

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	58
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del Relatore</i>)	72
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere alternativo del gruppo del MoVimento 5 Stelle</i>)	75
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	77

AUDIZIONI:

Seguito dell'audizione del Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, sulle linee programmatiche (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	66
--	----

SEDE CONSULTIVA:

DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. C. 2208 Governo (Parere alla XI Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	66
ELEZIONE DI UN SEGRETARIO	71

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Sesa Amici.

La seduta comincia alle 10.55.

Documento di economia e finanza 2014.

Doc. LVII, n. 2 e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 15 aprile 2014.

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 1*) sul documento in titolo, illustrandone il contenuto.

Fa presente che nella proposta di parere si ricorda, in premessa, che la riforma delle istituzioni è iscritta nel Programma nazionale di riforma come il primo degli obiettivi da perseguire, sul presupposto che gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possano portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di ammodernamento delle istituzioni repubblicane e che le riforme istituzionali e costituzionali possano fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci.

Viene quindi evidenziato che il presupposto è che la discussione parlamentare possa portare alla configurazione di un assetto costituzionale equilibrato in cui le due Camere abbiano una paragonabile autorevolezza pur differenziandosi per composizione, funzioni e modalità di elezione, nonché a un sistema elettorale che sia in grado di assicurare la auspicata stabilità della maggioranza senza per questo sacrificare il pluralismo politico e culturale, ed anzi garantendo la più ampia rappresentanza, nel convincimento che solo attraverso una autentica rappresentanza parlamentare sarà possibile ricostituire la fiducia delle imprese e dei cittadini nelle istituzioni, premessa per la ripresa anche economica del Paese.

Nella medesima ottica, si sottolinea l'esigenza di valutare a fondo alcuni convincimenti enunciati nel Documento di economia e finanza e posti a base delle proposte di riforma istituzionale: in particolare quello secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese; quello secondo cui « i limiti impliciti del sistema costituzionale italiano sarebbero stati amplificati dall'intenso decentramento legislativo seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione » e « la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbe fatto emergere continui veti incrociati che avrebbero scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri ».

Nella proposta di parere si prende quindi atto che l'attività di revisione della spesa rappresenta – secondo il Documento di economia e finanza – un elemento cardine della politica economica del Governo nonché che la revisione della spesa pubblica comprende tra l'altro, nelle intenzioni del Governo, la riorganizzazione delle forze di polizia per consentire risparmi di circa 800 milioni nel 2015 e 1.700 milioni nel 2016, attraverso un miglior coordinamento, anche nell'acquisto

di beni e servizi, nella presenza territoriale e nell'allocazione dei corpi specializzati, senza escludere una ridefinizione dei compiti del Corpo forestale dello Stato e la riorganizzazione dell'attività delle Prefetture, dei Vigili del Fuoco, delle Capitanerie di Porto e delle altre sedi periferiche delle Amministrazioni centrali al fine di raggiungere risparmi di almeno 300 milioni nel 2015 e 800 milioni nel 2016.

In questo ambito, si ricorda che il Governo si prefigge di procedere a una ristrutturazione della pubblica amministrazione che prevede, accanto al ricambio generazionale, la realizzazione di un nuovo sistema per la dirigenza pubblica che consenta anche una virtuosa osmosi con il settore privato, nonché il contenimento degli stipendi apicali e l'introduzione di premi legati ai risultati ottenuti, basati su sistemi di valutazione affidabili.

Viene quindi sottolineato nella proposta di parere che il programma di revisione della spesa non può che essere portato avanti nei tempi previsti e si prende atto del particolare rilievo attribuito dal Programma nazionale di riforma alle azioni del Governo volte a contrastare la criminalità organizzata nonché alle misure necessarie per rendere effettiva la lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione. Viene altresì rilevato che, attraverso il contrasto della criminalità organizzata e della corruzione nella pubblica amministrazione, è possibile produrre effetti positivi, oltre che sul tessuto sociale, civile ed etico, anche sulla crescita economica del Paese. Si evidenzia, altresì, che il Programma nazionale di riforma, nella parte dedicata all'analisi delle specifiche riforme nazionali, si sofferma sui provvedimenti adottati per far fronte ai problemi indotti dal fenomeno dell'immigrazione, e, in particolare, contiene un *focus* specifico sulla realizzazione del « portale integrazione migranti » volto a favorire l'accesso dei cittadini stranieri a tutti i servizi sul territorio. Si osserva, in particolare, che l'adozione di adeguate politiche in materia di immigrazione permette non soltanto di tutelare pienamente

i diritti fondamentali della persona, ma favorisce un modello di crescita economica più equilibrato e più giusto.

In conclusione, la proposta di parere reca tre condizioni con le quali si chiede: 1) di verificare la fondatezza delle tesi sostenute dal Governo nel Programma nazionale di riforma (parte I, I.1), secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese; l'intenso decentramento legislativo seguito nel 2001 alla revisione del titolo V della parte II della Costituzione e la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbero portato a « continui veti incrociati che hanno scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri » e « inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese » e per risolvere tali criticità sarebbe necessario eliminare la potestà legislativa concorrente di Stato e regioni: misura, quest'ultima, che nel disegno di legge di revisione costituzionale presentato dal Governo alle Camere (S. 1429) si abbina a un rafforzamento della potestà legislativa dello Stato e all'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento non soltanto a tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica, ma altresì, con formula assai ampia, a garanzia della realizzazione di programmi o di riforme economico-sociali di interesse nazionale; 2) per quanto riguarda gli interventi di contenimento della spesa nel comparto sicurezza, di definire previamente – con il pieno coinvolgimento delle Camere, e in particolare delle Commissioni parlamentari competenti per materia – gli indirizzi strategici che devono presiedere allo svolgimento delle funzioni del comparto, individuando il quadro delle specifiche esigenze operative, e di assicurare il pieno rispetto della specificità del personale delle forze di polizia, insieme all'ammodernamento dei mezzi e delle dotazioni strumentali e alla piena valorizzazione

delle professionalità del personale; 3) di garantire che sia la riforma della pubblica amministrazione, nell'organizzazione centrale come in quella periferica, sia la razionalizzazione della spesa nei suoi diversi settori vengano accompagnate da una revisione complessiva delle strutture e delle funzioni e che la condivisibile esigenza di contenimento delle retribuzioni sia accompagnata da iniziative volte a valorizzare il personale della pubblica amministrazione nella sua intelligenza e a riconoscere la funzione cruciale che la dirigenza pubblica ha nell'implementazione del processo di riforma, nel contempo individuando misure fiscali in grado di evitare una divaricazione ingiustificata dei trattamenti retributivi pubblici e privati che potrebbe compromettere lo stesso processo di osmosi tra pubblico e privato auspicato dal Documento di economia e finanza.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che il gruppo del Movimento 5 Stelle ha presentato una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*)

Emanuele FIANO (PD) esprime apprezzamento per il lavoro del relatore che ha tenuto conto, con efficacia, degli spunti emersi nel dibattito di ieri. Peraltro, per quanto riguarda la prima condizione contenuta nella proposta di parere del relatore, ritiene opportuno che venga formulata come osservazione. In essa, infatti, riprendendo quanto già evidenziato ieri dal relatore e richiamato nel Documento di economia e finanza, si sottolinea l'inscindibile connessione tra la riforma delle istituzioni e gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività del paese; al contempo tuttavia si chiede di « verificare la fondatezza delle tesi sostenute dal Governo nel Programma Nazionale di Riforma » su alcuni aspetti del testo della riforma elettorale che attengono a parti sostanziali e centrali del testo su cui la Camera già si è espressa favorevolmente il 12 marzo scorso.

Rileva poi di essere favorevole alle altre due condizioni contenute nella proposta di

parere che tengono conto di quanto emerso nella seduta di ieri e preannuncia l'intenzione che sui profili che attengono al riordino delle forze di polizia la Commissione approvi anche, in una fase successiva, una risoluzione che dia indirizzi specifici al Governo sul punto.

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, comprende il senso della proposta del collega Fiano però ritiene che potrebbe essere condivisibile formularla come osservazione solo con riferimento alla prima parte.

Federica DIENI (M5S) illustra la proposta di parere presentata dal suo gruppo.

Ettore ROSATO (PD) esprime anch'egli apprezzamento per il lavoro svolto dal collega Balduzzi. Sulla prima condizione, concorda con il collega Fiano sull'esigenza che venga formulata – se necessario – come osservazione, ritenendo che comunque nel suo complesso sia poco condivisibile. Si associa, infatti, alle considerazioni del collega Fiano riguardo alla riforma elettorale ed evidenzia come non gli risulti che sia stato affermato che vi è una volontà del Governo di intervenire a scapito delle autonomie regionali ma solo di agire per riordinare una nota sovrapposizione di competenze che è quanto mai evidente nelle materie di competenza concorrente tra lo Stato e le regioni, senza per questo voler assolutamente intervenire sulla potestà regionale su materie che non abbiano generato ampi contenziosi in sede giurisdizionale. Sarebbe quindi più opportuno circoscrivere il riferimento nel parere della Commissione a quella che è stata espressa in più occasioni come volontà del Governo e chiede quindi di modificare l'attuale formulazione che non risponde alle reali intenzioni dell'Esecutivo.

Rileva poi come, in alcuni casi, l'esistenza di ambiti di materie di competenza concorrente tra lo Stato e le regioni abbia realmente scoraggiato gli investimenti esteri: anche se non ha di certo rappresentato l'unico elemento di incertezza, ha sicuramente costituito un fattore di freno.

In particolare, rileva come ciò sia stato evidente di fronte a pareri contrastanti e a piani differenti nel settore delle infrastrutture energetiche. Questo conflitto è infatti un indubbio profilo di incertezza che nuoce alla competitività del Paese. Rileva, in ogni modo, come non sia questa la sede più opportuna in cui aprire questa discussione e suggerisce di rivedere la parte del parere che incide su un aspetto che richiede comunque un maggiore approfondimento ed una più puntuale verifica. Ritiene infatti che quanto scritto nel DEF sul punto sia pienamente condivisibile. Chiede quindi al relatore di eliminare la prima condizione per le ragioni esposte o, eventualmente, limitarla alle questioni più cogenti senza le valutazioni che non ritiene pertinenti rispetto a quanto detto nel Documento di economia e finanza.

Riccardo FRACCARO (M5S) concorda con quanto contenuto nella prima condizione della proposta formulata dal relatore, evidenziando come non sia imputabile alla Commissione il fatto che nel Documento di economia e finanza ci siano richiami e considerazioni sulla riforma elettorale. Ne deriva in ogni modo che in questa sede la Commissione sia chiamata ad esprimersi sul punto. Ritiene che il fatto che serva un approfondimento maggiore possa essere condivisibile ma non vuol dire che non si debba esprimere il parere per le parti di competenza. Evidenzia come non ci si dovrebbe limitare ad esprimere un parere solo sui profili macroscopici solo perché non c'è tempo per approfondire gli altri temi, anche perché in tal caso si può chiedere di dedicarvi più sedute.

Andrea GIORGIS (PD) si associa agli apprezzamenti espressi per il lavoro svolto dal relatore, sicuramente non facile, e – per quanto riguarda la prima condizione – concorda sul fatto che sarebbe più opportuno formularla come osservazione. Ritiene che non si debba in questa sede riaprire una discussione già svolta ma chiede di valutare se non sia comunque ragionevole in sede di osservazione modu-

lare diversamente il testo. Rileva, ad esempio, come l'affermazione in base alla quale l'attuale riforma elettorale, approvata dalla Camera, determina un maggiore legame dei candidati con il territorio e promuove la parità di genere rientra tra le questioni ancora aperte. Non è questa la sede per affrontarle ma non si può neanche affermare che il testo approvato da un ramo del Parlamento abbia risolto tali profili, trattandosi di temi aperti. Chiede quindi al relatore di formulare come osservazione tale profilo, chiedendo di valutare l'opportunità di rendere la ricostruzione del Documento di economia e finanza sul punto maggiormente rispondente all'articolato dibattuto che si è svolto alla Camera e concluso con approvazione del testo in prima lettura, che tuttavia non può ritenersi definitivamente chiuso. Occorre dunque individuare una formulazione che dia solo conto di ciò. Ritiene che lo stesso ragionamento valga per la parte che attiene alle regioni; concorda infatti con il collega Rosato e non ritiene che in questa sede vada sottolineata la preoccupazione per una eventuale « ricentralizzazione » del sistema o per il rischio di una mortificazione delle autonomie regionali poiché occorre risolvere il rilevante contenzioso in essere che ha portato danni evidenti per il Paese. Nel corso della stessa audizione del ministro Boschi è stato evidenziato che forse i maggiori danni sono stati creati per la parte di legislazione regionale residuale mentre per quanto attiene alla legislazione concorrente è stata prevista una clausola di supremazia nazionale, in linea con la giurisprudenza della Corte costituzionale che, dopo il 2001, ha razionalizzato la riforma del Titolo V.

Va dunque chiarito che non vi è una mortificazione della competenza regionale ma una più ragionevole ricostruzione del rapporto secondo modelli sperimentati già in Europa

Elena CENTEMERO (FI-PdL), nel sottolineare l'opportunità di un collegamento tra le riforme istituzionali del Paese ed il processo di ammodernamento delle istitu-

zioni con un sistema più competitivo sotto il profilo economico e di contenimento della spesa pubblica, sottolinea che il suo gruppo ritiene molto importante che da queste riforme derivi una reale semplificazione degli assetti istituzionali ed una velocizzazione dei processi decisionali, con un aumento del grado di efficienza e di governabilità, secondo il percorso già intrapreso con la riforma elettorale.

Concorda sull'opportunità di formulare la prima condizione come osservazione: per quanto riguarda la prima parte, le ragioni sono già state esposte nel dibattito e riguardano il fatto che la legge elettorale è già stata discussa e approvata dalla Camera; per la seconda parte, rileva anche che è molto importante, per il suo gruppo, il rispetto del processo di decentramento amministrativo e di sostegno autonomie regionali. Il suo gruppo è poi favorevole alle altre condizioni contenute nella proposta di parere del relatore e, in particolare, alla terza condizione, sull'efficienza e la qualità della pubblica amministrazione, che va nella giusta direzione collegando la retribuzione con la valutazione e la premialità in base ai risultati.

Dorina BIANCHI (NCD) esprime apprezzamento per il parere del relatore. Sull'efficienza e la semplificazione rileva che il contenzioso in essere è sicuramente una causa importante del rallentamento degli investimenti e condivide quanto evidenziato dal collega Giorgis sull'opportunità di riformulare come osservazione la prima condizione.

Florian KRONBICHLER (SEL) concorda con il relatore che ringrazia e ricorda come valutazioni in parte analoghe siano state compiute presso la Commissione bicamerale per le questioni regionali. Si esprime in senso contrario rispetto all'intenzione manifestata dai colleghi Rosato e Giorgis di voler quasi nascondere l'intento del Governo di voler accentrare a livello statale a tutto discapito delle autonomie. Condivide quindi le argomentazioni del collega Fraccaro e la proposta di parere del relatore.

Luigi FAMIGLIETTI (PD) si associa anch'egli ai ringraziamenti espressi al relatore per il difficile lavoro svolto, ma concorda sull'opportunità di giungere ad una formulazione del primo punto come osservazione anziché come condizione. Ritiene, in particolare, eccessivo chiedere di verificare la fondatezza delle tesi sostenute dal Governo nel Programma nazionale di riforma, essendo più opportuno eventualmente chiedere maggiori chiarimenti e specificazioni sul punto.

Teresa PICCIONE (PD), nel concordare con il collega Giorgis sull'opportunità di formulare il primo punto della proposta di parere del relatore come osservazione anziché come condizione, ritiene, altresì, che tale osservazione potrebbe essere formulata evitando di prevedere espressamente la necessità di eliminare la potestà legislativa concorrente di Stato e regioni nonché il riferimento al rafforzamento della potestà legislativa dello Stato e all'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento.

Riccardo FRACCARO (M5S) rileva come sia evidente che si sta cercando di affievolire degli aspetti già a suo avviso ammorbiditi nella proposta di parere del relatore, perché le riforme intraprese appaiono una involuzione dal punto di vista democratico. Concorda con il relatore su uno dei tanti problemi che nascono dalle riforme proposte che è quello dell'autonomia regionale, che è a suo avviso gravemente in pericolo con le riforme previste, che si vogliono abbinare a quelle economiche. Non ritiene chiare le osservazioni formulate dal collega Giorgis quando afferma che la questione è aperta: occorre infatti chiarire se, secondo le indicazioni del presidente del Consiglio, l'elezione diretta del Senato è questione aperta o meno, così come quella delle preferenze nella legge elettorale. Si tratta di aspetti dirimenti per avere contezza delle questioni.

Matteo RICHETTI (PD) richiama l'ottimo lavoro svolto dal relatore ma rileva

come il primo punto della proposta di parere gli pone una difficoltà, sia se formulato come condizione sia come osservazione. Rileva infatti che quella in base alla quale « l'intenso decentramento legislativo seguito nel 2001 alla revisione del titolo V della parte II della Costituzione e la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbero portato a continui veti incrociati che hanno scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri e inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese » è un'affermazione che non necessita di alcuna verifica di fondatezza.

Basta infatti chiedere ad un'impresa che ha investito sul settore energetico, le difficoltà che ha avuto quando ha dovuto seguire discipline diverse e piani differenti. È un profilo che oggettivamente ha impedito la crescita, lo sviluppo e l'investimento. Se dunque il parere diventa un'analisi da parte della Commissione sulla legge elettorale e sulle riforme non lo condivide. Concorda invece su tutto il resto del lavoro approfondito svolto dal relatore sugli altri punti ma ribadisce come non sia condivisibile nel merito la prima condizione considerato che tutti i giorni famiglie e imprese possono verificare la fondatezza della suddetta affermazione.

Giuseppe LAURICELLA (PD) richiama la discussione sulla legge elettorale che si è svolta alla Camera e quella sulla revisione del bicameralismo che è attualmente all'attenzione del Senato. Rileva che, in ragione del percorso che si andrà a fare, non si può assumere come principio assoluto ciò che è affermato nel Documento di economia e finanza, che considera un elemento portante il fatto che la riduzione della rappresentanza parlamentare sia un valore da perseguire per la migliore agibilità del sistema, obiettivo che invece verrebbe raggiunto in modo migliore semmai incidendo sull'efficacia delle procedure parlamentari e legislative in generale.

È altresì opportuno, a suo avviso, ragionare su possibili misure di stimolo – e

sanzionatorie – per le regioni che « non riescono » ad utilizzare i fondi europei messi a disposizione, soprattutto in funzione della programmazione UE 2014-2016. Se si parla, infatti, di risultati in termini economici non è più possibile consentire al sistema regionale di non utilizzare al meglio tutte le risorse che potrebbe portare ad un cambiamento reale, e si riferisce in particolare alle regioni meridionali. In questo senso ha presentato una proposta di legge condivisa da molti colleghi del suo gruppo.

Emanuele FIANO (PD) tenuto conto del fatto che si è sviluppato un dibattito serio sulla prima condizione, come capogruppo di maggioranza relativa chiede che il parere riporti le finalità enunciate dal Governo del DEF, con riguardo alle riforme. Tenuto conto del dibattito, e della legittima posizione dei gruppi di opposizione, suggerisce al relatore di non mettere in dubbio nella prima condizione le finalità del governo ma di richiamarle: a tal fine è opportuno riformulare la prima condizione come premessa piuttosto che come osservazione. Quando la riforma costituzionale sarà all'esame della Camera si potranno svolgere le opportune considerazioni di merito.

Il suo gruppo non può che condividere quanto enunciato nel Programma Nazionale di Riforma dal Governo e ciò è a fondamento del parere favorevole della Commissione.

Rileva che invece le altre condizioni sono argomenti di settore e ne condivide la formulazione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, chiarisce che le proposte del Governo non vincolano chiaramente la Commissione che può esprimere i propri rilievi dal punto di vista ordinamentale. Va peraltro preso atto della posizione politica espressa dal gruppo del partito democratico e propone una mediazione tra la condizione e la premessa nel senso di formulare il primo punto della proposta di parere come osservazione sostituendo la locuzione « si verifichi la fondatezza delle tesi

sostenute dal Governo » con la seguente « si approfondisca anche con ulteriori argomentazioni ». Aggiunge, altresì, che si potrebbe eliminare l'ultima parte del testo dell'osservazione ossia dalle parole « e per risolvere tali criticità » fino alla fine del punto in discussione. Ciò, a suo avviso, consentirebbe di non svilire il ragionamento ed il percorso politico adottato dal Governo del documento di economia e finanza ma nel contempo si risponderebbe all'esigenza sollevata da molti colleghi di chiedere all'Esecutivo uno sforzo maggiore nell'approfondimento delle motivazioni politiche che legano alla realizzazione della riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati e all'eliminazione dell'intenso decentramento legislativo, seguito nel 2001 alla revisione del titolo V della parte II della Costituzione, la possibilità di un recupero di competitività del Paese.

Andrea GIORGIS (PD) rileva come il collega Fiano abbia ben chiarito quale sia il punto da non mettere in discussione: le finalità che il Governo intende perseguire, che sono indicate nel DEF in un capitolo specifico, sono ampiamente condivisibili. Chiedere che il Governo persegua le finalità ivi indicate è dunque a suo avviso auspicabile e si tratta di obiettivi da realizzare con impegno. Il punto è se queste finalità sono pienamente realizzate e perseguite, per esempio attraverso il testo della riforma elettorale approvata dalla Camera. È dunque opportuno formulare l'osservazione chiedendo di approfondire ulteriormente il problema di come garantire ad esempio maggiore parità di genere, nel quadro di una maggiore stabilità e governabilità in grado di corrispondere alle esigenze di crescita e competitività del paese.

Giuseppe LAURICELLA (PD) condivide l'analisi del collega Giorgis e sottolinea come la formulazione « si verifichi la fondatezza » non appaia condivisibile perché in questa fase non sono state approvate né la legge elettorale né quella costituzionale e ci si trova di fronte ad un percorso

ancora *in itinere*, che richiederà ulteriori valutazioni. Ritiene inoltre una forzatura chiede la verifica della fondatezza della tesi « secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese ».

Emanuele FIANO (PD) ritiene opportuno tenere insieme la coerenza degli obiettivi che espone il Governo e il fatto che quanto preannunciato sarà ovviamente oggetto del necessario approfondimento parlamentare. È dunque opportuno – nelle sole premesse del parere – richiamare le finalità del Governo e quanto evidenziato nel dibattito riguardo ai necessari approfondimenti che svilupperà il Parlamento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda che nelle premesse della proposta di parere del relatore già si richiamano tali punti.

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, ringrazia i colleghi per il contributo nella pluralità dei punti di vista. Premette che la Commissione sta esprimendo un parere su un documento che si compone di 1503 pagine e che nella sua proposta sono state indicate solo tre condizioni. I temi di competenza della I Commissione trattati nel Documento di economia e finanza sono tutt'altro che marginali e quindi va considerato che il parere sul documento è favorevole nel suo complesso. Evidenzia che in questa sede si sta invece ragionando sul fatto che alcune osservazioni del Documento di economia e finanza – oggi all'esame della Commissione – sono passibili di una ulteriore verifica. Quanto evidenziato dal collega Rosato sui limiti della competenza concorrente è tutt'altro che scontato, può anzi dirsi una tesi minoritaria, visto che da più parti si sostiene che la competenza concorrente è stata tutt'altro che una disgrazia per il paese, rinvenendo degli aspetti problematici nel fatto che nel 2001 sono state

inserite in tale ambito alcune materie evidentemente statali, come ad esempio le grandi reti di trasporto e l'energia, aspetti problematici che tuttavia sono stati largamente risolti dalla celebre sentenza del 2003 della Corte costituzionale. Il modello però non può essere solo questo ma necessariamente diverso. Condivide alcune osservazioni emerse, sottolineando peraltro come riguardo ad un atto come il Documento di economia e finanza, all'esame in sede consultiva, la differenza tra osservazione e condizione è molto limitata. Il Governo potrà quindi valutare fino a fine aprile se un approfondimento vada fatto ma in ogni modo la Commissione, nella sua responsabilità, lo invita a farlo. Avanza l'ipotesi di riformulare come osservazione la prima condizione e di rivedere l'ultima parte del testo eliminando il riferimento all' « eccessivo rafforzamento della potestà legislativa dello Stato e all'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento non soltanto a tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica ».

Francesco Paolo SISTO, *presidente* ricorda che la posizione espressa nel dibattito dalla maggioranza della Commissione – e in particolare quanto espresso dal capogruppo del Partito democratico – non è di prevedere un'osservazione quanto piuttosto di evidenziare il tema nelle premesse.

Dorina BIANCHI (NCD), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede di valutare l'opportunità di rinviare il seguito della discussione ad altra seduta, alla luce delle esigenze di approfondimento emerse e considerato che a breve è prevista una informativa del Ministro dell'interno in Assemblea su temi di interesse della Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda che oggi la Commissione Bilancio concluderà l'esame del DEF ed occorre quindi che la Commissione si esprima in tempi molto brevi. Sospende quindi la

seduta per consentire al relatore di riformulare la proposta di parere sulla base del dibattito svolto.

La seduta, sospesa alle 12.10, riprende alle 12.25.

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, illustra una nuova versione della proposta di parere che tiene conto del dibattito svolto.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che porrà in votazione per prima la proposta di parere del relatore, come riformulata.

In caso di approvazione la proposta alternativa di parere presentata dal gruppo del Movimento 5 Stelle sarà preclusa e non verrà, quindi, posta in votazione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore, come riformulata (*vedi allegato 3*).

La seduta termina alle 12.30.

AUDIZIONI

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI indi del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi.

La seduta comincia alle 14.10.

Seguito dell'audizione del Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, sulle linee programmatiche.

(*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione*).

Roberta AGOSTINI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso la tra-

missione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Ricorda che l'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, il seguito dell'audizione del Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, sulle linee programmatiche, avviata nella seduta del 9 aprile scorso.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Enzo LATUCA (PD), Riccardo FRACCARO (M5S), Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), Fabiana DADONE (M5S), Giuseppe LAURICELLA (PD), Renato BALDUZZI (SCpI), Gregorio GITTI (PI), Marilena FABBRI (PD) e Luigi FAMIGLIETTI (PD).

Il ministro Maria Elena BOSCHI risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ringrazia il ministro Boschi per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.45.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.

La seduta comincia alle 15.45.

DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.

C. 2208 Governo.

(Parere alla XI Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Dorina BIANCHI, *relatore*, fa presente che il decreto-legge n. 34 del 2014 contiene disposizioni in materia di lavoro a termine, apprendistato, servizi per il lavoro, verifica della regolarità contributiva e contratti di solidarietà. Ricorda che il decreto-legge si compone di sei articoli. L'articolo 1 contiene disposizioni in materia di contratti a tempo determinato (cosiddetto lavoro a termine) e somministrazione di lavoro a tempo determinato, con l'obiettivo di facilitare il ricorso a tali tipologie contrattuali. A tal fine la disposizione modifica in più parti il decreto legislativo n. 368 del 2001 e il decreto legislativo n. 276 del 2003, prevedendo: l'innalzamento da 12 a 36 mesi, comprensivi di eventuali proroghe, della durata del rapporto a tempo determinato (contratto a tempo determinato o somministrazione a tempo determinato) che non necessita dell'indicazione della causale per la sua stipulazione (cosiddetta acausalità) (comma 1, lettera *a*) e comma 2); che il numero complessivo di rapporti di lavoro a termine costituiti da ciascun datore di lavoro non può eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo; per le imprese che occupano fino a 5 dipendenti è comunque sempre possibile stipulare un contratto a tempo determinato (comma 1, lettera *a*) e comma 2). Sul punto, rileva che il decreto-legge fa espressamente salvo quanto disposto dall'articolo 10, comma 7, del decreto legislativo n. 368 del 2001, il quale prevede che la individuazione, anche in misura non uniforme, di limiti quantitativi di utilizzazione del contratto a tempo determinato è affidata ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi. Sono in ogni caso esenti da limitazioni quantitative i contratti a tempo determinato conclusi nella fase di avvio di nuove attività (per i periodi definiti dai contratti collettivi nazionali di lavoro anche in misura non uniforme con riferimento ad aree geografiche e/o comparti merceologici); per ragioni di carattere so-

stitutivo o di stagionalità; per specifici spettacoli o programmi radiofonici o televisivi; con lavoratori di età superiore a 55 anni.

Evidenzia che la disposizione prevede, inoltre, un numero massimo di otto proroghe, a condizione che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto a tempo determinato è stato stipulato (comma 1, lettera *b*). L'articolo 2 contiene disposizioni in materia di apprendistato, con l'obiettivo di semplificarne la disciplina. A tal fine, la disposizione modifica in più parti il decreto legislativo n. 167 del 2011 e la legge n. 92 del 2012, prevedendo: l'obbligo della forma scritta solamente per il contratto e per il patto di prova, e non più per il piano formativo individuale (comma 1, lettera *a*), n. 1); la soppressione della condizione che lega l'assunzione di nuovi apprendisti (lettera *a*), n. 3), per i datori di lavoro che occupino almeno 10 dipendenti, alla prosecuzione del rapporto di lavoro, al termine del periodo di apprendistato, nei 36 mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 50 per cento degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro. In sostanza, si liberalizza il mercato del lavoro introducendo la soppressione, per i datori di lavoro che occupino fino a 10 dipendenti, dell'obbligo di assumere almeno il 50 per cento degli apprendisti già alle dipendenze dello stesso datore di lavoro.

Osserva che a fini di coordinamento legislativo, viene altresì abrogato l'articolo 1, comma 19, della legge n. 92 del 2012, che prevedeva una riduzione della suddetta percentuale al 30 per cento fino al 18 luglio 2015 (ossia fino a 36 mesi dall'entrata in vigore della legge n. 92 del 2012) (comma 2). Inoltre, si dispone l'abrogazione della norma che, nel definire i principi per la disciplina contrattuale dell'istituto, prevede la possibilità di individuare nei contratti collettivi forme e modalità per la conferma in servizio al termine del percorso formativo, al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato (comma 1, lettera *a*), n. 2 e 3); che nella retribuzione dell'apprendista, fatta salva

l'autonomia della contrattazione collettiva, in considerazione della componente formativa del contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, si debba tener conto delle ore di lavoro effettivamente prestate, nonché delle ore di formazione in misura del 35 per cento del relativo monte ore complessivo (lettera *b*)); la facoltà (e non più l'obbligo) per i datori di lavoro di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere svolta in azienda, con l'offerta formativa pubblica (interna o esterna all'azienda) (lettera *c*). L'articolo 3 è diretto sia a garantire la parità di trattamento delle persone in cerca di occupazione in uno degli Stati membri dell'UE (ossia indipendentemente dal luogo di residenza), sia, attraverso l'eliminazione del requisito del domicilio, ad ampliare la possibilità di usufruire delle azioni di politica attiva poste in essere dai servizi competenti. Il comma 1 (attraverso una modifica testuale all'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 442 del 2000) dispone l'inserimento in un elenco anagrafico, indipendentemente dal luogo di residenza, dei cittadini italiani, comunitari e stranieri regolarmente soggiornanti in Italia (non più solo delle « persone »), in cerca di lavoro e che intendono avvalersi dei servizi competenti. Il comma 2 (intervenendo sulla lettera dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 181 del 2000) dispone che lo stato di disoccupazione, necessario per usufruire di alcune azioni di politica attiva, debba essere provato attraverso la presentazione dell'interessato presso il servizio competente in qualsiasi ambito territoriale dello Stato (eliminando il ricorso, a tal fine, alla nozione di « domicilio »).

Evidenza che in pratica, come sottolineato nella Relazione illustrativa, l'articolo 3 è teso a rendere immediatamente operativa la Garanzia per i giovani alla ricerca di occupazione: infatti, i giovani possono rivolgersi ad un servizio per l'impiego indipendentemente dall'ambito territoriale in cui risiedono, venendo così meno i requisiti di domicilio e residenza. Si ottiene, così, una semplificazione del quadro

legislativo vigente. L'articolo 4 introduce disposizioni volte alla cosiddetta « smaterializzazione » del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), attraverso una semplificazione dell'attuale sistema di adempimenti richiesti alle imprese per la sua acquisizione. Più nel dettaglio, il comma 1 dispone che la verifica della regolarità contributiva nei confronti dell'INPS, dell'INAIL e, per le imprese operanti nel settore dell'edilizia, delle Casse edili, avvenga, da parte di chiunque vi abbia interesse, in tempo reale e con modalità esclusivamente telematiche, attraverso un'interrogazione negli archivi dei citati enti. Il risultato dell'interrogazione ha una validità di 120 giorni, a decorrere dalla data di acquisizione, e sostituisce ad ogni effetto il DURC, eccetto per i casi di esclusione previsti dal decreto interministeriale di cui al comma 2. Il comma 3 stabilisce che l'interrogazione così eseguita assolve all'obbligo di verificare presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici la sussistenza del requisito di regolarità contributiva. Il comma 2 prevede che le modalità per l'avvio della nuova procedura e le ipotesi di esclusione di cui al comma 1 siano definite con apposito decreto interministeriale, da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame. Ai sensi del comma 4 il decreto interministeriale può essere aggiornato annualmente a seguito di modifiche normative o della evoluzione dei sistemi telematici. I criteri ai quali deve attenersi il decreto interministeriale sono i seguenti: la verifica riguarda i pagamenti scaduti sino all'ultimo giorno del secondo mese antecedente a quello in cui la verifica è effettuata (a condizione che sia scaduto anche il termine di presentazione delle relative denunce retributive) e comprende anche le posizioni dei lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (anche a progetto) che operano nell'impresa; la verifica avviene tramite un'unica interrogazione, indicando esclusivamente il codice fiscale del soggetto da verificare, negli archivi dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili che operano in cooperazione, integrazione e riconosci-

mento reciproco; nei casi di imprese che godano di benefici normativi e contributivi, vengono individuate le tipologie delle pregresse irregolarità di natura previdenziale e in materia di lavoro da considerarsi ostative alla regolarità, sulla base di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296 del 2006 (Finanziaria 2007). Inoltre, per espressa previsione del comma 3, ultimo periodo, dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto interministeriale vengono abrogate tutte le disposizioni legislative incompatibili con quanto disposto dall'articolo 4. Il comma 5, attraverso una modifica testuale dell'articolo 31, comma 8-*bis*, del decreto legge n. 69 del 2013 (con la soppressione dell'inciso « in quanto compatibili »), dispone che l'obbligo per la stazione appaltante di trattenere l'importo dovuto dal certificato di pagamento nel caso in cui il DURC registri un'inadempienza, valga anche per le amministrazioni pubbliche con riferimento alle erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere (compresi quelli comunitari, di cui all'articolo 1, comma 553, della legge n. 266 del 2005). Il comma 6, infine, dispone che le amministrazioni competenti provvedano agli adempimenti previsti dall'articolo 4 utilizzando le risorse organiche, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 5 (aggiungendo il comma 4-*bis* all'articolo 6 del decreto-legge n. 510 del 1996), demanda ad uno specifico decreto interministeriale i criteri per l'individuazione dei datori di lavoro beneficiari delle agevolazioni, già previste dalla legislazione vigente, per i contratti di solidarietà, entro i limiti delle risorse disponibili. Allo stesso tempo, l'articolo innalza il limite di spesa relativo alle risorse da destinare ai contratti di solidarietà, pari attualmente a 5,16 milioni di euro ai sensi dell'articolo 1, comma 524, della legge n. 266 del 2005, portandolo a 15 milioni di euro a decorrere dal 2014.

L'articolo 6 dispone in ordine all'entrata in vigore del decreto-legge (il decre-

to-legge, entrato in vigore il 21 marzo 2014, dovrà essere convertito in legge entro il 20 maggio 2014).

Passando all'analisi dei rapporti con le fonti normative regionali, segnala, con riguardo all'articolo 2, comma 1, lettera c), che il superamento dell'obbligo di integrare, con l'offerta formativa pubblica, la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere svolta in azienda, non sembrerebbe escludere del tutto la possibilità che le regioni (nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva ad esse riconosciuta in materia di formazione professionale) continuino a configurare l'offerta formativa pubblica in termini di obbligo nei confronti dei datori di lavoro che occupano apprendisti. Andrebbe pertanto, a suo avviso, chiarito, al fine di evitare dubbi interpretativi, che l'espressione « può essere integrata » (con riferimento all'offerta formativa pubblica) deve intendersi riferita al datore di lavoro, con la conseguenza che questi non potrebbe in alcun modo essere tenuto (anche a fronte di una legislazione regionale che preveda un obbligo in tal senso) ad avvalersi della formazione pubblica regionale. Tale interpretazione si desume, del resto, dalla relazione illustrativa del provvedimento, ove si afferma che « viene eliminato l'obbligo a carico del datore di lavoro di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere con l'offerta formativa pubblica, sostituendo pertanto l'obbligo in capo al datore di lavoro con un elemento di discrezionalità ».

Con riferimento agli articoli 1 (contratti a termine) e 2 (apprendistato), fa presente che si pone, relativamente ad alcune norme in essi contenute, anche la necessità di valutare attentamente i rapporti tra fonte legislativa e fonte contrattuale. Relativamente al coordinamento del provvedimento con la normativa vigente, segnala, con riferimento all'articolo 3, comma 1 del decreto-legge che viene modificata, con una norma avente forza di legge (quale è il decreto-legge), una disposizione di rango regolamentare, con l'effetto di una parziale rilegificazione della materia.

Evidenzia, altresì, che l'articolo 4 introduce disposizioni volte alla cosiddetta « smaterializzazione » del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), rinviando a un decreto interministeriale, da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, la definizione della nuova disciplina della materia. Al riguardo segnala che trattandosi di materia attualmente regolata (per lo più) da fonti normative primarie (leggi e atti aventi forza di legge), la disposizione in esame sembra delineare una procedura di delegificazione che, tuttavia, si discosta da quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 per i regolamenti di delegificazione, in quanto non indica espressamente le norme oggetto di abrogazione (l'articolo 4, comma 3, ultimo periodo, infatti, prevede genericamente l'abrogazione, a far data dall'entrata in vigore del decreto attuativo, di « tutte le disposizioni di legge incompatibili con i contenuti del presente decreto »). L'articolo 5 demanda ad uno specifico decreto interministeriale i criteri per l'individuazione dei datori di lavoro beneficiari delle agevolazioni, già previste dalla legislazione vigente, per i contratti di solidarietà, entro i limiti delle risorse disponibili. Al riguardo sottolinea che il testo non prevede un termine per l'emanazione del decreto interministeriale. Inoltre, le previste risorse aggiuntive afferiscono, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto legge n. 185 del 2008, al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, che andrebbe espressamente richiamato nel testo.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, ricorda che la normativa contenuta nel decreto-legge è riconducibile, in linea generale, alla materia di potestà esclusiva statale « ordinamento civile » (di cui all'articolo 117, comma 2, lettera l), della Costituzione), alla quale la giurisprudenza costituzionale riconduce la disciplina dei rapporti di lavoro privato. Con specifico riferimento alla componente formativa del contratto di apprendistato (su cui interviene, escludendone l'obbligatorietà, l'arti-

colo 2 del decreto-legge: per considerazioni problematiche sul punto si rinvia retro al paragrafo « Rapporto con le fonti normative regionali ») fa presente che la materia della « formazione professionale » rientra nella competenza legislativa esclusiva delle Regioni ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione. Peraltro, la Corte costituzionale (sentenza n. 50 del 2005) ha chiarito che tale competenza legislativa esclusiva regionale riguarda esclusivamente la formazione professionale pubblica, mentre la formazione professionale somministrata dai datori di lavoro in azienda (formazione aziendale) attiene alla materia di competenza esclusiva dello Stato « ordinamento civile ». La Corte ha peraltro precisato che nella regolamentazione dell'apprendistato né l'una (la formazione professionale pubblica), né l'altra (la formazione aziendale) « appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto », con la conseguenza che « occorre tenere conto di tali interferenze ». Da ultimo, nella sentenza n. 176 del 2010 la Corte costituzionale ha poi precisato che in materia di apprendistato, così come le Regioni non possono, nell'esercizio delle proprie competenze, svuotare sostanzialmente di contenuto la competenza statale, analogamente non è ammissibile riconoscere allo Stato la potestà di comprimere senza alcun limite il potere legislativo regionale. La Corte ha quindi dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 49, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 276 del 2003 (introdotto dall'articolo 23 del decreto-legge n. 112 del 2008) nella parte in cui rimetteva la definizione di alcuni aspetti del contratto di apprendistato professionalizzante (in particolare, la nozione di formazione aziendale) unicamente alla contrattazione collettiva (escludendo qualunque coinvolgimento delle Regioni).

Si riserva, infine, di illustrare alla Commissione le modifiche al provvedimento adottate all'esito dell'esame da parte della XI Commissione delle proposte emendative presentate e di formulare nella prossima seduta utile una proposta di parere sul provvedimento.

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

La seduta termina alle 15.50

ELEZIONE DI UN SEGRETARIO

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO indi del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

La seduta comincia alle 15.50

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che la Commissione deve procedere, ai sensi dell'articolo 20, commi 3 e 4, del regolamento, alla votazione per l'elezione di un Segretario a seguito della nomina a ministro del deputato Maria Elena Boschi. Ricorda che risulterà eletto segretario il deputato che avrà ottenuto il maggior numero di voti.

Comunica il risultato della votazione:

Presenti e votanti 26

Hanno riportato voti:

Daniela Matilde Maria Gasparini 21;
Gianni Cuperlo 1;
Riccardo Fraccaro 1;
Schede bianche: 3.

Proclama eletto segretario il deputato Daniela Matilde Maria Gasparini.

Hanno preso parte alla votazione di un Segretario i deputati:

Roberta Agostini, Balduzzi, Bersani, Cozzolino, Cuperlo, Dadone, D'Ambrosio, D'Attorre, Marco Di Maio, Fabbri, Familietti, Fiano, Fraccaro, Gasparini, Giorgis, Gitti, Gullo, Lattuca, Lauricella, Marco Meloni, Naccarato, Piccione, Pillozzi, Polastrini, Richetti, Sisto.

La seduta termina alle 16.15.

ALLEGATO 1

Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2 e Allegati).**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

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

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2 e Allegati);

premessi che:

la riforma delle istituzioni è iscritta nel Programma nazionale di riforma come il primo degli obiettivi da perseguire, sul presupposto che gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possano portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di ammodernamento delle istituzioni repubblicane e che le riforme istituzionali e costituzionali possano fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci;

nel presupposto che la discussione parlamentare possa portare alla configurazione di un assetto costituzionale equilibrato in cui le due Camere abbiano una paragonabile autorevolezza pur differenziandosi per composizione, funzioni e modalità di elezione, nonché a un sistema elettorale che sia in grado di assicurare la auspicata stabilità della maggioranza senza per questo sacrificare il pluralismo politico e culturale, ed anzi garantendo la più ampia rappresentanza, nel convincimento che solo attraverso una autentica rappresentanza parlamentare sarà possibile ricostituire la fiducia delle imprese e dei cittadini nelle istituzioni, premessa per la ripresa anche economica del Paese;

nella medesima ottica, andrebbero pertanto valutati a fondo alcuni convinci-

menti enunciati nel DEF e posti a base delle proposte di riforma istituzionale: in particolare quello secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese; quello secondo cui « i limiti impliciti del sistema costituzionale italiano sarebbero stati amplificati dall'intenso decentramento legislativo seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione » e « la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbe fatto emergere continui veti incrociati che avrebbero scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri »;

preso atto che:

l'attività di revisione della spesa rappresenta – secondo il DEF – un elemento cardine della politica economica del Governo;

la revisione della spesa pubblica comprende tra l'altro, nelle intenzioni del Governo, la riorganizzazione delle forze di polizia per consentire risparmi di circa 800 milioni nel 2015 e 1.700 milioni nel 2016, attraverso un miglior coordinamento, anche nell'acquisto di beni e servizi, nella presenza territoriale e nell'allocazione dei corpi specializzati, senza escludere una ridefinizione dei compiti del Corpo forestale dello Stato; nonché la riorganizzazione dell'attività delle Prefetture, dei Vigili del Fuoco, delle Capitanerie di Porto e delle altre sedi periferiche delle Amministrazioni centrali al

fine di raggiungere risparmi di almeno 300 milioni nel 2015 e 800 milioni nel 2016;

in questo ambito il Governo si prefigge di procedere a una ristrutturazione della pubblica amministrazione che prevede, accanto al ricambio generazionale, la realizzazione di un nuovo sistema per la dirigenza pubblica che consenta anche una virtuosa osmosi con il settore privato, nonché il contenimento degli stipendi apicali e l'introduzione di premi legati ai risultati ottenuti, basati su sistemi di valutazione affidabili;

considerato che il programma di revisione della spesa non può che essere portato avanti nei tempi previsti;

preso atto del particolare rilievo attribuito dal Programma nazionale di riforma alle azioni del Governo volte a contrastare la criminalità organizzata nonché alle misure necessarie per rendere effettiva la lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione;

rilevato che, attraverso il contrasto della criminalità organizzata e della corruzione nella pubblica amministrazione, è possibile produrre effetti positivi, oltre che sul tessuto sociale, civile ed etico, anche sulla crescita economica del Paese;

evidenziato, altresì, che il Programma nazionale di riforma, nella parte dedicata all'analisi delle specifiche riforme nazionali, si sofferma sui provvedimenti adottati per far fronte ai problemi indotti dal fenomeno dell'immigrazione, e, in particolare, contiene un *focus* specifico sulla realizzazione del « portale integrazione migranti » volto a favorire l'accesso dei cittadini stranieri a tutti i servizi sul territorio;

osservato, in particolare, che l'adozione di adeguate politiche in materia di immigrazione permette non soltanto di tutelare pienamente i diritti fondamentali della persona, ma favorisce un modello di crescita economica più equilibrato e più giusto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) si verifichi la fondatezza delle tesi sostenute dal Governo nel Programma nazionale di riforma (parte I, I.1), secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese; l'intenso decentramento legislativo seguito nel 2001 alla revisione del titolo V della parte II della Costituzione e la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbero portato a « continui veti incrociati che hanno scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri » e « inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese » e per risolvere tali criticità sarebbe necessario eliminare la potestà legislativa concorrente di Stato e regioni: misura, quest'ultima, che nel disegno di legge di revisione costituzionale presentato dal Governo alle Camere (S. 1429) si abbina a un rafforzamento della potestà legislativa dello Stato e all'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento non soltanto a tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica, ma altresì, con formula assai ampia, a garanzia della realizzazione di programmi o di riforme economico-sociali di interesse nazionale;

2) per quanto riguarda gli interventi di contenimento della spesa nel comparto sicurezza, è necessario definire previamente – con il pieno coinvolgimento delle Camere, e in particolare delle Commissioni parlamentari competenti per materia – gli indirizzi strategici che devono presiedere allo svolgimento delle funzioni del comparto, individuando il quadro delle specifiche esigenze operative, e assicurare il pieno rispetto della specificità del personale delle forze di polizia, insieme al-

l'ammodernamento dei mezzi e delle dotazioni strumentali e alla piena valorizzazione delle professionalità del personale;

3) occorre infine garantire che sia la riforma della pubblica amministrazione, nell'organizzazione centrale come in quella periferica, sia la razionalizzazione della spesa nei suoi diversi settori vengano accompagnate da una revisione complessiva delle strutture e delle funzioni e che la condivisibile esigenza di contenimento

delle retribuzioni sia accompagnata da iniziative volte a valorizzare il personale della pubblica amministrazione nella sua interezza e a riconoscere la funzione cruciale che la dirigenza pubblica ha nell'implementazione del processo di riforma, nel contempo individuando misure fiscali in grado di evitare una divaricazione ingiustificata dei trattamenti retributivi pubblici e privati che potrebbe compromettere lo stesso processo di osmosi tra pubblico e privato auspicato dal DEF.

ALLEGATO 2

Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2 e Allegati).**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO DEL GRUPPO
DEL MOVIMENTO 5 STELLE**

La I Commissione, in sede d'esame del Documento di economia e finanza 2014 (DEF),

premessi che:

il Documento di economia e finanza (DEF) fotografa lo stato di salute del Paese, attraverso indicatori quali il tasso di crescita, il rapporto tra prodotto interno lordo e deficit, il percorso di rientro da un eventuale debito pubblico, ma soprattutto, consegna al Parlamento, ai cittadini e all'Unione europea le prospettive del Governo, che illustra il cammino futuro, gli obiettivi ed i mezzi per realizzarli;

il DEF dichiara che « l'ampio piano di riforme strutturali, finalizzato alla profonda trasformazione del nostro Paese, interviene su tre settori fondamentali », recati nell'inusitato e seguente ordine: istituzioni, economia e lavoro;

con riguardo alle parti d'interesse della Commissione:

la riforma costituzionale e la riforma della legge elettorale sono considerate presupposto « della Strategia nazionale di riforma, cui si accompagnano azioni volte a modificare contestualmente i contesti socio-economici e giuridici nel cui ambito esse devono svolgersi »; ancora, la riforma costituzionale e la riforma della legge elettorale sono indicate come « uno dei pilastri del Piano nazionale di riforma (PNR) per il rilancio economico del Paese »: tale assunto, oltre ad apparire inusitato, desta perplessità, in particolare a fronte del nuovo termine indicato nel

DEF per l'approvazione finale della riforma costituzionale, il dicembre 2015; posto che si procederà effettivamente alla sua approvazione definitiva, alla riforma della legge elettorale sono ascritti poteri taumaturgici in ordine ad indubitabili effetti sulla governabilità, asserita e garantita quinquennale, assunto che appare non condivisibile ed infondato, al pari dell'asserita garanzia della rappresentatività democratica, assunto, questo, falso, non corroborato, anzi del tutto smentito, dalle simulazioni applicative;

in ordine alla *spending review* essa appare destinata a coprire quasi interamente i costi delle azioni e degli obiettivi di rilancio economico, ma non vi è alcuna certezza con riguardo alle misure, contenute in un elenco generale, ai tempi, ai risultati, ai risparmi che saranno conseguiti; trattasi, infatti, come espressamente indicato, di « interventi ipotizzati », per i quali « vi sarà la possibilità la possibilità di portare i risparmi fino a 4,5 mld per il 2014 », ma, al momento, occorre riferirsi alla normativa vigente, la legge di stabilità per il 2014, che non prevede risparmi per l'anno in corso e ne prevede per circa 600 milioni di euro per il 2015; non risulta, infine, chiaro, se l'entità dei risparmi attesi dai provvedimenti che saranno adottati – circa 4,5 miliardi nell'anno in corso, fino a 17 per il 2015 e 32 per il 2016 rispetto al tendenziale – incorporino i 3 miliardi di risparmi contemplati dal Governo precedente;

qualche rigo è dedicato al « migliore coordinamento delle forze di polizia » per la quale si dovrà procedere entro

il 2014 ad una rideterminazione della relativa spesa, per favorire investimenti in modelli innovativi tali da rendere effettivo il diritto alla sicurezza: nessuna indicazione ulteriore è dato, né una specifica in ordine alla distinzione e alle peculiarità territoriali – in chiaro sono messi i risparmi che dovranno essere conseguiti (800 milioni di euro nel 2015);

in elenco indistinto appaiono altre ipotesi di riduzione della spesa, dalle retribuzioni della dirigenza pubblica alla gestione degli immobili pubblici, dalla razionalizzazione degli enti pubblici alla revisione dei costi delle autorità indipendenti e delle camere di commercio;

con riguardo alla riorganizzazione della presenza territoriale dello stato possono far testo le recenti parole del Commissario per la spending review: « la riforma delle prefetture, delle capitanerie di porto, dei vigili del fuoco, la digitalizzazione della Pubblica amministrazione richiedono studi più approfonditi », « ma dovrebbe essere pronta per la legge di stabilità per il 2015 ed il 2016 »;

il DEF prevede anche un ambizioso piano di privatizzazioni, che nelle stime del ministro dell'economia porterebbe 12 miliardi di euro nelle casse dello Stato per l'anno in corso – si tratta di quote delle Poste, delle Ferrovie, dell'Enav, società non quotate alle quali attualmente è difficile dare un valore di mercato, per vendere le quali ci vorrà tempo;

l'unica misura certa di cui al Documento in titolo è la riduzione dell'Irpef sulle retribuzioni medio-basse (i cosiddetti

« 80 euro in busta paga »), anche se non è chiaro ancora, tecnicamente, come avverrà; si tratta di 6,7 miliardi per l'anno in corso e 10 miliardi nel prossimo: il buco nelle entrate verrà coperto con 4,5 miliardi di spending review da confermare ancora nei dettagli e 2,2 miliardi da aumenti delle imposte sulle banche e sugli utili da titoli finanziari (esclusi quelli di Stato); per il futuro si vedrà;

in premessa, il DEF reclama « l'urgenza e l'ambizione delle azioni di riforma che il Governo intende attuare », definendole « senza precedenti »: invero, a parte, forse, l'urgenza e l'ambizione dichiarate, che potrebbero essere considerate una novità, la gran parte delle azioni di riforma indicate ricalcano pedissequamente quelle dei recenti DEF e dei più vecchi DPEF;

le incerte prospettive indicate ed il conseguente disegno complessivo, ordinamentale, finanziario ed economico, che si evincono dal Documento in titolo non appaiono condivisibili;

limite insuperabile del Documento in titolo e, in particolare, del Piano nazionale di riforma, è la mancanza di chiarezza sulle azioni che saranno effettivamente intraprese, sui tempi di intervento nonché sulle risorse finanziarie a disposizione e su quelle che saranno conseguite; vi sono ben poche misure concrete, in quanto esso è da ritenersi esclusivamente di orientamento,

esprime

PARERE CONTRARIO

ALLEGATO 3

Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2 e Allegati).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

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

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2 e Allegati),

premessi che la riforma delle istituzioni è iscritta nel Programma nazionale di riforma come il primo degli obiettivi da perseguire, sul presupposto che gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possano portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di ammodernamento delle istituzioni repubblicane e che le riforme istituzionali e costituzionali possano fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci;

nel presupposto che la discussione parlamentare possa portare alla configurazione di un assetto costituzionale equilibrato in cui le due Camere abbiano una paragonabile autorevolezza pur differenziandosi per composizione, funzioni e modalità di elezione, nonché a un sistema elettorale che sia in grado di assicurare la auspicata stabilità della maggioranza senza per questo sacrificare il pluralismo politico e culturale, ed anzi garantendo la più ampia rappresentanza, nel convincimento che solo attraverso una autentica rappresentanza parlamentare sarà possibile ricostituire la fiducia delle imprese e dei cittadini nelle istituzioni, premessa per la ripresa anche economica del Paese;

premessi che nella medesima ottica, andrebbero pertanto valutati a fondo alcuni convincimenti enunciati nel DEF e posti a base delle proposte di riforma istitu-

zionale: in particolare quello secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese; quello secondo cui « i limiti impliciti del sistema costituzionale italiano sarebbero stati amplificati dall'intenso decentramento legislativo seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione » e « la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbe fatto emergere continui veti incrociati che avrebbero scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri »;

preso atto che:

l'attività di revisione della spesa rappresenta – secondo il DEF – un elemento cardine della politica economica del Governo;

la revisione della spesa pubblica comprende tra l'altro, nelle intenzioni del Governo, la riorganizzazione delle forze di polizia per consentire risparmi di circa 800 milioni nel 2015 e 1.700 milioni nel 2016, attraverso un miglior coordinamento, anche nell'acquisto di beni e servizi, nella presenza territoriale e nell'allocatione dei corpi specializzati, senza escludere una ridefinizione dei compiti del Corpo forestale dello Stato; nonché la riorganizzazione dell'attività delle Prefetture, dei Vigili del Fuoco, delle Capitanerie di Porto e delle altre sedi periferiche delle Amministrazioni centrali al fine di raggiungere risparmi di almeno 300 milioni nel 2015 e 800 milioni nel 2016;

in questo ambito il Governo si prefigge di procedere a una ristrutturazione

zione della pubblica amministrazione che prevede, accanto al ricambio generazionale, la realizzazione di un nuovo sistema per la dirigenza pubblica che consenta anche una virtuosa osmosi con il settore privato, nonché il contenimento degli stipendi apicali e l'introduzione di premi legati ai risultati ottenuti, basati su sistemi di valutazione affidabili;

considerato che il programma di revisione della spesa non può che essere portato avanti nei tempi previsti;

preso atto del particolare rilievo attribuito dal Programma nazionale di riforma alle azioni del Governo volte a contrastare la criminalità organizzata nonché alle misure necessarie per rendere effettiva la lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione;

rilevato che, attraverso il contrasto della criminalità organizzata e della corruzione nella pubblica amministrazione, è possibile produrre effetti positivi, oltre che sul tessuto sociale, civile ed etico, anche sulla crescita economica del Paese;

evidenziato, altresì, che il Programma nazionale di riforma, nella parte dedicata all'analisi delle specifiche riforme nazionali, si sofferma sui provvedimenti adottati per far fronte ai problemi indotti dal fenomeno dell'immigrazione, e, in particolare, contiene un *focus* specifico sulla realizzazione del « portale integrazione migranti » volto a favorire l'accesso dei cittadini stranieri a tutti i servizi sul territorio;

osservato, in particolare, che l'adozione di adeguate politiche in materia di immigrazione permette non soltanto di tutelare pienamente i diritti fondamentali della persona, ma favorisce un modello di crescita economica più equilibrato e più giusto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) si approfondiscano la congruità degli strumenti adottati rispetto alle fina-

lità indicate nonché taluni assunti contenuti nel DEF a proposito della riforma elettorale, e in particolare quello secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – costituisca obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese;

b) si approfondisca l'assunto per cui l'intenso decentramento legislativo seguito nel 2001 alla revisione del titolo V della parte II della Costituzione e la mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali avrebbero portato a « continui veti incrociati che hanno scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri » e « inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese » e l'assunto che per risolvere tali criticità sarebbe necessario eliminare la potestà legislativa concorrente di Stato e regioni: misura, quest'ultima, che nel disegno di legge di revisione costituzionale presentato dal Governo alle Camere (S. 1429) si abbina all'attribuzione allo Stato di un consistente potere di intervento non soltanto a tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica, ma altresì, con formula assai ampia, a garanzia della realizzazione di programmi o di riforme economico-sociali di interesse nazionale;

e con le seguenti condizioni:

1) per quanto riguarda gli interventi di contenimento della spesa nel comparto sicurezza, è necessario definire previamente – con il pieno coinvolgimento delle Camere, e in particolare delle Commissioni parlamentari competenti per materia – gli indirizzi strategici che devono presiedere allo svolgimento delle funzioni del comparto, individuando il quadro delle specifiche esigenze operative, e assicurare il pieno rispetto della specificità del personale delle forze di polizia, insieme all'ammodernamento dei mezzi e delle dotazioni strumentali e alla piena valorizzazione delle professionalità del personale;

2) occorre infine garantire che sia la riforma della pubblica amministrazione,

nell'organizzazione centrale come in quella periferica, sia la razionalizzazione della spesa nei suoi diversi settori vengano accompagnate da una revisione complessiva delle strutture e delle funzioni e che la condivisibile esigenza di contenimento delle retribuzioni sia accompagnata da iniziative volte a valorizzare il personale della pubblica amministrazione nella sua

integrità e a riconoscere la funzione cruciale che la dirigenza pubblica ha nell'implementazione del processo di riforma, nel contempo individuando misure fiscali in grado di evitare una divaricazione ingiustificata dei trattamenti retributivi pubblici e privati che potrebbe compromettere lo stesso processo di osmosi tra pubblico e privato auspicato dal DEF.