; ovvero su forme di condizionamento degli stessi. In entrambi i casi occorre che risultino compromessi la libera determinazione della volontà degli organi elettivi e amministrativi e il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni, nonché il regolare funzionamento dei servizi loro affidati e che i richiamati collegamenti o le forme di condizionamento siano idonei ad arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica. Al prefetto competente per territorio sono demandati l'iniziativa e lo svolgimento di ogni opportuno approfondimento al fine di verificare la sussistenza dei richiamati elementi e a tale fine può nominare una commissione di indagine con poteri di accesso presso l'ente locale interessato. Successivamente il prefetto, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio, trasmette al Ministro dell'interno una relazione finale nella quale si dà conto della eventuale sussistenza degli elementi « concreti, univoci e rilevanti » che giustificherebbero lo scioglimento dell'ente. In tale caso il Ministro può proporre lo scioglimento del consiglio comunale o provinciale interessato all'indagine se i collegamenti con la criminalità organizzata emergono a carico degli amministratori locali.

Qualora, invece, la relazione prefettizia rilevi la sussistenza degli elementi di collegamento alla criminalità o delle anzidette forme di condizionamento con riferimento al personale dell'ente – in alternativa o in aggiunta allo scioglimento dell'ente – il Ministro dell'interno, su proposta del prefetto, può adottare con proprio decreto ogni provvedimento utile a far cessare immediatamente il pregiudizio in atto e ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente, inclusa la sospensione dall'impiego del dipendente o la sua destinazione ad altra mansione, con l'obbligo di avvio del conseguente procedimento disciplinare.

Negli altri casi – ossia nell'ipotesi di insussistenza del presupposto per lo scio-

glimento del Consiglio ovvero per l'adozione dei provvedimenti correttivi dell'azione amministrativa dell'ente e sanzionatori dei dipendenti coinvolti nell'infiltrazione di tipo mafioso – il Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione prefettizia, « emana comunque un decreto di conclusione del procedimento in cui dà conto degli esiti dell'attività di accertamento ».

Lo scioglimento è deliberato dal Consiglio dei ministri e disposto con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione prefettizia. Con il decreto di scioglimento la gestione del comune è affidata ad una commissione straordinaria (per un periodo compreso tra dodici e diciotto mesi, prorogabili fino ad un massimo di ventiquattro in casi eccezionali) che esercita, fino all'insediamento degli organi ordinari a norma di legge, le attribuzioni spettanti al Consiglio, alla Giunta ed al sindaco o presidente di provincia.

Su tale disciplina è di recente intervenuto il decreto-legge n. 113 del 2018 (articolo 28) che ha introdotto puntuali modifiche. Su taluni profili è intervenuta una pronuncia di illegittimità costituzionale della Corte costituzione (sentenza n. 195 del 2019). Ricorda, inoltre, che nella XVII legislatura, la Commissione parlamentare antimafia ha dedicato uno specifico filone di inchiesta al tema dello scioglimento delle amministrazioni locali per infiltrazioni della criminalità organizzata.

Passando ad esaminare sinteticamente il contenuto dei provvedimenti in esame, rileva come la proposta di legge C. 474, modificando in più parti il TUEL (articoli 143, 144, 145-bis e 146 e nuovo articolo 144-bis), intervenga su diversi profili che, secondo quanto evidenziato nella relazione illustrativa, costituiscono gli aspetti che nel corso degli anni hanno presentato criticità.

Tra le nuove previsioni disposte dalla proposta di legge è disposto in particolare:

l'ampliamento delle fattispecie di incandidabilità per gli amministratori locali

responsabili dell'infiltrazione o del condizionamento di tipo mafioso all'interno dell'ente;

l'estensione della pubblicità della relazione prefettizia;

l'istituzione del Consiglio dei cittadini, con funzioni consultive e propositive;

alcune modifiche alle modalità di composizione della commissione straordinaria e alla disciplina per il personale dipendente, con la finalità di introdurre norme più severe per i soggetti responsabili delle infiltrazioni;

la previsione di incentivi economico-finanziari per ricostituire il buon funzionamento dell'amministrazione e facilitare l'attività della commissione;

l'ampliamento dei soggetti destinatari della normativa in oggetto ricomprendendo le società, gli enti e i consorzi partecipati dagli enti locali.

Quanto alla proposta di legge C. 1512, essa reca modifiche all'articolo 143 del TUEL, con la finalità, in particolare, di prevedere una valutazione più stringente degli atti amministrativi sul piano della conformità formale ai principi di efficienza, efficacia, speditezza ed economicità e di valutare la sfera di incidenza concreta dell'atto all'interno della comunità.

Viene ricordato, nella relazione illustrativa, come spesso il provvedimento di scioglimento non abbia prodotto gli effetti previsti: è infatti ampio il numero dei casi di un ente locale sciolto e commissariato che poi, in seguito al rinnovo degli organi elettivi, sia stato nuovamente sciolto per la ravvisata permanenza delle situazioni di condizionamento mafioso. La proposta introduce dunque, tra le nuove disposizioni, la fattispecie di un commissariamento dell'ente locale limitato all'area gestionale-tecnica, da realizzare mediante la nomina di un commissario straordinario con le funzioni del direttore generale e con poteri

di avocazione delle funzioni gestionali, amministrative e finanziarie dei servizi interessati.

Entrando nel dettaglio, rileva come entrambe le proposte di legge, all'articolo 1, riscrivano, modificando e integrando, le disposizioni dell'articolo 143 del TUEL.

La proposta di legge C. 1512 dispone, in primo luogo, l'applicazione dell'articolo 143 alle città metropolitane e ai relativi consigli oltre che a comuni e province, a cui oggi la disposizione novellata fa testuale riferimento. È opportuno, tuttavia, ricordare, che, secondo quanto disposto dall'articolo 146 del TUEL, le disposizioni di cui agli articoli 143, 144, 145 del medesimo testo unico si applicano anche agli altri enti locali di cui all'articolo 2, comma 1, del TUEL, ovvero comuni, province, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate e unioni di comuni, nonché ai consorzi di comuni e province, agli organi comunque denominati delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, alle aziende speciali dei comuni e delle province e ai consigli circoscrizionali, in quanto compatibili con i relativi ordinamenti.

In virtù del rinvio disposto dall'articolo 146 del TUEL le disposizioni in oggetto sembrano quindi già oggi trovare applicazione per le città metropolitane.

Sotto il profilo della formulazione del testo, in luogo di fare riferimento ai consigli « delle città metropolitane » richiama l'opportunità di fare riferimento ai consigli « metropolitani » in aderenza con le previsioni della legge n. 56 del 2014.

Con le modifiche disposte al comma 1 dell'articolo 143 del TUEL, entrambe le proposte aggiungono il riferimento, ai fini dello scioglimento dei consigli, anche agli accertamenti effettuati ai sensi dell'articolo 11, comma 8, del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, fermi restando i requisiti previsti dalla legge dell'emergere di « concreti, univoci e rilevanti elementi ». Ricorda che l'articolo 11, comma 8, del decreto legislativo n. 235 del 2012 dispone infatti che quando, in relazione a fatti o attività comunque riguardanti gli enti locali (richiamati dall'articolo 10), l'autorità

giudiziaria ha emesso provvedimenti che comportano la sospensione o la decadenza dei pubblici ufficiali degli enti medesimi e vi è la necessità di verificare che non ricorrano pericoli di infiltrazione di tipo mafioso nei servizi degli stessi enti, il prefetto può accedere presso gli enti interessati per acquisire dati e documenti ed accertare notizie concernenti i servizi stessi.

La proposta di legge C. 1512 specifica inoltre – ai fini dell'applicazione del comma 1 dell'articolo 143 del TUEL – che i « concreti, univoci e rilevanti elementi » che emergono devono essere « riscontrabili nelle finalità e nello svolgimento dei procedimenti amministrativi di specifici atti di gestione o di indirizzo politico-amministrativo », che attestano la sussistenza di collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare, degli amministratori. Le modifiche disposte da entrambe le proposte al comma 2 dell'articolo 143 del TUEL sono volte a specificare le modalità di nomina e i requisiti dei tre membri che compongono la commissione di indagine nominata dal prefetto competente per territorio – in base alla disciplina vigente – attraverso la quale quest'ultimo esercita i poteri di accesso e di accertamento al fine di verificare il collegamento o condizionamento di tipo mafioso.

La proposta di legge C. 474 prevede che i tre funzionari della pubblica amministrazione che compongono la commissione siano scelti tra i soggetti iscritti in un elenco tenuto presso il Ministero dell'interno – che la medesima proposta istituisce introducendo un nuovo comma 1-bis all'articolo 144 del TUEL – e che non esercitano le proprie funzioni nel territorio della provincia dell'ente.

La proposta di legge C. 1512 dispone, riscrivendo il comma 2 dell'articolo 143 del TUEL, che i membri della commissione siano scelti tra funzionari dello Stato e della pubblica amministrazione anche in quiescenza, iscritti in un apposito albo tenuto presso il Ministero dell'interno, che

esercitano le loro funzioni o risiedono fuori dal territorio della provincia dell'ente interessato.

Resta fermo che la commissione di indagine termina gli accertamenti e rassegna al prefetto le proprie conclusioni entro tre mesi dalla data di accesso, prorogabili una sola volta (la proposta C. 474 specifica il termine « prorogabili » in luogo del vigente « rinnovabili ») per un ulteriore periodo massimo di tre mesi,

Con le modifiche disposte al comma 3 dell'articolo 143 del TUEL, la proposta di legge C. 474 riduce da 45 a 30 giorni il termine entro cui il prefetto, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato, con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio, invia al Ministro dell'interno la relazione nella quale dà conto dell'eventuale sussistenza degli elementi, anche con riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti e ai dipendenti dell'ente locale. Tale termine decorre dal deposito delle conclusioni della commissione d'indagine. La trasmissione della relazione avviene altrimenti quando il prefetto abbia comunque diversamente acquisito gli elementi « su collegamenti con la criminalità organizzata » — precisazione quest'ultima introdotta dalla proposta C. 474 — ovvero in ordine alla sussistenza di forme di condizionamento degli organi amministrativi ed elettivi.

La proposta C. 1512, a sua volta, prevede, al comma 3 dell'articolo 143 del TUEL, l'obbligo per il prefetto, una volta acquisite le conclusioni da parte della commissione, di comunicare le risultanze dell'attività svolta dalla commissione al sindaco o al rappresentante legale dell'ente locale il quale, entro 20 giorni dalla comunicazione, ha facoltà di inviare al prefetto una memoria scritta contenente eventuali controdeduzioni. Successivamente, entro i successivi 30 giorni (attualmente sono previsti 45 giorni dal deposito), il prefetto, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente

per territorio, invia al Ministro dell'interno la relazione. La proposta aggiunge altresì che alla relazione siano allegate le risultanze dell'attività della commissione e l'eventuale memoria del sindaco o del rappresentante legale dell'ente locale.

Con le modifiche disposte all'articolo 143, comma 4, del TUEL, la proposta C. 474 specifica che la proposta di scioglimento effettuata dal Ministro dell'interno deve indicare in modo specifico non solo gli amministratori, ma anche « il personale dell'ente », ritenuti responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento. Come evidenziato nella relazione, al comma 4 e nei successivi commi da 5 a 8 del nuovo articolo 143 del TUEL, viene integrata la vigente normativa con alcune disposizioni che disciplinano il trattamento del personale amministrativo che sia ritenuto responsabile dello scioglimento, nel presupposto che la concreta applicazione dell'istituto di cui all'articolo 143 del TUEL ha fatto emergere come lo scioglimento sia determinato spesso da condotte messe in atto anche da dirigenti o personale dipendente dell'ente locale.

In base al vigente quadro normativo (articolo 143, comma 5, del TUEL), qualora la relazione del prefetto rilevi la sussistenza degli elementi concreti, univoci e rilevanti sulle infiltrazioni con riferimento non già agli amministratori locali, bensì al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti o ai dipendenti a qualunque titolo dell'ente locale, il Ministro dell'interno, su proposta del prefetto, può adottare ogni provvedimento utile a far cessare immediatamente il pregiudizio in atto e a ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente, ivi inclusi provvedimenti, in senso lato cautelari, riguardanti i dipendenti suddetti (quali la sospensione dall'impiego o la destinazione ad altro ufficio o altra mansione) con obbligo di avvio del procedimento disciplinare da parte dell'ente. In tale contesto, la proposta C. 474 prevede, con una modifica al comma 5 dell'articolo 143 del TUEL, che nel caso di elementi accertati (nella relazione prefettizia) a carico del dipendente, con decreto del Mi-

nistro dell'interno, su proposta del prefetto, sia adottato ogni provvedimento utile a far cessare il pregiudizio in atto, con l'obbligo (in luogo della facoltà attualmente riconosciuta) di disporre la sospensione cautelare dello stesso dall'impiego, anche in deroga alle norme previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro, ovvero del dirigente dal rapporto in essere. Nella formulazione proposta, pertanto, non si fa più riferimento alla possibilità di destinare il dipendente coinvolto ad altro ufficio o mansione, mentre resta fermo l'obbligo di avvio nei suoi confronti del procedimento disciplinare da parte dell'autorità competente. Inoltre, la proposta stabilisce che «l'accertamento delle condotte pregiudizievoli da parte di funzionari e dipendenti dell'ente costituisce giusta causa di licenziamento».

Le previsioni in oggetto, disposte anche in deroga alle norme previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro, appaiono suscettibili di valutazione in relazione al rapporto tra le fonti che regolano il rapporto di lavoro dei dipendenti degli enti locali.

In merito alle modifiche disposte dalla proposta C. 474, ricorda che l'articolo 145 del TUEL reca una serie di disposizioni relative alle modalità di gestione straordinaria degli enti colpiti dal provvedimento di scioglimento, quali:

l'assegnazione in via temporanea, in posizione di comando o distacco, di personale amministrativo e tecnico di amministrazioni ed enti pubblici, previa intesa con gli stessi, anche in deroga alle norme vigenti;

l'adozione da parte della commissione straordinaria di un piano di priorità degli interventi relativi a servizi ed opere pubbliche indifferibili;

l'eventuale revoca, da parte della commissione, previa verifica della loro regolarità, degli appalti di lavori pubblici e di pubbliche forniture e degli affidamenti delle concessioni di servizi pubblici locali;

la partecipazione, in forma consultiva, all'attività della commissione delle

realità locali (partiti politici, associazioni di volontariato ecc.) e delle strutture associative degli enti locali (ANCI, UPI).

Le facoltà di cui ai primi due punti sono estese alle amministrazioni comunali e provinciali i cui organi siano rinnovati al termine del periodo di scioglimento, per tutta la durata del mandato elettivo.

Segnala al riguardo l'opportunità di un coordinamento tra le vigenti previsioni dell'articolo 145 del TUEL e le modifiche disposte al comma 5 dell'articolo 143 del TUEL dalla proposta C. 474 relativamente alle conseguenze, per i dipendenti dell'ente, nel caso di elementi accertati a loro carico dalla relazione prefettizia.

Per evitare che la sospensione o il licenziamento del dipendente alterino la normale amministrazione dell'ente, la proposta di legge C. 474 introduce nuovi commi nell'articolo 143 del TUEL, con i quali si prevede:

la possibilità di sostituire i lavoratori dipendenti sospesi o licenziati tramite «l'utilizzo di liste di mobilità o di graduatorie vigenti»; la sostituzione deve essere chiesta dalla commissione straordinaria, d'intesa con il comitato di sostegno e monitoraggio di cui all'articolo 144 del TUEL (nuovo comma 6 dell'articolo 143); la previsione dell'utilizzo diretto delle liste di mobilità o di graduatorie vigenti può essere suscettibile di valutazione alla luce dell'articolo 97, quarto comma, della Costituzione e della relativa giurisprudenza costituzionale;

in subordine, la possibilità per la commissione straordinaria di ricorrere all'istituto del comando tra enti, per le posizioni lavorative rimanenti, laddove, decorso il termine di 30 giorni dalla richiesta di sostituzione, non sia stato possibile sostituire tutti o parte dei lavoratori dipendenti dell'ente (nuovo comma 7 dell'articolo 143);

in ogni caso, l'applicazione in favore dei lavoratori subentrati ai sensi dei commi 6 e 7 di un incentivo economico pari al 10 per cento della retribuzione

complessiva, per la sola durata della sospensione cautelare del dipendente responsabile (nuovo comma 8 dell'articolo 143).

Stante la formulazione del testo, il presupposto per l'applicazione delle misure che si intende introdurre è che sia stato disposto lo scioglimento dell'ente e nominata la commissione straordinaria di cui all'articolo 144 del TUEL.

Un'ulteriore novità prevista dalla proposta di legge C. 474 è la possibilità per il prefetto, una volta deliberato lo scioglimento, di inviare al Ministro dell'interno una relazione integrativa, qualora la commissione straordinaria segnali la sussistenza di nuovi e ulteriori elementi ai sensi dell'articolo 143, commi 1 e 2. Tale relazione è funzionale a consentire al Ministro l'adozione di ogni provvedimento utile a far cessare immediatamente ogni ulteriore pregiudizio (nuovo comma 9 dell'articolo 143).

La proposta di legge C. 1512 interviene sulle ipotesi che le forme di condizionamento di tipo mafioso o similare riguardino il personale amministrativo, confermando sostanzialmente le disposizioni di cui al vigente comma 5 dell'articolo 143 e stabilendo ulteriormente, con una disposizione aggiuntiva (nuovo comma 6) che, ove a seguito degli accertamenti da parte della commissione di indagine prefettizia si registrino forme di condizionamento che escludono il coinvolgimento del livello di responsabilità politica degli amministratori dell'ente (e pertanto non sussisterebbe il presupposto per lo scioglimento dell'ente), il prefetto può proporre al Ministro dell'interno la nomina di un commissario straordinario che esercita anche le funzioni del direttore generale dell'ente, con poteri di avocazione delle funzioni gestionali, amministrative e finanziarie dei servizi interessati.

Tale commissario viene nominato con decreto del Ministro dell'interno per un periodo di 18 mesi, nei quali adotta i provvedimenti necessari di riorganizza-

zione amministrativa finalizzati a contrastare ogni possibile forma di condizionamento di tipo mafioso o similare.

La disposizione specifica che la durata dell'incarico del commissario straordinario è indipendente dalle eventuali «consultazioni elettorali e amministrative».

In proposito appare suscettibile di valutazione l'opportunità di specificare le modalità di applicazione della norma nei comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, dove non è presente la figura del direttore generale.

Appare altresì opportuno valutare l'esigenza di individuare con maggiore determinatezza i presupposti che danno luogo alla misura in oggetto, che si configura quale «commissariamento» del direttore generale a prescindere dalla responsabilità politica degli amministratori.

La proposta di legge C. 474 modifica anche il comma 7 dell'articolo 143 del TUEL, in base al quale, laddove, non emergano «concreti, univoci e rilevanti» elementi indicativi del collegamento con la criminalità organizzata di tipo mafioso, il Ministro dell'interno emana un decreto di conclusione del procedimento, in cui dà conto degli esiti dell'attività di accertamento. In particolare si dispone l'obbligo della pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero dell'interno sia della relazione sia del decreto di conclusione del procedimento (nuovo comma 11, articolo 143), mentre attualmente le modalità di pubblicazione dei provvedimenti di conclusione del procedimento sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno.

Rileva inoltre come la proposta di legge C. 1512 reca (all'articolo 1, comma 9) una nuova formulazione del comma 8 dell'articolo 143 del TUEL, che riproduce il testo del comma 7-bis dell'articolo 143, come introdotto dall'articolo 28, comma 1, del decreto - legge n. 113 del 2018, sul quale è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 195 del 2019.

Entrambe le proposte di legge prevedono che, qualora dalla relazione prefettizia emergano collegamenti tra singoli amministratori e la criminalità organizzata di tipo mafioso, il Ministro dell'in-

terno trasmette la relazione stessa all'autorità giudiziaria, per consentirle di valutare l'applicazione di misure di prevenzione (articolo 143, comma 8, del TUEL). Rispetto alla disciplina vigente, le proposte aggiornano il riferimento alla legge n. 575 del 1965 con quello al codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) nel quale sono confluite tutte le misure di prevenzione. In particolare, l'A.C. 474 rinvia alle misure di prevenzione che possono essere applicate ai soggetti previsti dall'articolo 4 del codice mentre la proposta di legge C. 1512 alle misure di prevenzione che possono essere applicate ai soggetti di cui all'articolo 1.

In merito ricorda che, mentre l'articolo 1 del decreto legislativo n. 159 del 2011 individua i soggetti destinatari di misure di prevenzione disposte dal questore (si tratta dei soggetti che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi; dei soggetti che, per la condotta ed il tenore di vita, si possa ritenere vivere dei proventi di attività delittuose nonché di coloro che debbano ritenersi dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica), l'articolo 4 del decreto legislativo n. 159 del 2011 individua i soggetti destinatari di misure di prevenzione disposte dall'autorità giudiziaria (si tratta non solo dei soggetti già elencati dall'articolo 1, ma anche degli indiziati di gravi delitti tra i quali – per quanto rileva in questa sede – l'associazione mafiosa).

Considerati l'oggetto e la finalità dell'iniziativa legislativa, richiama l'opportunità di fare riferimento alla possibile applicazione di misure di prevenzione previste nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 159 del 2011 (codice delle leggi antimafia).

Solo la proposta C. 474 modifica la disciplina relativa alla incandidabilità degli amministratori locali che sono stati ritenuti responsabili delle condotte che hanno portato allo scioglimento per condizionamenti mafiosi, recata dall'articolo 143, comma 11, TUEL. La disposizione vigente

prevede che gli amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento non possono essere candidati alle elezioni per la Camera dei deputati, per il Senato della Repubblica e per il Parlamento europeo nonché alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, in relazione ai due turni elettorali successivi allo scioglimento stesso. L'attuale formulazione della disposizione è conseguente alle modifiche introdotte dal primo decreto sicurezza adottato nel corso della attuale legislatura (decreto-legge n. 113 del 2018): la normativa previgente disponeva l'incandidabilità limitatamente ai casi di elezioni regionali e sub-regionali e soltanto per la prima tornata elettorale successiva allo scioglimento.

Il nuovo comma 15 dell'articolo 143, come risultante dalla nuova formulazione introdotta dalla proposta di legge C. 474, interviene ulteriormente su questo aspetto, specificando che l'incandidabilità si applica a tutte le competizioni elettorali che si svolgano nel territorio nazionale (mentre la norma vigente elenca nominativamente le tipologie di elezioni interdette) ed estendendo la durata dell'incandidabilità a 20 anni, anziché ai due turni elettorali successivi allo scioglimento (ossia a 10 anni al massimo, nel caso di due legislature senza scioglimenti anticipati). In base alla disciplina vigente del TUEL l'incandidabilità non viene disposta automaticamente, bensì deve essere dichiarata con un provvedimento definitivo. La proposta di legge C. 474 interviene anche su questo punto, prevedendo che la non candidabilità si applichi anche in presenza di un provvedimento non definitivo. Il procedimento di incandidabilità ha inizio con l'invio tempestivo da parte del Ministro dell'interno della proposta di scioglimento dell'ente locale, oltre che al Presidente della Repubblica ai fini dell'emanazione del decreto di scioglimento, anche al tribunale civile competente per territorio, che valuta la sussistenza degli elementi di collegamento con la criminalità con riferimento agli amministratori indicati nella proposta di scioglimento. Il tribunale pro-

cede in camera di consiglio (ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile) e, come specificato dalla disposizione in esame, in via d'urgenza in ogni grado di giudizio.

Nella riformulazione dell'articolo 143 del TUEL recata dalla proposta C. 474 è introdotta una nuova norma in base alla quale gli accertamenti avviati ai sensi dell'articolo 143 finalizzati a verificare le condotte degli amministratori e del personale dell'ente, una volta iniziati, non sono preclusi in alcun modo ove intervenga lo scioglimento per motivi diversi dai fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso (nuovo comma 17 dell'articolo 143, che riformula il vigente comma 13). Nella relazione illustrativa si evidenzia come tale disposizione sia volta a contrastare possibili elusioni della normativa in quanto « non sono rari gli episodi di dimissioni da parte degli organi elettivi al fine di provocare lo scioglimento anticipato dell'ente, secondo le previsioni di legge, senza conseguenze per gli amministratori ».

Segnala al riguardo l'opportunità di specificare gli esiti degli accertamenti previsti dalla disposizione, nel caso in cui lo scioglimento sia intervenuto per motivi diversi dai fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso.

Da ultimo, la proposta di legge C. 474 prevede che il giudice, in sede di condanna definitiva degli amministratori locali per le condotte che hanno determinato lo scioglimento, applichi la sanzione accessoria della restituzione del complesso degli emolumenti percepiti a decorrere dall'inizio del mandato nel corso del quale è stato emanato il decreto di scioglimento (nuovo comma 18 dell'articolo 143 del TUEL).

L'articolo 2 della proposta di legge C. 474 reca alcune modifiche all'articolo 144 del TUEL, riguardanti la composizione e il funzionamento della Commissione straordinaria e del Comitato di sostegno e monitoraggio.

In base alle modifiche introdotte, i tre membri della commissione straordinaria nonché i componenti dei comitati di sostegno e monitoraggio sono scelti tra i

soggetti iscritti all'elenco istituito con il nuovo comma 1-bis all'articolo 144 del TUEL (nonché i commissari componenti delle commissioni di indagine). A tale elenco, tenuto presso il Ministero dell'interno, possono accedere, per titoli, funzionari dello Stato, in servizio o in quiescenza, e magistrati della giurisdizione ordinaria o amministrativa in quiescenza, quindi i medesimi soggetti che in base alla normativa vigente possono far parte della commissione.

La proposta di legge sopprime conseguentemente (all'articolo 2, comma 1, lettera a) il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 144 del TUEL che attualmente prevede che ne facciano parte tre membri scelti tra funzionari dello Stato, in servizio o in quiescenza, e tra magistrati della giurisdizione ordinaria o amministrativa in quiescenza. Secondo la nuova procedura delineata dalla proposta di legge C. 474, in caso di insufficienza numerica dei soggetti iscritti nell'elenco medesimo i commissari sono scelti tra i funzionari della carriera prefettizia non iscritti nell'elenco. L'elenco è trasmesso, anche in caso di aggiornamento, alle Camere (nuovo comma 1-bis dell'articolo 144 TUEL). Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione, sono stabiliti le modalità, i criteri e i requisiti per la costituzione di tale elenco (nuovo comma 1-ter dell'articolo 144 del TUEL).

La proposta di legge C. 474 stabilisce inoltre per i membri della commissione straordinaria l'obbligo di dedicarsi in via esclusiva alle funzioni loro assegnate e almeno uno, anche a turno, deve assicurare la propria presenza presso la sede dell'ente locale durante il normale orario lavorativo e la sua reperibilità in caso di urgenza fuori di tale orario (nuovo comma 1-quater dell'articolo 144 del TUEL).

Relativamente all'attività del comitato di sostegno e di monitoraggio dell'azione delle commissioni straordinarie e dei comuni riportati a gestione ordinaria, istituito presso il Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 144 del TUEL, il nuovo comma 2, come risultante dalle modifiche

della proposta di legge C. 474, specifica che il comitato di sostegno e monitoraggio verifica per i cinque anni successivi alla conclusione della gestione straordinaria, il buon andamento e l'imparzialità degli enti locali, in particolare per quanto riguarda il buon funzionamento dei servizi e la correttezza delle procedure per l'assegnazione di incarichi, servizi, appalti e altri compiti.

La proposta di legge 474, all'articolo 3, prevede – introducendo un nuovo articolo 144-*bis* al TUEL – l'istituzione del Consiglio dei cittadini, organo chiamato a coadiuvare la commissione straordinaria – per tutto il periodo del commissariamento – e composto da 7 cittadini scelti dalla commissione medesima tramite estrazione a sorte in forma pubblica tra i cittadini residenti nel comune alla data dello scioglimento degli organi. I cittadini del Consiglio devono essere « estranei ai fatti e agli elementi che hanno comportato lo scioglimento dell'ente e non legati da rapporto di parentela né di affinità con gli amministratori e il personale dell'ente ». Sono richiesti altresì i requisiti previsti dalla normativa vigente per la nomina a giudice popolare delle corti di assise di appello.

La previsione di un Consiglio dei cittadini, organo chiamato a coadiuvare la commissione straordinaria, appare suscettibile di essere valutata tenendo conto delle previsioni del TUEL (in particolare gli articoli 6 e 8) che affidano allo statuto comunale, quale contenuto obbligatorio, la disciplina di forme di consultazione della popolazione.

L'articolo 4 della proposta di legge C. 474 reca integrazioni all'articolo 145-*bis* del TUEL, che detta le regole per la gestione finanziaria dei comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti i cui organi consiliari sono stati sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso. In particolare, l'articolo è volto a introdurre alcune disposizioni agevolative e di carattere economico-finanziario per l'ente sciolto, al fine di migliorare le condizioni dell'ente medesimo e facilitare l'attività della Commissione straordinaria incaricata della gestione finanziaria. L'articolo 145-*bis*, che

viene qui novellato, reca le disposizioni per la gestione finanziaria dei comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti i cui organi consiliari sono stati sciolti ai sensi dell'articolo 143 del TUEL. A tale fine si prevede che il Ministero dell'interno provveda a una anticipazione finanziaria il cui importo è calcolato in base ai residui attivi derivanti dal titolo primo e dal titolo terzo dell'entrata, sino a un limite massimo determinato in misura pari a cinque annualità dei trasferimenti erariali correnti spettanti al comune e della quota di compartecipazione al gettito dell'IRPEF. L'anticipazione è corrisposta subordinatamente all'approvazione di un piano di risanamento della situazione finanziaria, predisposto dalla Commissione straordinaria con le stesse modalità previste per gli enti in stato di dissesto finanziario e approvato con decreto del Ministro dell'interno. L'organo di revisione dell'ente locale è tenuto a vigilare sull'attuazione del piano di risanamento, segnalando alla Commissione le difficoltà riscontrate e gli eventuali scostamenti dagli obiettivi.

In particolare, i commi aggiunti all'articolo 145-*bis* prevedono:

la disapplicazione dei vincoli del patto di stabilità interno per l'ente sciolto per l'esercizio finanziario in cui è emanato il decreto di scioglimento e per quello successivo, nonché la disapplicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente il decreto di scioglimento (nuovo comma 4-*bis*); in merito a tale disposizione segnala che la disciplina del patto di stabilità interno è stata superata dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di bilancio, introdotta per gli enti territoriali a decorrere dal 2016, ai sensi della legge n. 243 del 2012, che ha dettato le disposizioni per assicurare l'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e il concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico, dando attuazione, per gli enti territoriali, a quanto previsto dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, che ha introdotto nella Costituzione il principio del pareggio di bilancio.

la possibilità per la Commissione straordinaria di chiedere un finanziamento alla società Cassa depositi e prestiti Spa, al fine di ripristinare i servizi essenziali e il buon funzionamento dell'amministrazione dell'ente locale, sulla base di un conto preventivo dei costi che si prevedono di sostenere; le caratteristiche e le modalità di richiesta, di erogazione e di restituzione di tali finanziamenti sono rinviate ad un decreto del Ministro dell'economia e finanze (comma 4-ter); al riguardo segnala come da tale disposizione potrebbero derivare oneri per la finanza pubblica.

la riserva di spazi finanziari in favore dell'ente sciolto da parte della regione di appartenenza nell'ambito del proprio patto di stabilità verticale (comma 4-quater); la norma si riferisce ad alcuni strumenti di flessibilità, in ambito regionale, introdotti nell'ordinamento per agevolare il raggiungimento dei vincoli finanziari del patto di stabilità interno, consistenti in meccanismi di compensazione di spazi finanziari tra gli enti all'interno del territorio regionale, per consentire agli enti di utilizzare gli spazi finanziari in base alle effettive esigenze di spesa, senza incorrere in violazioni del patto; segnala come anche tali misure di flessibilità siano venute meno a seguito del superamento del patto di stabilità interno e della sua sostituzione con la regola degli equilibri di bilancio;

l'obbligo, per gli enti sciolti ai sensi dell'articolo 143, di avvalersi della centrale di committenza della regione di appartenenza, ove costituita, ovvero della società Consip Spa per le procedure relative agli appalti di opere, lavori, forniture o servizi, compresi i bandi di gara e le procedure negoziali per l'acquisizione di beni e servizi, anche sotto forma di trattativa privata, per la durata di cinque anni dal termine della gestione straordinaria di cui al medesimo articolo 143 (comma 4-quinquies); i contratti stipulati dagli enti locali in violazione di tali obblighi sono nulli (comma 4-sexies).

L'articolo 5 della proposta di legge C. 474, attraverso le modifiche introdotte

all'articolo 146 del TUEL, amplia il novero degli enti nei cui confronti possono essere effettuati controlli sulle infiltrazioni mafiose, con esplicita previsione delle società, consorzi o enti, comunque denominati, partecipati dagli enti locali, anche unitamente a partecipazione privata. Sono escluse unicamente le società con azioni quotate in mercati regolamentati.

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

Istituzione dell'Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni e modifiche al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215.

C. 1794 Brescia.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 31 luglio scorso.

Emanuele PRISCO (FDI) chiede al presidente e relatore quale sia l'ambito di operatività dell'Autorità oggetto dell'intervento legislativo, specificando a quale tipo di discriminazioni si rivolga la sua azione di contrasto.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, evidenzia come il provvedimento in esame mira ad istituire un'Autorità che contribuisca a contrastare ogni tipo di discriminazione, garantendo il rispetto dell'articolo 3 della Costituzione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.

ALLEGATO 1

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018 (C. 2017 Governo, approvato dal Senato).**RELAZIONE APPROVATA**

La I Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge C. 2017, approvato dal Senato, recante il Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018;

evidenziato come, per effetto delle variazioni intervenute nel corso della gestione, gli stanziamenti definitivi di competenza relativi al Ministero dell'interno ammontano a complessivi 27.932 milioni di euro, con una variazione in aumento del 14 per cento circa rispetto alle previsioni iniziali (+ 3,5 miliardi);

segnalato come l'incremento della spesa rispetto agli stanziamenti iniziali sia ascrivibile, in particolare, all'attribuzione di ulteriori risorse in corso di esercizio, soprattutto per i trasferimenti agli enti locali e per le politiche su immigrazione e accoglienza;

rilevato come la Corte dei Conti, nella Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2018, evidenzia che, per le risorse assegnate al Ministero dell'interno, il 2018 ha mostrato in generale buone *performance* finanziarie, anche in ragione della netta preponderanza di spese correnti obbligatorie e ricorrenti;

evidenziato come i residui risultino sostanzialmente stabili rispetto all'esercizio 2017;

segnalato come la Corte dei Conti abbia evidenziato la riduzione dei debiti fuori bilancio rispetto al 2017, principalmente in ragione della chiusura delle esposizioni debitorie che riguardavano

l'accoglienza dei migranti per 522 milioni (capitolo 2351 – spese per i centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari);

rilevato, in merito allo stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8), con riferimento alla Missione 2, Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali (numerata Missione 3 nel bilancio dello Stato e condivisa con il Ministero dell'economia e delle finanze), come la Corte dei Conti, nella Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2018, sottolinei che la Missione mostra buone percentuali nei rapporti fra stanziato, impegnato e pagato di competenza, nonché una riduzione dello *stock* di residui;

rilevato, sempre nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'interno, con riferimento alla Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza (numerata Missione 7 nel bilancio dello Stato), come la Corte dei Conti sottolinei che la Missione presenta complessivamente buone percentuali nei rapporti tra stanziamenti, impegni e pagamenti, mentre rileva minor efficienza nella gestione dei residui, il cui ammontare complessivo risulta in aumento rispetto all'esercizio precedente;

considerato il peso crescente della Missione 5, Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (numerata Missione 27 nel bilancio dello Stato), a cui è riconducibile la maggior parte della spesa per il sistema di accoglienza dei migranti, rispetto alla quale la Corte dei Conti sottolinea l'aumento delle risorse per le strut-

ture di accoglienza (*hotspot*, strutture straordinarie e temporanee, prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati), il significativo aumento dei residui passivi finali da competenza, in gran parte imputabili alle spese per i servizi di accoglienza e per l'asilo, l'incremento di risorse stanziata ed impegnate nel triennio 2016-2018 e la buona percentuale di pagamenti relativi alla gestione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (capitolo 2352), nonché i dati finanziari positivi in relazione alla gestione del Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020;

segnalati altresì i positivi risultati di gestione delle risorse destinate all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati;

rilevato il lieve aumento del peso finanziario della Missione 4, relativa al Soccorso civile (numerata Missione 8 nel bilancio dello Stato), rispetto alla quale la Corte dei Conti ha rilevato le buone per-

centuali nei rapporti tra stanziato, impegnato e pagato di competenza dei due programmi in capo al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché il lieve aumento dell'ammontare dei residui rispetto all'esercizio 2017 e la diminuzione dei debiti fuori bilancio;

rilevato, con riferimento ai profili dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2) relativi agli ambiti di competenza della I Commissione, come, nell'ambito della Missione 17, Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri (1), il programma 17.1, relativo agli Organi costituzionali (1.1), esponga un ammontare di pagamenti in conto competenza e di impegni presi nel 2018 pressoché in linea con gli stanziamenti iniziali e definitivi,

DELIBERA DI RIFERIRE
FAVOREVOLMENTE

ALLEGATO 2

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019. C. 2018 Governo, approvato dal Senato.**Tabella n. 2: stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2019 (limitatamente alle parti di competenza).****Tabella n. 8: stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2019.****RELAZIONE APPROVATA**

La I Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge C. 2018, approvato dal Senato, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019;

considerate, in particolare, la Tabella n. 8, recante lo stato di previsione del Ministero dell'interno, e, limitatamente alle parti di competenza, la Tabella n. 2, recante lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze;

rilevato come il disegno di legge proponga, per lo stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella n. 8), una riduzione di 34,2 milioni di euro delle previsioni di competenza ed un aumento di 159,1 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa, in ragione delle esigenze emerse dall'effettivo svolgimento della gestione, tenuto altresì conto della situazione della finanza pubblica, mentre le modifiche alle autorizzazioni di cassa sono dovute alla necessità di assestare le autorizzazioni stesse in relazione sia alla nuova consistenza dei residui, sia alle variazioni proposte per la competenza;

segnalato come la riduzione delle dotazioni di competenza proposte con il

disegno di legge di assestamento riguardi principalmente la missione Soccorso civile, che registra una riduzione pari a circa 88 milioni di euro, riguardando quasi interamente il capitolo 1809 – Fondo per l'operatività del soccorso pubblico per la valorizzazione delle peculiari condizioni di impiego;

rilevato, con riferimento ai profili dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2) relativi agli ambiti di competenza della I Commissione, come, nell'ambito della Missione 17, Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri (1), il programma 17.1, relativo agli Organi costituzionali, non si registrino variazioni di rilievo rispetto alle previsioni iniziali di competenza della legge di bilancio;

rilevato altresì come, nel quadro della medesima Missione 17, con riferimento al programma 17.2, relativo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il disegno di legge proponga un aumento delle previsioni iniziali di competenza – pari a 543,9 milioni di euro – di circa 60 milioni,

**DELIBERA DI RIFERIRE
FAVOREVOLMENTE**

ALLEGATO 3

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2018. C. 1201-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

RELAZIONE APPROVATA

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

esaminato il disegno di legge C. 1201-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, recante « Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2018 »;

rilevato come il provvedimento non faccia riferimento ad atti normativi dell'Unione europea attinenti ai profili di competenza della I Commissione,

**DELIBERA DI RIFERIRE
FAVOREVOLMENTE**