

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, fatta a Faro il 27 ottobre 2005. S. 257 e abb. (Parere alla 3 ^a Commissione del Senato) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	176
Modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107, in materia di ambiti territoriali e chiamata diretta dei docenti. S. 763 e abb. (Parere alla 7 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	176
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	187
Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione. Nuovo testo C. 1171 (Parere alla I Commissione della Camera) (<i>Esame e rinvio</i>)	179
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e sul degrado delle città. C. 686 e abb. (Parere alla I Commissione della Camera) (<i>Esame e rinvio</i>)	182
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	186

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 20 febbraio 2019. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

La seduta comincia alle 8.35

Ratifica ed esecuzione della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, fatta a Faro il 27 ottobre 2005. S. 257 e abb.
(Parere alla 3^a Commissione del Senato).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 13 febbraio 2019.

La senatrice Virginia LA MURA (M5S), *relatrice*, segnala l'esigenza di compiere ulteriori approfondimenti ai fini della predisposizione della proposta di parere; chiede pertanto di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento.

Emanuela CORDA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107, in materia di ambiti territoriali e chiamata diretta dei docenti. S. 763 e abb.
(Parere alla 7^a Commissione del Senato).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La senatrice Bianca Laura GRANATO (M5S), *relatrice*, ricorda che il disegno di

legge S. 763 si compone di un unico articolo e di un unico comma suddiviso in sette lettere. La lettera *a*) abroga le disposizioni che disciplinano la procedura della chiamata diretta dei docenti di cui ai commi 18, 79, 80, 81 e 82 dell'articolo 1 della citata legge n. 107 del 2015 (cd. «buona scuola»), nonché il comma 71, che disciplina il contenuto degli accordi di rete. In particolare, le disposizioni abrogate prevedono che il dirigente scolastico individui il personale da assegnare ai posti dell'organico dell'autonomia (comma 18); la disciplina degli accordi di rete, come già accennato (comma 71); la disciplina per l'attribuzione da parte dei dirigenti degli incarichi di insegnamento ai docenti di ruolo assegnati all'ambito territoriale di riferimento (commi da 79 ad 82).

Alla lettera *b*) si prevede che, a decorrere dall'anno scolastico 2019/2020, i ruoli regionali del personale docente non vengano più articolati in ambiti territoriali, rimanendo suddivisi in sezioni separate per gradi di istruzione, classi di concorso e tipologie di posto (intervenendo sul primo periodo del comma 66). Viene altresì soppresso il successivo periodo del comma 66 che demanda agli uffici scolastici regionali, su indicazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le Regioni e gli enti locali, di definire l'ampiezza degli ambiti territoriali inferiore alla Provincia o alla Città metropolitana.

La lettera *c*) stabilisce che, a decorrere dall'anno scolastico 2019/2020, con decreto del dirigente preposto all'ufficio scolastico regionale, l'organico dell'autonomia sia ripartito tra le istituzioni scolastiche statali anziché tra gli ambiti territoriali (come invece è disposto dalla normativa vigente), con la possibilità dell'assegnazione a una oppure a più istituzioni scolastiche, purché all'interno di Comuni contermini, fino a un massimo di due: la possibilità di assegnazione a più istituzioni scolastiche è prevista, in via eccezionale in assenza della disponibilità di cattedre con orario pieno. Il personale docente acquisisce la piena titolarità dell'istituto, con orario pieno a 18 ore nella

scuola superiore di primo e di secondo grado, a 24 ore nella scuola primaria e a 25 ore nella scuola dell'infanzia, fino all'esaurimento delle assegnazioni medesime (la novella riformula in questo senso il primo periodo del comma 68). Conseguentemente, alla successiva lettera *g*), si interviene sul comma 109 che disciplina l'assunzione in ruolo dei soggetti utilmente collocati nelle graduatorie di merito dei concorsi pubblici per titoli ed esami del personale docente: a tali assunzioni si applicano le modalità di cui al comma 68 e si specifica che gli assunti acquisiscono la piena titolarità nell'istituto con i criteri orari testé descritti, fino all'esaurimento delle assegnazioni stesse.

Alla lettera *d*) si stabilisce che le istituzioni scolastiche possano definire accordi di rete per la realizzazione comune di progetti o di iniziative didattiche, educative, sportive e culturali con esclusione dell'utilizzo di personale docente e di personale ATA (comma 70). La disciplina vigente prevede invece che oggetto di tali accordi possano essere anche la valorizzazione delle risorse professionali e la gestione comune di funzioni e di attività amministrative; attribuisce un ruolo di promozione agli uffici scolastici regionali; prevede la possibilità di costituzione di reti solo all'interno del medesimo ambito territoriale e qualifica come «di interesse territoriale» i progetti e le iniziative di cui si tratta; non è prevista espressamente l'esclusione dell'utilizzo di personale docente e di personale ATA.

Con la lettera *e*) vengono introdotti i nuovi commi 73-*bis* e 73-*ter*. Con il comma 73-*bis* si prevede che il personale docente venga assegnato, a regime, dall'anno scolastico 2019/2020, alle istituzioni scolastiche secondo i nuovi criteri indicati al comma 68. Viene altresì disciplinata, in via transitoria, la condizione del personale docente titolare su ambito territoriale alla data del 31 agosto 2019 nonché del personale docente che alla medesima data non si trovi a prestare servizio in una istituzione scolastica appartenente all'ambito di titolarità: il docente appartenente alla prima categoria

assume la titolarità presso una delle istituzioni scolastiche in cui ha prestato servizio negli ultimi tre anni scolastici; al docente che rientra nella seconda categoria è assegnata d'ufficio la titolarità presso una delle istituzioni scolastiche dell'ambito di titolarità. Con il comma 73-ter si prevede che il personale docente già titolare su cattedra all'entrata in vigore del disegno di legge in titolo, non possa essere assegnato, salvo esplicita richiesta, ai posti di potenziamento.

La lettera f) sostituisce il comma 74 sopprimendo il riferimento agli ambiti territoriali e mantenendo la previsione che le reti di scuole siano definite assicurando il rispetto dell'organico dell'autonomia e nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Con riferimento all'ambito di competenza della Commissione parlamentare per le questioni regionali, segnala che la materia del provvedimento – attenendo principalmente alla disciplina del personale scolastico – appare riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione.

Richiama, a tale riguardo, la sentenza n. 76 del 2013 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 8 della legge della regione Lombardia n. 7/2012 che disponeva in merito all'assunzione – seppure a tempo determinato – di personale docente alle dipendenze dello Stato. In particolare, secondo la Corte, «ogni intervento normativo finalizzato a dettare regole per il reclutamento dei docenti non può che provenire dallo Stato, nel rispetto della competenza legislativa esclusiva di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, trattandosi di norme che attengono alla materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato».

Rileva quindi, conclusivamente, come il provvedimento non presenti profili problematici con riferimento alle competenze della Commissione.

Il deputato Dario BOND (FI) chiede alla relatrice di chiarire ulteriormente il contenuto della lettera f) del comma 1 dell'articolo 1 del provvedimento, con riferimento all'istituzione delle reti di scuole e al loro rapporto con gli «ambiti territoriali» che si intende sopprimere. Ritiene poi necessario un approfondimento anche per quel che concerne la relazione tra il provvedimento e le intese in corso con le regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna in materia di regionalismo differenziato, che dovrebbero coinvolgere, in particolare con riferimento alla regione Veneto, anche la disciplina del personale scolastico.

La senatrice Bianca Laura GRANATO (M5S), *relatrice*, spiega che la finalità della previsione delle «reti di scuola» è quello di consentire alle scuole di consorzarsi in rete per determinare dei risparmi, aggregandosi per lavorare insieme con una scuola designata come capofila. Ricorda poi che gli ambiti territoriali previsti dalla legge della buona scuola erano subprovinciali mentre fare riferimento alla dimensione provinciale dovrebbe consentire una maggiore flessibilità nella gestione del personale e quindi una maggiore efficienza. Per quanto riguarda la questione del regionalismo differenziato, fa presente che le intese, ancora al vaglio del Consiglio dei Ministri, non introdurranno comunque alcuna novità nelle modalità di reclutamento del personale scolastico se non nella possibilità di predisporre bandi di concorso regionali, ferme restando le modalità di reclutamento nazionale.

La deputata Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) chiede di inserire nel parere una clausola di salvaguardia per tutelare le competenze esclusive in materia di istruzione delle regioni a statuto speciale.

La senatrice Bianca Laura GRANATO (M5S), *relatrice* fa presente che il provvedimento non interviene sulle competenze richiamate dalla collega Rossini e la specificazione risulterebbe pertanto ultronea.

Formula dunque una proposta di parere favorevole

La Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato*).

Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione.

Nuovo testo C. 1171.

(Parere alla I Commissione della Camera).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Maurizio CAMPARI (L-SP-PSd'Az), *relatore*, ricorda che la proposta di legge prevede che i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio della provincia di Pesaro e Urbino siano distaccati dalla regione Marche, nel territorio della quale sono attualmente compresi, per essere aggregati alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini.

Ricorda che Montecopiolo e Sassofeltrio sono due comuni della provincia di Pesaro e Urbino che contano, rispettivamente, 1.175 e 1.445 abitanti. Il territorio dei due comuni è compreso, in parte, nell'area della Alta Val Marecchia cui afferiscono i comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello; si tratta dei sette comuni che nel 2009 sono stati distaccati dalla regione Marche e aggregati alla regione Emilia-Romagna a seguito dell'approvazione della legge n. 117 del 2009.

Segnala inoltre che nel corso della XVII legislatura era giunta in discussione presso l'Assemblea della Camera, sullo stesso argomento, la proposta di legge C. 1202-915-A, recante il distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione

Emilia Romagna. L'*iter* della predetta proposta di legge si interrompe senza essere approvata dalla Camera.

La proposta di legge si inserisce nella procedura prevista dall'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, che consente, con legge della Repubblica, sentiti i consigli regionali e previa approvazione con *referendum* della maggioranza delle popolazioni interessate, il distacco dei comuni che ne facciano richiesta da una regione e la loro aggregazione a un'altra.

Circa la sussistenza dei predetti presupposti costituzionali, i *referendum* per il distacco dalla regione Marche e l'aggregazione alla regione Emilia-Romagna si sono svolti nei due comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio il 24 e 25 giugno 2007, con risultato positivo, di cui è stata data comunicazione nella *Gazzetta Ufficiale* n. 158 del 10 luglio 2007.

Ricorda che i risultati dei *referendum*, secondo i dati della Prefettura di Pesaro e Urbino, sono stati i seguenti: Montecopiolo: corpo elettorale: 1.124; affluenza al voto: 70,55 per cento; dati di scrutinio (con riferimento al corpo elettorale): risposte sì 57,92 per cento; Sassofeltrio: corpo elettorale: 1.273; affluenza al voto: 58,05 per cento; dati di scrutinio (con riferimento al corpo elettorale): risposte sì 50,67 per cento.

Ricorda come successivamente, il Ministro per gli affari regionali abbia chiesto alle due regioni interessate di esprimere il parere previsto dall'articolo 132 della Costituzione (nota 3 settembre 2007, n. 2007/841).

Il parere della regione Emilia – Romagna è stato espresso con la risoluzione del 17 aprile 2012 dell'Assemblea legislativa, pubblicata sul Bollettino ufficiale della regione Emilia-Romagna n. 77 del 9 maggio 2012: il parere è stato favorevole mentre non risulta invece espresso il parere della regione Marche. Nel corso dell'esame del provvedimento nella XVII legislatura, la Presidenza della Commissione Affari costituzionali della Camera, con lettere del 12 novembre 2014, dell'8 luglio 2015 e del 21 ottobre 2015, ha richiesto alla Presidenza del Consiglio

regionale delle Marche l'espressione del predetto parere. Nella riunione del 12 gennaio 2016 l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione Affari costituzionali, viste le reiterate richieste di espressione del parere e in considerazione del considerevole lasso di tempo trascorso dalla prima di tali richieste, ha ritenuto che, essendosi la Commissione pienamente attenuta al principio di leale collaborazione, sussistessero le condizioni per proseguire nell'*iter* legislativo. È stato peraltro ritenuto opportuno procedere allo svolgimento di un'audizione informale di esperti, al fine di acquisire la loro opinione in ordine al citato orientamento di procedere nell'esame delle proposte, anche in assenza del parere di una delle regioni coinvolte. Nella seduta del 10 marzo 2016 il Presidente ha riferito che tutti gli esperti ascoltati in audizione hanno convenuto che la mancata espressione del parere da parte della regione interessata non può costituire, alla luce del dettato costituzionale, motivo ostativo alla prosecuzione dell'*iter* parlamentare. È stata richiamata la costante giurisprudenza costituzionale e in particolare la sentenza n. 33 del 2011, che ha evidenziato come «la previsione di un parere, quale espressione del principio di leale collaborazione, esige che le parti della relazione si conformino, nei rispettivi comportamenti, a tale principio; pertanto, chi richiede il parere deve mettere il soggetto consultato nelle condizioni di esprimersi a ragion veduta, concedendo un ragionevole lasso di tempo per la formulazione del giudizio, mentre il soggetto consultato deve provvedere diligentemente ad analizzare l'atto e ad esprimere la propria valutazione nel rispetto del termine dato». Inoltre è stato evidenziato che, sempre secondo la Corte Costituzionale (sentenza n. 225 del 2009), anche in mancanza della previsione di un termine per l'espressione del parere, deve escludersi che l'organo consultato possa, rifiutandosi di rendere il parere, procrastinare *sine die* il termine, perché in tal modo si verrebbe a configurare un potere

sospensivo o addirittura di veto, inconciliabile con la natura della funzione consultiva.

Con riferimento al contenuto delle proposte di legge ricorda come l'articolo 1 dispone il distacco dei due comuni dalla regione Marche per essere aggregati alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini.

L'articolo 2 dispone, al comma 1, la nomina, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, di un commissario per procedere, insieme alle amministrazioni coinvolte, agli adempimenti necessari per attuare il trasferimento dei due comuni. Il comma 2 stabilisce che il commissario sia nominato dal Ministro dell'interno, previo parere delle regioni Emilia Romagna e Marche e della provincia di Rimini, anche al fine di individuare l'amministrazione che sosterrà, nell'ambito dei propri stanziamenti di bilancio, gli oneri connessi all'attività del commissario.

Si prevede inoltre che gli enti coinvolti nell'attuazione del trasferimento – le regioni Marche ed Emilia-Romagna e le province di Pesaro e Urbino e di Rimini – provvedono ciascuno agli adempimenti di propria competenza e, nel caso di adempimenti che implicano il concorso di più enti, questi provvedono d'intesa tra loro e con il commissario, nel rispetto del principio di leale collaborazione. Gli strumenti per attuare tale collaborazione sono accordi, intese e atti congiunti. In ogni caso, il processo di trasferimento dovrà essere svolto nel rispetto di una serie di garanzie quali: la continuità nelle prestazioni e nell'erogazione dei servizi; la definizione dei profili successori (anche in relazione ai beni demaniali e patrimoniali e ai profili fiscali e finanziari): la piena conoscibilità delle normative da applicare e delle procedure da seguire; l'assistenza ai cittadini, enti e imprese.

Ricorda come, nella fase transitoria dovranno comunque essere garantiti gli interessi primari dei residenti nei territori dei due comuni, tra cui: l'incolumità pubblica; la tutela della salute; la parità di accesso alle prestazioni. Il comma 3 specifica che anche i sindaci dei due

comuni partecipano alle attività connesse al trasferimento, con poteri consultivi. Il comma 4 stabilisce che gli adempimenti connessi al trasferimento devono essere completati dagli enti coinvolti (regioni e province) entro 180 giorni. Nel caso in cui entro tale termine il trasferimento non sia completato il commissario fissa un ulteriore termine, allo scadere del quale il commissario stesso provvede all'esecuzione degli adempimenti eventualmente mancanti. In ogni caso, il trasferimento dovrà compiersi entro un anno dalla data dell'entrata in vigore della legge. Al comma 5 dell'articolo 2 viene chiarito che i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio, in conseguenza del trasferimento, cessano di far parte dei collegi uninominali Marche 06 – Pesaro (Camera) e Marche 01 Pesaro (Senato) ed entrano a far parte dei collegi uninominali Emilia-Romagna 15 – Rimini (Camera) ed Emilia-Romagna 01 – Rimini (Senato). Si tratta dei collegi uninominali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, indicati, rispettivamente, nelle tabelle A1 e B1 allegate al decreto legislativo n. 189 del 2017, emanato in attuazione della legge di riforma elettorale n. 165 del 2017. Segnala come non sia necessario modificare le tabelle dei collegi plurinominali (tabella A2 Camera e B2 Senato), in quanto il relativo territorio è definito per aggregazione dei collegi uninominali contigui (ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b) e comma 2, lettera b), della legge n. 165 del 2017). Il comma 6 dell'articolo 2 di entrambe le proposte di legge dispone in ordine al trasferimento degli atti e degli affari amministrativi pendenti al momento dell'entrata della legge, ai nuovi organi competenti, mentre il comma 7 rinvia, per la rimodulazione dei trasferimenti erariali alle province, a quanto previsto in materia dal decreto-legge n. 2 del 2010 che, al comma 9-bis dell'articolo 4 dispone che, in ordine alla determinazione dei trasferimenti erariali alle amministrazioni provinciali per gli anni 2010 e seguenti, nel caso di modificazioni delle circoscrizioni territoriali

degli enti locali dovute al passaggio da una regione a un'altra, l'attribuzione dei fondi spettanti avviene in proporzione al territorio e alla popolazione trasferita tra i diversi enti nonché ad altri parametri determinati in base ad una certificazione compensativa e condivisa a livello comunale e provinciale. In mancanza di comunicazione da parte degli enti interessati, sulla base dell'avvenuto accordo locale, la ripartizione dei fondi erogati dal Ministero dell'interno è disposta per il 50 per cento in base alla popolazione residente e per il 50 per cento in base al territorio, secondo i dati dell'ISTAT. Il comma 8 reca la clausola di neutralità finanziaria, prevedendo che l'attuazione del provvedimento non deve comportare nuovi oneri. L'articolo 3 dispone l'entrata in vigore della legge a partire dal giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Segnala infine come la materia trattata dalle proposte di legge, rientri, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato, in quanto il predetto articolo prevede che il distacco e trasferimento di comuni da una regione a un'altra avvenga con legge della Repubblica. Dichiaro di non aver ancora predisposto un parere.

Il senatore Daniele MANCA (PD) fa presente che il tema assume una particolare rilevanza non solo perché i *referendum* sono stati svolti più di 10 anni fa ma anche perché manca il parere della regione Marche. Chiede dunque che si proceda a un'istruttoria approfondita poiché molteplici sono gli elementi che devono essere verificati e approfonditi per ben comprendere le ragioni per le quali il consiglio regionale delle Marche non ha espresso il proprio parere.

Il senatore Maurizio CAMPARI (L-SP-PSd'Az) concorda con il senatore Manca e dichiara di aver chiesto un rinvio dell'esame proprio per poter approfondire la questione.

Il deputato Roberto PELLA (FI) rileva che temporeggiare per qualche settimana non dovrebbe creare alcun problema poiché sono passati già oltre 10 anni dallo svolgimento dei *referendum*. Sottolinea tuttavia che la necessità di tenere in grande considerazione la volontà popolare che è stata espressa in quei territori. Chiede al relatore di informarsi su quali siano le ragioni del mancato parere da parte del consiglio regionale delle Marche. Chiede inoltre al relatore di prendere contatti con gli attuali sindaci dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio per comprendere quale sia la loro posizione su tale questione.

Il senatore Maurizio CAMPARI (L-SP-PSd'Az), *relatore*, dichiara che si adopererà per sentire i sindaci dei comuni e acquisire la loro posizione sulla questione. Ritiene invece più difficile verificare le ragioni del mancato parere del consiglio regionale delle Marche.

Il deputato Roberto PELLA (FI), propone di scrivere una lettera molto ferma al consiglio regionale delle Marche chiedendo le ragioni della mancata espressione del parere, che costituisce, a suo giudizio, una circostanza molto grave.

Emanuela CORDA, *presidente*, ricorda che, in base al regolamento della Commissione per la consultazione delle autonomie territoriali, è possibile procedere ad audizioni di tutti gli enti territoriali coinvolti. Segnala però che tutti i soggetti coinvolti sono stati auditi nella scorsa Legislatura e che, in questa Legislatura, nell'esaminare il provvedimento, la I Commissione Affari costituzionali della Camera, competente in sede referente, ha deciso di non ripetere le audizioni, acquisendo invece il materiale della scorsa Legislatura. Tale materiale sarà trasmesso anche ai componenti della Commissione.

Il senatore Maurizio CAMPARI (L-SP-PSd'Az), *relatore*, ritiene necessario rinviare il seguito dell'esame alla prossima

settimana, in modo da poter valutare tutti gli elementi emersi.

Emanuela CORDA, *presidente*, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e sul degrado delle città.

C. 686 e abb.

(Parere alla I Commissione della Camera).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La senatrice Daniela SBROLLINI (PD), *relatrice*, ricorda come la proposta di legge si ponga in continuità con il lavoro svolto nella XVII legislatura dalla Commissione d'inchiesta, allora monocamerale, istituita per verificare le condizioni di sicurezza e di degrado delle città e in particolare delle periferie urbane. La Commissione ha concluso i lavori con l'approvazione, il 14 dicembre 2017, di una relazione sull'attività svolta (Doc. XXII-*bis*, n. 19), nella quale è stata ritenuta particolarmente significativa l'attivazione dei « patti di sicurezza » che sono accordi di collaborazione e di solidarietà stipulati tra Stato ed enti locali – sulla base di un accordo quadro sottoscritto il 20 marzo 2017 tra il Ministero dell'interno e Anci – per realizzare azioni congiunte di più livelli di governo e promuovere, anche in via sussidiaria, interventi per rendere effettivo il diritto alla sicurezza.

Quanto al contenuto del provvedimento l'articolo 1 istituisce, per la durata della XVIII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione bicamerale di inchiesta parlamentare sullo stato della sicurezza e sul degrado delle città. Alla conclusione dei lavori, la Commissione presenta alle Camere di una relazione finale sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. È prevista la possibilità di presentare anche

relazioni di minoranza. Inoltre, si prevede la presentazione, dopo il primo semestre di attività, di una relazione sullo stato dei lavori.

L'articolo 2 stabilisce che la Commissione sia composta da 20 senatori e da 20 deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato e dal Presidente della Camera in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di almeno un rappresentante di ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. Sono inoltre disciplinate le modalità di elezione del presidente, dei due vicepresidenti e dei due segretari.

L'articolo 3 elenca i compiti della Commissione di inchiesta. Tra questi merita in primo luogo segnalare l'individuazione delle aree critiche sulle quali operare per accertare lo stato del degrado delle città e delle loro periferie, con particolare attenzione alle implicazioni sociali e della sicurezza legate anche a una maggiore presenza di stranieri residenti. Altri compiti della Commissione consisterà nel rilevamento, con l'ausilio degli enti locali e degli istituti pubblici e privati che si occupano di immigrazione e di povertà, delle situazioni di degrado e disagio sociale delle periferie delle città e la loro distribuzione geografica. Rileva a tale proposito l'assenza di un riferimento alle regioni i tra soggetti con cui collaborare. Tra gli ulteriori compiti segnala il monitoraggio del rischio e delle connessioni che possono emergere tra disagio urbano e radicalismo religioso; l'individuazione di proposte che provengono dalle città nelle quali si è raggiunto un buon livello di integrazione e dove il disagio sociale e la povertà sono stati affrontati con efficaci interventi pubblici e privati; l'individuazione delle aree interessate dall'abusivismo edilizio e dall'occupazione abusiva di immobili; l'individuazione di programmi di ampliamento delle prestazioni sociali di contrasto alla povertà; l'individuazione di interventi, anche di carattere normativo, al fine di rimuovere le situazioni di degrado delle città e di attuare politiche per la sicu-

rezza per prevenire fenomeni di reclutamento di terroristi e di radicalizzazione.

La Commissione può avvalersi, per lo svolgimento dei propri compiti, della collaborazione degli enti locali, delle istituzioni, degli istituti di statistica e delle banche dati delle Forze di polizia. Anche con riferimento a tale disposizione ritiene opportuno un coinvolgimento delle regioni.

L'articolo 4 richiama, al comma 1, quanto già previsto dall'articolo 82, secondo comma della Costituzione in merito alla possibilità per la Commissione di procedere alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria e stabilisce, al comma 2, ulteriori limitazioni, prevedendo che la Commissione non possa adottare provvedimenti che restringano la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché la libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale. Per quanto concerne le audizioni a testimonianza rese davanti alla Commissione, la proposta di legge richiama, al comma 3, l'applicabilità degli articoli 366 (rifiuto di uffici legalmente dovuti) e 372 (falsa testimonianza) del codice penale. La proposta di legge dispone la non opponibilità alla Commissione, limitatamente alle materie oggetto di indagine, del segreto d'ufficio, professionale e bancario, precisando altresì che è sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato segreto difensivo ai sensi dell'articolo 103 del codice di procedura penale. Per il segreto di Stato trova applicazione la normativa dettata dalla legge 3 agosto 2007, n. 124. Non può essere opposto il segreto da parte di altre Commissioni di inchiesta.

L'articolo 5 disciplina l'acquisizione di atti e documenti da parte della Commissione che potrà acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti anche in deroga all'articolo 329 del codice di pro-

cedura penale che copre con il segreto gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari. L'autorità giudiziaria dovrà fornire gli atti e i documenti richiesti in maniera tempestiva e potrà ritardare solo motivando il ritardo con apposito decreto e solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per 30 giorni e può essere rinnovato. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e documenti anche di propria iniziativa. La Commissione ha inoltre il potere di stabilire quali atti e documenti non devono essere divulgati; in ogni caso devono rimanere riservati i documenti relativi a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

L'articolo 6 impone l'obbligo del segreto, sanzionato penalmente (ai sensi dell'articolo 326 del codice penale), per i componenti la Commissione, i funzionari e tutti i soggetti che, per ragioni d'ufficio o di servizio vengano a conoscenza di atti di inchiesta che la Commissione ha segreto ai sensi dell'articolo 5, comma 2, anche dopo la cessazione dell'incarico; analogamente è sanzionata la diffusione anche parziale di tali atti.

L'articolo 7 afferma il principio della pubblicità delle sedute della Commissione, ferma restando la possibilità di disporre diversamente e demanda la disciplina dell'organizzazione delle attività e del funzionamento della Commissione a un regolamento interno da approvare prima dell'avvio delle attività di inchiesta. La Commissione può inoltre avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni ritenute necessarie. Segnala a tale proposito la mancanza di un espresso richiamo alla collaborazione con le regioni.

Viene poi stabilito che la scelta dei collaboratori sia rimessa al Presidente, previo parere della Commissione. Per l'esercizio delle funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi posti a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro, men-

tre le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nella misura di 60.000 euro annui a carico per metà del bilancio interno della Camera e per l'altra metà del Senato. Tale cifra può essere incrementata, fino a un massimo del 30 per cento, previa richiesta motivata del Presidente della Commissione, solo per esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta. L'incremento deve essere autorizzato dai Presidenti delle Camere con determinazione adottata d'intesa tra loro. Per quanto riguarda il rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite la materia, attenendo all'esercizio di un potere costituzionale delle Assemblee parlamentari, può ricondursi alla disciplina degli organi dello Stato, riservata dall'articolo 117, secondo comma, lettera f), della Costituzione all'esclusiva competenza legislativa statale.

Sottolinea, infine, l'importanza e la delicatezza della materia e rileva come l'istituzione della Commissione comporti un notevole impegno, non tanto in termini di oneri economici quanto in termini di oneri organizzativi in termini di rilevanza delle questioni affrontate, che necessitano l'impegno di diverse professionalità.

Il deputato Roberto PELLA (FI) chiede di rinviare l'espressione del parere anche in considerazione del fatto che la Commissione di merito, la I Commissione Affari costituzionali della Camera, ieri ha rinviato l'esame del provvedimento. Considerata la rilevanza del provvedimento chiede che inoltre che siano previsti tempi congrui per ponderare con maggiore attenzione il contenuto della proposta di legge ed al fine di esaminare il testo risultante dagli emendamenti eventualmente approvati in sede referente.

La senatrice Daniela SBROLLINI (PD), *relatrice*, condividendo le ragioni del collega Pella dichiara tuttavia che non spetta alla Commissione per le questioni regionali entrare nel merito del provvedimento. La Commissione è tenuta a dare un parere alla I Commissione in tempi coerenti con il previsto avvio dell'esame

del provvedimento presso l'Assemblea della Camera la prossima settimana. Ritiene pertanto opportuno esprimersi sul testo base del provvedimento.

La deputata Emanuela ROSSINI (Misto-Min. Ling.), ricorda che, in conseguenza dell'operato della Commissione istituita dalla Camera nella scorsa legislatura, è stata presa l'iniziativa dei bandi per le periferie, la cui attuazione dovrebbe quindi ora essere oggetto di valutazione dall'istituenda Commissione. Fa poi presente che nel testo della proposta di legge sarebbe opportuno specificare che la Commissione si avvale degli strumenti di cooperazione giudiziaria europea in materia di terrorismo. Rileva inoltre che nel testo, alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 3 viene delineata una correlazione non corretta tra immigrazione di seconda generazione e terrorismo che dovrebbe essere espunta.

Infine auspica che, nella lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 3, quando si fa riferimento ai fenomeni di abusivismo, sia inserita la voce del recupero degli spazi verdi abbandonati attraverso la diffusione dell'agricoltura urbana.

Il deputato Dario BOND (FI), ritiene utile che la Commissione acquisisca il parere del Governo sulla proposta di legge. Ritiene infatti che i problemi delle periferie debbano essere gestiti dalle amministrazioni locali e dai responsabili dell'ordine pubblico piuttosto che da una Commissione parlamentare.

La senatrice Daniela SBROLLINI (PD), *relatrice* chiede di acquisire e mettere a disposizione dei componenti della Commissione la relazione sull'attività svolta dalla Commissione d'inchiesta istituita dalla Camera nella scorsa legislatura. Dichiarando quindi di condividere le osservazioni della collega Rossini. Si chiede quindi, alla luce degli elementi emersi nel corso dell'esame, se non sia il caso di rinviare il seguito dell'esame a una seduta da convocarsi nella giornata di domani.

La senatrice Rosa Silvana ABATE (M5S) fa presente che domani non è prevista una seduta della Commissione.

Il senatore Franco DAL MAS (FI) rileva come la Commissione non sia nelle condizioni di esprimere un parere. Rileva peraltro che l'autorità giudiziaria è deputata a svolgere indagini e che dunque autorizzare altri organismi a svolgere indagini è in contrasto con il principio della separazione dei poteri. Chiede pertanto di valutare con maggiore ponderazione l'istituzione di tale Commissione.

La senatrice Rosa Silvana ABATE (M5S), dichiara che rinviare a domani l'espressione del parere non cambierebbe nella sostanza la situazione né la posizione del movimento 5 stelle che non potrà essere modificata nel giro di pochissime ore con l'acquisizione di altri elementi che risulterebbero inutili rispetto alla nostra posizione che è contraria all'istituzione della Commissione.

Il senatore Daniele MANCA (PD), chiarisce che la Commissione per le questioni regionali non è convocata per esprimersi sull'opportunità o meno di istituire la Commissione di inchiesta ma solo per formulare un parere circa il corretto coinvolgimento delle regioni e il rispetto del riparto di competenze, come ha già ben chiarito la relatrice rilevando la mancanza di un corretto coinvolgimento delle regioni nelle competenze della Commissione.

Emanuela CORDA, *presidente*, ritiene utile una breve sospensione della seduta per approfondire gli elementi emersi

La seduta, sospesa alle 9.50 è ripresa alle 10.

Il Senatore Franco DAL MAS (FI), richiama i colleghi all'esigenza di attenersi all'ambito di competenza della Commissione, che attiene alla tutela delle competenze regionali, evitando valutazioni di merito.

La senatrice Daniela SBROLLINI (PD), fa presente che non vede le ragioni per rinviare il voto ad altre seduta. Segnala infatti che, pur ribadendo la sua condivisione delle osservazioni della collega Rosini, è nelle condizioni, al fine di agevolare i lavori, di sottoporre ai colleghi una proposta di parere che si attenga rigorosamente ai limiti di competenza della Commissione e che richieda alla Commissione di merito unicamente l'inserimento delle regioni tra i soggetti da consultare nel rilevamento delle situazioni di disagio, all'articolo 3, comma 1, lettera *b*), e tra i soggetti con i quali la Commissione collabora, all'articolo 3, comma 2.

Emanuela CORDA (M5S), *presidente*, ritiene invece utile tenere conto delle molteplici richieste di rinvio dell'esame fin qui emerse. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.05.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.05 alle 10.15.

ALLEGATO

**Disegno di legge S. 763. Modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107,
in materia di ambiti territoriali e chiamata diretta dei docenti.**

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminata, per i profili di competenza, la proposta di legge S. 763, recante modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107, in materia di ambiti territoriali e chiamata diretta dei docenti;

rilevato che:

la materia del provvedimento – attenendo principalmente alla disciplina del personale scolastico – appare riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione;

in proposito, la Corte costituzionale ha infatti affermato, con la sentenza n. 76 del 2013, che « ogni intervento normativo finalizzato a dettare regole per il reclutamento dei docenti non può che provenire dallo Stato, nel rispetto della competenza legislativa esclusiva di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, trattandosi di norme che attengono alla materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.