

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo in materia di contratti pubblici. S. 2330 Governo (Parere alla 8 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	167
Proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità « Il Forteto ». S. 2326 (Parere alla 2 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	169
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	172
Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di <i>status</i> e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale. C. 1356 e abb. (Parere alle Commissioni I e V della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	170
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	173
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	171

#### SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 3 novembre 2021. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

#### La seduta comincia alle 9.

#### Delega al Governo in materia di contratti pubblici.

##### S. 2330 Governo.

(Parere alla 8<sup>a</sup> Commissione del Senato).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La deputata Emanuela ROSSINI (MISTO-MIN.LING), *relatrice*, rileva anzitutto come il provvedimento, che conferisce al Governo un'ampia delega legislativa in materia di riforma della normativa sui contratti

pubblici, risulti riconducibile sia alla materia « tutela della concorrenza » di esclusiva competenza statale (articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione), che appare prevalente, sia alla materia « governo del territorio » di competenza concorrente (articolo 117, terzo comma).

Al riguardo, segnala che il provvedimento prevede il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali attraverso il parere, in sede di Conferenza unificata, sugli schemi di decreto legislativo attuativi (articolo 1, comma 4, primo periodo).

Per il resto, il provvedimento consta di un solo articolo e reca una delega al Governo per adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, al fine di adeguarla al diritto europeo e ai principi espressi

dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e di razionalizzare e semplificare la disciplina vigente, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di risolvere procedure già avviate.

Segnala che la riforma dei contratti pubblici rientra tra le misure legislative previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. La decisione del Consiglio UE che ha approvato il Piano italiano ne richiede l'approvazione definitiva entro giugno 2022.

Il comma 2 elenca i principi e i criteri direttivi ai quali il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega; tra questi, segnala: evitare il *gold plating*, ovvero il processo in base al quale i poteri di una direttiva dell'Unione Europea vengono estesi quando questa viene recepita nelle leggi nazionali di uno Stato membro; la ridefinizione in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti e del personale in esse operante; la semplificazione della disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea; la semplificazione delle procedure finalizzate alla realizzazione di investimenti in tecnologie verdi e digitali, nonché in innovazione e ricerca, anche ai fini del conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile; la previsione della facoltà ovvero dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, avvisi ed inviti, specifiche clausole sociali, al fine di promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, di garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, di promuovere le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità; la riduzione e la certezza dei tempi relativi alle procedure di gara, alla stipula dei contratti e all'esecuzione degli appalti; la revisione e semplificazione delle procedure relative alla fase di approvazione dei progetti in materia di opere pubbliche; l'incentivo al ricorso a procedure flessibili per la stipula di contratti pubblici complessi e di lunga durata; la semplificazione e l'estensione delle forme

di partenariato pubblico-privato, con particolare riguardo alla finanza di progetto; l'individuazione dei contratti pubblici esclusi dall'ambito di applicazione oggettiva delle direttive europee e la semplificazione della disciplina giuridica ad essi applicabile; il divieto di proroga dei contratti di concessione e la razionalizzazione della disciplina sul controllo degli investimenti dei concessionari e sullo stato delle opere realizzate; la razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di affidamento dei contratti da parte dei concessionari; la razionalizzazione della disciplina dei meccanismi sanzionatori e premiali finalizzati a incentivare la tempestiva esecuzione dei contratti pubblici da parte dell'aggiudicatario; l'estensione e il rafforzamento dei metodi di risoluzione delle controversie relativi al rimedio giurisdizionale.

Il comma 3 stabilisce che i decreti così adottati abrogano espressamente tutte le disposizioni oggetto di riordino e comunque quelle con essi incompatibili e rechina opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate.

Il comma 4 dispone che sugli schemi di decreto legislativo sia acquisito il parere del Consiglio di Stato, della Conferenza unificata e delle competenti Commissioni parlamentari; i pareri devono essere espressi entro 30 giorni dalla richiesta. Nel caso il Governo intenda avvalersi del Consiglio di Stato per redigere gli schemi dei decreti legislativi, secondo quanto previsto dall'articolo 14 del RD 26 giugno 1924, n. 1054 (Testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), quest'ultimo può avvalersi di magistrati di tribunale amministrativo regionale, di esperti esterni e rappresentanti del libero foro e dell'Avvocatura generale dello Stato, a titolo gratuito e senza diritto al rimborso delle spese. Sugli schemi redatti dal Consiglio di Stato non è acquisito il parere dello stesso. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal comma 1, il Governo può adottare decreti legislativi integrativi o correttivi.

Il comma 5 esclude che i decreti legislativi di cui alla presente legge siano adot-

tati con nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che, qualora determinassero nuovi o maggiori oneri non compensati, siano adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

Segnala che sul provvedimento sono state depositate le memorie svolte da ANCI e ANPCI nel corso delle loro audizioni di fronte alla Commissione di merito.

Si riserva infine di formulare la proposta di parere nella prossima seduta, al fine di tenere conto degli elementi che potranno emergere nel corso dell'esame.

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

**Proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità « Il Forteto », S. 2326.**

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione del Senato).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Emanuela CORDA, *presidente*, constatata l'assenza della relattrice, impossibilitata a partecipare, chiede alla deputata Foscolo di assumerne le funzioni.

La deputata Sara FOSCOLO (LEGA), *relattrice*, rileva anzitutto come il provvedimento, composto da un solo articolo sostanziale, preveda la proroga fino al termine della XVIII Legislatura del termine di durata dei lavori della Commissione d'inchiesta sui fatti accaduti presso la Comunità Il Forteto.

Ai sensi dell'articolo 8 della legge istitutiva (legge n. 21 del 2019) la Commissione bicamerale d'inchiesta avrebbe dovuto concludere i suoi lavori entro un anno

dalla sua costituzione e cioè entro il 6 febbraio 2021. Il termine è già stato prorogato al 31 dicembre 2021 dall'articolo 1 della legge n. 21 del 2021 di conversione del decreto-legge n. 183 del 2020.

Ricorda che la Commissione d'inchiesta ha il compito di svolgere accertamenti sulle eventuali responsabilità istituzionali in merito alla gestione della comunità « Il Forteto » in provincia di Firenze e degli affidamenti di minori, anche al fine di prospettare l'adozione di misure organizzative e strumentali per il corretto funzionamento della struttura, nonché, sotto l'aspetto economico-giuridico, di verificare nel corso degli anni irregolarità emerse che necessitano di ulteriori approfondimenti e di verificare i presupposti per il rilancio della cooperativa.

La competenza della Commissione bicamerale per le questioni regionali deriva quindi dall'attribuzione alla commissione d'inchiesta di compiti inerenti le attribuzioni degli enti territoriali in materia di politiche sociali.

Il provvedimento di proroga appare quindi riconducibile alla competenza che è propria delle Camere di disporre inchieste su materie di pubblico interesse ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e quindi alla competenza esclusiva statale in materia di organi dello Stato di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera f) della Costituzione.

La deputata Emanuela ROSSINI (MISTO-MIN.LING.) ricorda che nella passata legislatura è stata istituita una commissione di inchiesta sullo stesso tema, e che sono stati depositati materiali che tuttavia non sono stati utilizzati in alcun modo. Chiede, pertanto, che vengano presentati e presi in esame i documenti depositati in seno alla Commissione di inchiesta sulla tutela dei minori. Si tratta di un tema su cui è stato svolto un lungo lavoro che deve essere assolutamente utilizzato e preso in considerazione. Chiede alla Commissione di farsi carico di approfondire questo argomento e di portare alla luce gli esiti del lavoro svolto in precedenza.

Sara FOSCOLO (LEGA) accogliendo la richiesta della collega Emanuela Rossini, formula una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di status e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale. C. 1356 e abb.**

(Parere alle Commissioni I e V della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Roberto PELLA (FI), *relatore*, rileva anzitutto come a seguito delle numerose modifiche apportate dalle Commissioni riunite nel corso dell'esame in sede referente, il provvedimento si componga ora di soli tre articoli la cui materia appare prevalentemente riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di organi di governo di comuni, province e città metropolitane (articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione). Con riferimento all'articolo 1 assume rilievo anche la competenza esclusiva statale in materia di organizzazione amministrativa dello Stato e degli altri enti pubblici (articolo 117, secondo comma, lettera *g*) della Costituzione).

In particolare, l'articolo 1 dispone l'inconferibilità degli incarichi amministrativi di vertice negli enti di diritto privato in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione; attualmente l'inconferibilità è prevista per gli incarichi dirigenziali e di amministratore in tali enti. A tale fine viene modificato l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 39 del 2013.

L'articolo 2 dispone una semplificazione contabile per i comuni con meno di 5.000 abitanti, per i quali viene eliminato l'ob-

bligo di effettuare il controllo di gestione previsto dal comma 1 dell'articolo 196 del Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000). Rileva che si tratta di una norma estremamente importante e fortemente voluta dai piccoli comuni che pone fine a una disparità di trattamento tra grandi e piccoli comuni.

L'articolo 3 eleva da due a tre il limite dei mandati consecutivi per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Per i sindaci dei comuni con 5.000 o più abitanti rimane il limite di due mandati consecutivi; inoltre, viene definito il divieto di terzo mandato (o di quarto mandato per i comuni sotto soglia) una causa di incandidabilità e non di ineleggibilità; di conseguenza viene abrogata una disposizione della legge n. 56 del 2014 (articolo 1, comma 138) che ha elevato da due a tre il limite di mandati consecutivi per i sindaci dei comuni fino a 3.000 abitanti, introducendo tuttavia un tetto di mandati complessivi pari a tre. Ricorda che i comuni con popolazione fino a 5000 abitanti sono circa 6000 in Italia – su 8000 – dunque un'ampia maggioranza.

Ricorda inoltre che il testo è stato molto modificato anche perché molte delle disposizioni contenute nel testo originario erano già state approvate in altri provvedimenti e dunque sono state espunte.

In particolare, segnala che nel disegno di legge di bilancio è stato inserito un aumento delle indennità dei sindaci. Auspica però che si possa in tempi brevi intervenire anche sul tema relativo all'eccessiva facilità con la quale i sindaci, nell'esercizio del loro potere di ordinanza, rischiano di rimanere invischiati in procedimenti penali per responsabilità inesistenti.

Ricorda, infine, che gli articoli 2 e 3 derivano da due emendamenti sottoscritti anche dal gruppo di Fratelli d'Italia e su cui, dunque, c'è stata l'unanimità.

La senatrice Tiziana Carmela Rosaria DRAGO (FdI) ricorda che oggi sono presenti a Roma i sindaci siciliani per avanzare la loro richiesta dell'abbattimento del 50% degli accantonamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità al fine di consentire

assunzioni in deroga di figure professionali qualificate. Si tratta di un grave problema che influisce anche sul mancato utilizzo dei fondi europei, per l'impossibilità di assumere personale qualificato. Chiede che sul punto venga inserita un'osservazione nel parere che la Commissione è chiamata a rendere.

Il deputato Roberto PELLA, *relatore*, concorda sull'importanza della questione sollevata dalla collega Drago; segnala però che si tratta di un tema che non è stato possibile affrontare nell'ambito del provvedimento in esame per difficoltà di bilancio segnalate dal Governo.

La deputata Marialuisa FARO (M5S) non ritiene opportuno l'inserimento di una tale osservazione nel parere al provvedimento in esame, perché risulta impossibile, alla luce della posizione del Governo, affrontare il tema nell'ambito del provvedimento in esame; suggerisce invece che tale tema sia affrontato attraverso la presentazione di un ordine del giorno nell'ambito dell'esame della legge di bilancio.

La senatrice Roberta TOFFANIN (FIBP-UDC) nel rilevare come la questione sia prettamente politica, concorda con l'idea di un ordine del giorno che potrebbe però anche scaturire da un'eventuale osservazione inserita nel parere della Commissione.

Il deputato Antonio FEDERICO (M5S) suggerisce l'inserimento nel parere di un'osservazione di carattere generale che inviti ad affrontare tutte le difficoltà di carattere finanziario e di personale degli enti locali.

Il deputato Roberto PELLA (FI), *relatore* concorda con quanto dichiarato dal collega Federico circa l'inserimento di un'osservazione di carattere più generale.

La senatrice Tiziana Carmela Rosaria DRAGO (Fdi) chiede che venga inserito però anche un riferimento alla specifica richiesta dell'ANCI sul fondo crediti di dubbia esigibilità, che potrà poi essere ribadita anche in altri provvedimenti.

Roberto PELLA (FI), *relatore* ricorda che vi sono molteplici osservazioni dell'Anci di carattere economico e finanziario e che, al contrario, potrebbe risultare per certi versi limitante fare riferimento solo a una specifica.

Emanuela ROSSINI (MISTO-MIN.LING.) concorda con quanto appena dichiarato dal collega Pella.

Il deputato Roberto PELLA (FI), *relatore*, nell'auspicare una rapida approvazione del provvedimento da parte del Senato, possibilmente con l'inserimento dei temi ricordati, formula una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 9.35.**

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

*Mercoledì 3 novembre 2021.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.35 alle 9.45.

## ALLEGATO 1

**Proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità « Il Forteto ». S. 2326.**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge S. 2326 recante proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità « Il Forteto » e rilevato che:

il provvedimento di proroga appare riconducibile alla competenza che è propria delle Camere di disporre inchieste su materie di pubblico interesse ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e quindi alla competenza esclusiva statale in materia di organi dello Stato di cui all'articolo 117,

secondo comma, lettera f) della Costituzione;

esprime:

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito l'opportunità di individuare forme di raccordo tra gli elementi emersi nei lavori della Commissione oggetto del provvedimento e quelli raccolti da altre Commissioni di inchiesta su argomento analogo, così come dall'attività di inchiesta svolta nella precedente legislatura, con riferimento al sistema degli affidamenti dei minori, nell'ottica di una maggiore integrazione e diffusione dei risultati raggiunti.

## ALLEGATO 2

**Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di *status* e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale. C. 1356.**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il progetto di legge C. 1356 recante modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di *status* e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale e rilevato che:

il provvedimento, composto da tre articoli, appare prevalentemente riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di organi di governo di comuni, province e città metropolitane (articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costitu-

zione); con riferimento all'articolo 1 assume rilievo anche la competenza esclusiva statale in materia di organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (articolo 117, secondo comma, lettera *g*) della Costituzione);

esprime:

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di approfondire, anche nell'ambito dell'esame della prossima legge di bilancio, le possibili soluzioni alle difficoltà finanziarie e di personale degli enti locali in più occasioni segnalate dall'ANCI.