

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione .....	317
Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Nuovo testo C. 3828 Boccia (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	317
Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici. Ulteriore nuovo testo unificato C. 65 Realacci e abb. (Parere alle Commissioni riunite V e VIII) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	320

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124. Atto n. 305 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	322
---	-----

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 21 giugno 2016. — Presidenza della vicepresidente Daniela SBROLLINI.*

#### **La seduta comincia alle 13.30.**

#### **Variazione nella composizione della Commissione.**

Daniela SBROLLINI, *presidente*, comunica che il deputato Massimo Enrico Baroni ha cessato di far parte della Commissione e che entra a farne parte la deputata Dalila Nesci.

**Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.**

**Nuovo testo C. 3828 Boccia.**  
(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere un parere sul nuovo testo della proposta C. 3828, come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione Bilancio, recante modifiche alla legge n. 196 del 2009, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

La proposta di legge, a prima firma del presidente della V Commissione, deputato Boccia, intende in primo luogo adeguare le disposizioni della legge di contabilità e finanza pubblica al disposto del nuovo testo dell'articolo 81 della Costituzione, che ha previsto il superamento dell'attuale configurazione della manovra di bilancio, articolata in due distinti provvedimenti, la legge di bilancio e la legge di stabilità, in

vista della presentazione di un unico provvedimento – la legge di bilancio – che, oltre alle poste contabili, potrà anche contenere disposizioni che integrano o modificano la legislazione di entrata o di spesa. L'unificazione dei due strumenti normativi deve realizzarsi, secondo quanto previsto dalla già citata legge n. 243 del 2012, a partire dalla prossima manovra di finanza pubblica.

Il testo all'esame della Commissione reca, inoltre, ulteriori modifiche alla legge di contabilità e finanza pubblica e alle altre norme vigenti in materia di contabilità pubblica, prevalentemente al fine di coordinarle con le disposizioni della legge costituzionale n. 1 del 2012, che ha introdotto il principio del pareggio di bilancio, e della legge n. 243 del 2012, di attuazione della medesima riforma costituzionale, nonché al fine di tenere conto dell'evoluzione delle procedure di *governance* economica europea.

Procede, quindi, ad una breve illustrazione del contenuto del provvedimento in oggetto, evidenziando che la competenza della Commissione Affari sociali appare limitata, anche se reputa sicuramente utile una conoscenza dei meccanismi della prossima manovra finanziaria, nonché sulle modifiche relative alla copertura degli oneri finanziari recati dai provvedimenti normativi.

Rileva, in particolare, che l'articolo 1 reca disposizioni in materia di controllo parlamentare della spesa e di strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio. In particolare, il comma 1 modifica l'articolo 6 della legge n. 196 del 2009 al fine di prevedere che l'accesso delle Camere alle banche dati delle pubbliche amministrazioni e altre fonti informative pubbliche, finalizzato al controllo parlamentare sulla finanza pubblica abbia anche la finalità di consentirne la consultazione da parte dei membri del Parlamento. Il comma 1-*bis* apporta ulteriori modifiche al medesimo articolo 6 anche al fine di ribadire che i dati devono essere pubblicati in formato aperto e riutilizzabile. Il comma 2 modifica l'articolazione della programmazione di bilancio, preve-

dendo in particolare la soppressione della legge di stabilità e posticipando dal 20 al 30 settembre la presentazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF). Per quanto riguarda il disegno di legge di bilancio unificato, che attualmente deve essere presentato alle Camere entro il 15 ottobre, si prevede che esso sia deliberato entro il 12 ottobre e sia presentato entro i successivi dodici giorni. L'articolo, oltre ad aggiornare le disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica degli enti territoriali, al fine di superare i riferimenti al Patto di stabilità interno, codifica anche la presentazione del progetto di documento programmatico di bilancio previsto nell'ambito della *governance* economica europea e la sua trasmissione alle Camere entro il 15 ottobre.

I commi 5 e 6 aggiornano i contenuti del DEF e della relativa Nota di aggiornamento, esplicitando tra l'altro che la relazione da presentare al Parlamento ai fini dell'autorizzazione del temporaneo scostamento dall'obiettivo programmatico di bilancio possa essere presentato come annesso a tali documenti. Segnala la previsione di un nuovo allegato al DEF che riporta l'andamento negli ultimi tre anni degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES).

L'articolo 2 rivede, invece, le disposizioni della legge n. 196 del 2009, al fine di provvedere alla confluenza dei contenuti della legge di stabilità nella legge di bilancio, prevedendo un'articolazione in due sezioni della nuova legge di bilancio. In particolare, per quanto riguarda la prima sezione, si ampliano i margini di intervento attraverso disposizioni di spesa, che possono prevedere anche interventi ulteriori rispetto a quelli già contemplati dalla legislazione vigente. Nel complesso, la seconda sezione riprende i contenuti dell'attuale bilancio di previsione, come definiti dall'articolo 21 della legge di contabilità e finanza pubblica, con modifiche volte prevalentemente a coordinare il testo a seguito dell'introduzione della nuova struttura del disegno di legge di bilancio. Viene ampliata, in particolare, la rimodulazione

in via compensativa delle dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi, superando i limiti previsti dal vigente testo dell'articolo 23, comma 3, che riconosce tale facoltà solo nell'ambito di un singolo programma o fra programmi della stessa missione di spesa. Resta comunque precluso, come attualmente già previsto, l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti. Viene inoltre stabilizzata la previsione che consente analogo rimodulazione delle autorizzazioni di cassa per l'adeguamento delle dotazioni di competenza e di cassa alle previsioni contenute nel piano finanziario dei pagamenti. Evidenzia le misure recate dal comma 5-*bis*, tese a rafforzare le norme dell'articolo 38-*septies* della legge n. 196 del 2009, in materia di bilancio di genere, recentemente introdotte dal decreto legislativo n. 90 del 2016, relativo al completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato. In particolare, si prevede che nell'elaborazione della metodologia generale del bilancio di genere si tenga conto anche delle esperienze già adottate nei bilanci degli enti territoriali e che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento una relazione sulla sperimentazione di cui al comma 1 e successivamente sui risultati dell'adozione definitiva del bilancio di genere.

L'articolo 3 modifica le disposizioni relative alla copertura finanziaria delle leggi che determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In particolare, non potranno essere utilizzate con finalità di copertura le risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille attribuita alla diretta gestione statale né quelle derivanti dall'autorizzazione di spesa concernente la quota del cinque per mille. Le disposizioni, oltre a richiedere che le relazioni tecniche forniscano precisi elementi circa le clausole di neutralità finanziaria, recano una nuova disciplina del monitoraggio degli scostamenti rispetto agli oneri inizialmente previsti da provvedimenti legislativi. A tale riguardo, si prevede la riduzione degli stanziamenti relativi a fattori legislativi e adeguamento al

fabbisogno iscritti nello stato di previsione del Ministero competente e, in subordine, degli altri ministeri, acquisendo il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Qualora tali misure non siano sufficienti, si provvede con autonomo provvedimento legislativo. Per gli esercizi successivi a quello in corso, alla compensazione degli effetti che eccedono le previsioni si provvede con la legge di bilancio.

L'articolo 4 reca disposizioni in materia di classificazione economica delle spese di bilancio, recando anche modifiche volte a coordinare il testo della legge n. 196 del 2009 a seguito della nuova configurazione della manovra di finanza pubblica.

L'articolo 5 modifica la disciplina del disegno di legge di assestamento, ampliando in primo luogo il campo delle variazioni che possono essere introdotte in quella sede: in linea con quanto previsto per il disegno di legge di bilancio e con quanto stabilito dal decreto legislativo n. 90 del 2016, si dispone, infatti, che possano apportarsi variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie previste a legislazione vigente, anche relative ad unità di voto diverse, restando precluso solo l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti. Si disciplina anche il contenuto della relazione tecnica da allegare al disegno di legge di assestamento, da aggiornare all'atto del passaggio del provvedimento tra i due rami del Parlamento, e si dispone l'aggiornamento del *budget* dei singoli stati di previsione anche sulla base del disegno di legge di assestamento.

L'articolo 5-*bis* prevede l'istituzione di un Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, introdotti dall'articolo 1, presieduto dal Ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 5-*ter*, reca una norma di carattere contabile relativa alle procedure di reiscrizione nel bilancio dello Stato dei residui passivi perenti, mentre il successivo articolo 5-*quater* apporta modifiche alle norme in materia di impegni e pagamenti contenute nell'articolo 34 della legge n. 196 del 2009, come da ultimo sostituito

dal decreto legislativo n. 93 del 2016, in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa. Il successivo articolo 5-*quinquies* interviene sull'entrata in vigore delle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 93 del 2016, relative al piano finanziario dei pagamenti. L'articolo 5-*sexies* sopprime il comma 3 dell'articolo 4 della legge n. 196 del 2009, che rimette a un decreto ministeriale il compito di definire, in coerenza con le regole internazionali, gli aggregati sottostanti i saldi di cassa del settore statale e delle amministrazioni pubbliche. L'articolo 5-*septies* modifica le disposizioni introdotte dal decreto legislativo n. 90 del 2016 relative al contenuto delle tabelle di raccordo che accompagnano il Conto riassuntivo del Tesoro. L'articolo 5-*octies* introduce nelle legge di contabilità e finanza pubblica disposizioni volte a limitare l'apertura di conti presso il sistema bancario e postale da parte di amministrazioni dello Stato, per la gestione di specifici interventi e per la raccolta e gestione di versamenti a favore del bilancio statale. Il successivo articolo 5-*novies* precisa che le comunicazioni telematiche relative a operazioni di finanziamento che costituiscono quale debitore un'amministrazione pubblica avvengano in formato elaborabile, mentre l'articolo 5-*decies* proroga di un anno, al 31 dicembre 2017, il termine per l'esercizio della delega per l'adozione di un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria. L'articolo 6, infine, reca la copertura finanziaria del provvedimento.

Daniela SBROLLINI, *presidente*, non essendovi richieste di intervento, dà la parola alla relatrice per l'illustrazione della proposta di parere.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatrice*, manifestando il proprio apprezzamento per il lavoro svolto dalla Commissione di merito, formula una proposta di parere favorevole.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici.**

**Ulteriore nuovo testo unificato C. 65 Realacci e abb.**  
(Parere alle Commissioni riunite V e VIII).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Paola BINETTI (AP), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere alle Commissioni V (Bilancio) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) il parere di competenza sull'ulteriore nuovo testo unificato delle proposte di legge A.C. 65 e abbinata, recante misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici.

Segnala che si tratta di un provvedimento che ha avuto un lungo *iter* parlamentare, avendone le Commissioni riunite avviato l'esame il 26 settembre 2013 ed essendo stati approvati ben tre testi unificati. Peraltro, il testo originario riproduceva in larga misura quello approvato dalla Camera nella XVI legislatura e non divenuto legge dello Stato a causa dell'anticipato scioglimento delle Camere.

La finalità del provvedimento in esame – che si compone di 16 articoli – è indicata dall'articolo 1, e consiste nella promozione e nel sostegno dello sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei predetti comuni e nel garantire l'equilibrio demografico del Paese favorendo la residenza in tali comuni, nonché tutelandone e valorizzandone il patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonico.

Rileva, quindi, come l'Italia sia il Paese dei piccoli comuni, dei borghi con pochi e a volte con pochissimi abitanti, soprattutto

nelle aree di montagna, gelosi della storia e delle proprie tradizioni culturali, inclini più a competere che a collaborare. Se questo spesso ne sottolinea la bellezza e la peculiarità come un patrimonio prezioso da conservare, sul piano della rete dei servizi, dei costi da affrontare, della razionalizzazione sempre più esigente indispensabile per fronteggiare tagli e riduzione di risorse, può diventare un problema di difficile soluzione. « Piccolo » è bello solo se diventa condiviso, integrato in una visione d'insieme e oltre a guardare al passato si apre ad un futuro, che altrimenti può essere molto problematico per le nuove generazioni, costrette a migrare per carenza di posti e di opportunità di lavoro.

Conservare il loro patrimonio artistico e culturale, difendere la bellezza naturale di certi luoghi, ma non perdere il sano realismo di una buona amministrazione è lo spirito di questa norma che ha ben presenti le esigenze dei cittadini anche sul piano socio-sanitario e punta a creare le giuste collaborazioni tra comuni, avviando un processo di superamento di quel campanilismo tutto italiano che può rendere difficile la permanenza dei giovani nei loro paesi d'origine, mentre invece è proprio dalla loro creatività che dovrebbero scaturire le idee più efficaci per rilanciare i loro comuni.

L'impovertimento dei piccoli centri è anche espressione di una crisi demografica che si esprime su tre direttive: nascono pochi bambini, perché ci sono poche famiglie giovani; migrano verso zone più produttive i giovani che si spostano per completare gli studi o trovare un lavoro che consenta loro di diventare autonomi; diventando paesi di vecchi, ma non sempre per vecchi per carenza di servizi, muoiono più persone. In fondo, non è altro che l'ultima radiografia che l'ISTAT ha tratteggiato per il nostro Paese, ma con aspetti più drammatici per i piccoli comuni.

Precisa, quindi, che in questa sede si soffermerà sulle disposizioni del provvedimento in qualche misura connesse alle materie di competenza della Commissione affari sociali.

Al riguardo, richiama il comma 3 dell'articolo 1, recante la definizione di « piccoli comuni », ai sensi del quale rientrano in tale definizione, tra gli altri, i comuni caratterizzati da inadeguatezza dei servizi sociali essenziali.

Cita, inoltre, l'articolo 2, nella parte in cui prevede che, per garantire uno sviluppo sostenibile e un equilibrato governo del territorio, lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province, le unioni di comuni, i comuni, anche in forma associata, le unioni di comuni montani e gli enti parco, per quanto di rispettiva competenza, possono promuovere nei piccoli comuni l'efficienza e la qualità dei servizi essenziali, con particolare riferimento, per quanto riguarda le competenze della XII Commissione, alla sanità e ai servizi socio-assistenziali. Per il perseguimento di tali finalità, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 2, i piccoli comuni, anche in forma associata, possono istituire centri multifunzionali per la fornitura di una pluralità di servizi in materia ambientale, sociale, energetica, scolastica, postale, artigianale, turistica, commerciale, di comunicazione e sicurezza, nonché per lo svolgimento di attività di volontariato ed associazionismo culturale. Si prevede che le regioni e le province possano concorrere alle spese relative all'uso dei locali necessari all'espletamento dei predetti servizi.

Inoltre, l'articolo 3, concernente il Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni, stabilisce che il Piano assicuri priorità ad una serie di interventi, tra i quali rientrano la messa in sicurezza e la riqualificazione delle infrastrutture stradali e degli edifici pubblici, con particolare riferimento a quelli scolastici, alle strutture pubbliche con funzioni socio-assistenziali e alle strutture di maggiore fruizione pubblica. Ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 3, tra i criteri di selezione dei progetti da parte delle amministrazioni comunali, rientra il miglioramento del tessuto sociale e ambientale del territorio di riferimento.

Alla luce delle considerazioni svolte, preannuncia l'intenzione di presentare una proposta di parere favorevole, che

potrà tenere conto degli eventuali rilievi che dovessero emergere dalla discussione.

Donata LENZI (PD), dopo aver richiamato nuovamente l'esperienza della passata legislatura, riconosce che la situazione di molti piccoli comuni del Paese rappresenta un problema rilevante, sottolineando che, specialmente per la gestione dei servizi sociali e sanitari, la collaborazione tra le diverse entità, in un'ottica di rete, appare essenziale. Invita pertanto a riflettere sull'inserimento di una osservazione in tal senso all'interno del parere che la Commissione dovrà esprimere.

Elena CARNEVALI (PD), ricordando di provenire da una realtà, come quella della provincia di Bergamo, caratterizzata dalla presenza di numerosi comuni di piccole dimensioni, richiama l'importanza di favorire forme di aggregazione, pur nel rispetto dell'autonomia delle amministrazioni locali, per offrire servizi sociali essenziali a un livello adeguato.

Valutando, nel complesso, positivamente il testo in esame, ritiene utile la previsione di incentivi per muoversi nella direzione da lei stessa indicata.

Anna Margherita MIOTTO (PD), collegandosi a quanto affermato dalle colleghe Lenzi e Carnevali, sottolinea l'esigenza di salvaguardare la programmazione regionale basta sul concetto di bacini di utenza.

Daniela SBROLLINI, *presidente*, nessun altro chiedendo intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 21 giugno 2016. — Presidenza della vicepresidente Daniela SBROLLINI.*

**La seduta comincia alle 14.**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124.**

**Atto n. 305.**

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 15 giugno 2016.

Daniela SBROLLINI, *presidente*, fa presente che la Commissione prosegue oggi l'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Atto n. 305).

Ricorda che nella precedente seduta la relatrice, deputata Miotto, ha svolto la relazione, proponendo di procedere allo svolgimento di un breve ciclo di audizioni informali, al fine di comprendere meglio le implicazioni di alcune disposizioni recate dal testo in esame. Nella successiva riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è convenuto sul fatto che tali audizioni potranno avere luogo nel corso della prossima settimana.

Chiede, quindi, se vi siano colleghi che intendono intervenire.

Vega COLONNESE (M5S) fa presente che il suo gruppo intende esprimere la propria posizione sull'atto in oggetto attraverso la presentazione di una proposta di parere.

Daniela SBROLLINI, *presidente*, dopo aver ricordato che è tuttora in corso la fase istruttoria, dovendosi ancora svolgere le audizioni, come proposto dalla relatrice, e, quindi, la discussione, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.05.**