



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 366

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

**Allegato: Notiziario delle delegazioni
presso le Assemblee parlamentari internazionali**

Sedute di mercoledì 10 novembre 2010

I N D I C E

Commissioni congiunte

8 ^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e 14 ^a (Politiche dell'Unione europea-Senato) e IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni) e XIV (Politiche dell'Unione europea-Camera)	Pag. 5
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	Pag. 7
2 ^a - Giustizia	» 37
3 ^a - Affari esteri	» 45
4 ^a - Difesa	» 54
5 ^a - Bilancio	» 66
6 ^a - Finanze e tesoro	» 87
7 ^a - Istruzione	» 102
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	» 116
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	» 122
10 ^a - Industria, commercio, turismo	» 132
11 ^a - Lavoro	» 136
12 ^a - Igiene e sanità	» 161
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	» 186
14 ^a - Politiche dell'Unione europea	» 195

Commissione straordinaria

Per la verifica dell'andamento generale dei prezzi al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati	Pag. 198
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Commissioni bicamerali

Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti	Pag.	202
Per la sicurezza della Repubblica	»	203
Per la semplificazione	»	204
Per l'attuazione del federalismo fiscale	»	206

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sul fenomeno degli infortuni sul lavoro	Pag.	257
Sull'esposizione a possibili fattori patogeni, con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito	»	260

Sottocommissioni permanenti

<i>1^a - Affari costituzionali - Pareri</i>	<i>Pag.</i>	<i>264</i>
<i>5^a - Bilancio - Pareri</i>	<i>»</i>	<i>265</i>
<i>14^a - Politiche dell'Unione europea - Pareri</i>	<i>»</i>	<i>269</i>

ERRATA CORRIGE	<i>Pag.</i>	<i>270</i>
---------------------------------	-------------	------------

Allegato: Notiziario delle delegazioni presso le Assemblee parlamentari internazionali	<i>Pag.</i>	<i>271</i>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------	------------

COMMISSIONI CONGIUNTE

**8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)
e 14^a (Politiche dell'Unione europea)**

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

**IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni)
e XIV (Politiche dell'Unione europea)**

della Camera dei deputati

Mercoledì 10 novembre 2010

4^a Seduta

Presidenza del Presidente della 8^a Commissione del Senato
GRILLO

indi della Presidente della 14^a Commissione del Senato
BOLDI

Interviene la vice presidente della Commissione europea e commissaria europea per l'Agenda digitale, Neelie Kroes.

La seduta inizia alle ore 14,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente GRILLO avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento della procedura informativa all'ordine del giorno. Comunica altresì che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, ha preannunciato il suo assenso.

La Commissione accoglie la proposta e, conseguentemente, viene adottata tale forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per il successivo svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 144-*quater*, comma 2, del Regolamento del Senato e dell'articolo 127-*ter*, comma 2, del Regolamento della Camera, della vice presidente della Commissione europea e commissaria europea per l'Agenda digitale, Neelie Kroes, sulle prospettive delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni

Il presidente GRILLO, dopo aver rivolto un breve indirizzo di saluto alla vice presidente Kroes, introduce i temi oggetto dell'audizione odierna.

La vice presidente della Commissione europea e commissaria europea per l'Agenda digitale Neelie KROES svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti ed osservazioni, i deputati GOZI (*PD*), GENTILONI SILVERI (*PD*), CROSIO (*LNP*), MONAI (*IdV*) e il senatore VIMERCATI (*PD*).

La vice presidente della Commissione europea e commissaria europea per l'Agenda digitale Neelie KROES risponde ai quesiti formulati, fornendo altresì ulteriori informazioni.

La presidente BOLDI ringrazia la vice presidente della Commissione europea e commissaria europea per l'Agenda digitale Neelie KROES per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 15,50.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

241^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza della Vice Presidente
INCOSTANTE

La seduta inizia alle ore 9,15.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 9 novembre.

Il relatore MALAN (*PdL*) illustra una proposta di osservazioni favorevoli, che recepisce alcuni rilievi svolti nel dibattito. In particolare, si sottolinea la circostanza che il progetto di programma sarà nuovamente sottoposto all'attenzione del Parlamento in vista della sua adozione definitiva nel mese di aprile e dunque si sollecita un approfondimento per arricchire la valutazione dell'impatto generale delle misure previste. Inoltre, data l'importanza che riveste la riforma della pubblica amministrazione si auspica che il Programma, oltre alle previsioni degli effetti macroeconomici contenga anche dati sugli effetti prodotti dai provvedimenti approvati nell'ambito di un piano di attuazione complessivo. Si sottolinea anche l'esigenza di evidenziare e affrontare concretamente l'inferiore efficienza della pubblica amministrazione nel Mezzogiorno. Infine, si nota che il documento contiene una grande quantità di termini inglesi che potrebbero essere sostituiti con equivalenti nella lingua italiana.

Il senatore CECCANTI (*PD*) illustra una proposta alternativa di osservazioni, presentata insieme agli altri senatori del Gruppo, che si conclude in senso contrario. Il progetto di programma è formulato come un elenco di interventi già in atto presso ciascun Ministero e non corrisponde allo scopo di predisporre gli strumenti per realizzare la strategia europea. Inoltre, nel paragrafo dedicato alla riforma della pubblica amministra-

zione, riproduce il contenuto di iniziative legislative già presentate con l'aggiunta di dichiarazioni solo enunciative. Conclude, auspicando che in occasione dell'esame del Programma che si svolgerà nel mese di aprile, il Parlamento possa disporre di un progetto che contenga l'indicazione concreta degli interventi.

La senatrice ADAMO (PD) ringrazia il relatore per l'accoglimento di alcuni rilievi da lei svolti nel dibattito. Tuttavia, ritiene che nell'esame del progetto di programma, il ruolo del Parlamento sia stato sottovalutato, in contrasto con lo spirito del Trattato di Lisbona e con le proposte di modifica dei Regolamenti parlamentari sulle procedure d'esame dei documenti comunitari.

Il senatore Mauro Maria MARINO (PD) ritiene sottovalutato il rilievo dell'atto, sia per i tempi ridotti dedicati al suo esame sia nella possibilità di approfondimento, come testimonia la convocazione delle Commissioni solo poco prima della discussione in Assemblea.

In particolare, si considerano con superficialità gli effetti del Programma in termini macroeconomici e non vi è sufficiente consapevolezza del fatto che le decisioni sulla strategia per la crescita rientrano ormai nella competenza dell'Unione europea, mentre agli Stati membri resta la possibilità di definire gli strumenti per realizzare quegli obiettivi. Il progetto di programma appare come una mera collazione di interventi in atto da parte delle varie amministrazioni.

Si procede alla votazione della proposta di osservazioni avanzata dal relatore.

La senatrice ADAMO (PD), a nome del suo Gruppo, preannuncia un voto contrario: le osservazioni da indirizzare alla Commissione bilancio dovrebbero essere più ferme e incisive nella richiesta che il Programma indichi nel dettaglio i provvedimenti da adottare per conseguire una maggiore efficienza della pubblica amministrazione.

I senatori BOSCKETTO (PdL) e BODEGA (LNP), a nome dei rispettivi Gruppi, preannunciano un voto favorevole.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di osservazioni favorevoli, con rilievi, avanzata dal relatore, è posta ai voti ed è approvata.

La proposta alternativa di osservazioni, presentata dalla senatrice Incostante e da altri senatori e illustrata dal senatore Ceccanti, risulta preclusa.

La seduta termina alle ore 9,30.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La Commissione, esaminato il documento, per le parti di propria competenza, si esprime in senso favorevole con i seguenti rilievi:

- nel presupposto che il Parlamento tornerà a pronunciarsi prima dell'approvazione del testo definitivo del Programma nazionale di riforma, appare opportuna una ricognizione dei progetti di programma approvati in questi giorni dagli altri Stati membri, anche al fine di verificare l'esigenza che il documento affronti i temi in modo più approfondito e sia arricchito nella valutazione dell'impatto generale dei provvedimenti previsti;
- data l'importanza che riveste la riforma della pubblica amministrazione, appare auspicabile che il Programma nazionale di riforma contenga, oltre a più dettagliate previsioni degli effetti macroeconomici che si produrranno a seguito della riforma stessa, anche dati sugli effetti già prodotti dall'implementazione dei provvedimenti approvati nell'ambito di un piano di attuazione complessivo;
- nell'analisi dei divari territoriali e nell'enunciazione delle misure per colmarli va sottolineata e affrontata concretamente la inferiore efficienza della pubblica amministrazione rilevabile nel Mezzogiorno;
- il documento contiene una grande quantità di termini inglesi, anche quando di essi esistono equivalenti nella lingua italiana, cosa che finisce per rendere certi passaggi meno incisivi.

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI OSSERVAZIONI DEI
SENATORI INCOSTANTE, ADAMO, BIANCO,
CECCANTI, BASTICO, DE SENA, MARINO MAURO
MARIA, SANNA E VITALI SUL DOCUMENTO
CCXXXVI, N. 1**

La Commissione,

premesso che:

- il Governo italiano dovrà presentare in sede di UE la prima versione del proprio Programma nazionale di riforma (PNR) il prossimo 12 novembre, in ottemperanza agli impegni assunti in tale sede insieme al resto dei Paesi membri dell'Unione relativi alla nuova *governance* europea;
- tale importante adempimento si inserisce nel quadro delle iniziative assunte dall'UE per affrontare, con nuovi e più adeguati strumenti, gli squilibri macroeconomici e di finanza pubblica dei Paesi membri e per prevenire l'insorgere di situazioni di intervento emergenziale, come nel caso della Grecia, che hanno fortemente destabilizzato l'Unione europea durante la fase più acuta della recente crisi finanziaria internazionale;
- il PNR approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 5 novembre e ora all'esame del Senato assume, quindi, un ruolo strategico relativamente al futuro scenario macro-economico del nostro Paese e al contributo del nostro Paese alla stabilità e alla crescita dell'area comunitaria,

preso atto che:

- in via preliminare è necessario rilevare che la bozza del Programma è stata sottoposta all'esame delle Camere per un periodo di tempo assai limitato, considerando che essa è stata approvata il 5 novembre e deve essere presentata in via definitiva il 12 del medesimo mese, per cui il vaglio delle medesime, visti i tempi strettissimi cui il governo l'ha costretta, non consentono affatto, se non per sommi capi, un'analisi approfondita e ponderata che un documento come quello in esame meriterebbe;
- il PNR approvato lo scorso 5 novembre dal Consiglio dei Ministri appare inoltre del tutto provvisorio, poiché a fronte degli ambiziosi obiettivi evidenziati in più passaggi, il documento prefigura un insieme di misure per la crescita e di riforme appena accennate e, pertanto, del tutto inadeguate rispetto alle attese e alle esigenze più volte sottolineate in ambito europeo;
- aggrava la situazione il fatto che il documento si limita a descrivere per sommi capi, per i profili di diretto interesse di questa Commissione,

riforme il cui apporto in termini di efficienza ed efficacia sono del tutto da dimostrare, come l'attuazione e l'implementazione della legge delega sulla riforma della pubblica amministrazione (l. n. 15 del 2009), i cui decreti legislativi sono stati solo in parte approvati;

– trattandosi di un programma, il documento dovrebbe al contrario contenere ed adeguatamente illustrare le misure che intende porre in essere, gli input dati e gli obiettivi attesi, specificando e dettagliando come si intendono conseguire i risparmi illustrati nonché quali siano le modalità e le misure – non solo legislative – attraverso cui procedere all'ammodernamento complessivo della pubblica amministrazione che si pretende sia già completato quando in realtà sono stati fatti solo i primi passi,

considerato che:

– il testo del decreto legislativo n. 150 del 2009 richiamato nel programma e attuativo delle nuove regole in materia di trasparenza e misurazione delle pubbliche amministrazioni, sebbene contenga vari aspetti positivi, presenta delle falle gravi che rischiano di inficiare il buon esito complessivo della riforma, a maggior ragione poiché da esso, così come ritenuto nel Programma in esame, si pretende di far derivare degli incrementi sensibili del tasso di crescita di equilibrio del prodotto, pari ad almeno un quarto di punto percentuale;

– in primo luogo, il concetto di indipendenza, da cui discende l'efficacia dell'azione della Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) risulta gravemente compromesso dal fatto che la Civit ha dei legami di dipendenza dalla politica praticamente in tutte le azioni che intraprende, come, ad esempio, l'impegno di fondi pubblici – considerando che i progetti devono essere approvati dai Ministeri dell'Economia e della Funzione pubblica – la determinazione delle entità dei compensi di staff e dei commissari medesimi, così come le decisioni operative sulla sede e così via. Medesime considerazioni possono essere svolte con riferimento agli altri organi indipendenti di valutazione, che sono composti in gran parte da dipendenti di enti ovvero da colleghi dei dirigenti che dovrebbero esserne valutati;

– la richiamata dipendenza Civit dall'esecutivo è stata sottolineata in modo evidente dalla situazione di paralisi in cui essa è stata costretta dagli attriti fra il ministro della Funzione pubblica e il ministro dell'Economia, la cui conseguenza è stata il blocco di qualsiasi disponibilità di risorse per la Civit protrattosi per ben sette mesi dopo il suo insediamento;

– il secondo problema macroscopico riguarda i poteri ispettivi e sanzionatori che non sono stati previsti, se non sulla carta, praticamente in capo ad alcun soggetto e certamente non sono stati assegnati alla Commissione medesima;

– l'intervento di riforma risulta inoltre radicalmente in contrasto con il decreto legge n. 78 del 2001, con l'effetto che una riforma promossa per promettere premi ai meritevoli e sanzioni ai fannulloni si è ritrovata ben

presto a dover sanzionare tutti, per effetto dei «tagli lineari», uguali per tutti, che hanno costituito l'esatto contrario del programma della riforma;

– non è possibile non registrare lo scarsissimo impegno e *commitment* del Governo italiano verso questa riforma, manifestatosi non soltanto nello scontro tra il dicastero dell'Economia e quello della Funzione pubblica, ma anche nell'incoerenza di numerosi provvedimenti e iniziative dell'Esecutivo, rispetto allo spirito della riforma stessa che non risultano affatto conciliabili con l'enfasi particolarmente marcata sugli effetti che la riforma può conseguire che emerge dal Programma in esame;

– al termine del punto 2.4.2. del programma in esame viene specificato che tra le misure che entreranno in vigore nel 2010 vi sarà anche il così detto «Programma per la riduzione degli oneri amministrativi», al quale si attribuisce l'obiettivo di contenere i medesimi di almeno il 25% entro il 2012 nonostante il fatto che il testo, presentato al Consiglio dei Ministri del 7 ottobre, richiama norme già vigenti o si limita ad indicare obiettivi generici della cui implementazione concreta nulla si dice e per ciò stesso non appare affatto in grado di conseguire i risultati dichiarati,

considerato inoltre che:

– l'azione riformatrice della pubblica amministrazione rimane uno degli obiettivi più importanti da conseguire al fine di rendere efficiente e in grado di rispondere alle nuove sfide internazionali ed europee l'apparato burocratico di qualsiasi democrazia avanzata, una necessità ancora più importante per l'Italia, caratterizzata da un gap molto significativo fra la situazione che caratterizza il nord del paese e il Mezzogiorno;

– nel caso particolare dell'Italia continua ad essere necessario insistere in maniera ferma e decisa lungo quattro direttrici prioritarie, costituite dalla trasparenza totale della pubblica amministrazione, secondo cui il cittadino deve essere posto nelle condizioni di potere controllare, capire e valutare la sua azione, l'introduzione del criterio della valutazione indipendente di tutto e di tutti, al fine di mettere a disposizione dei cittadini dati oggettivi e credibili sulla efficienza di ogni ufficio o segmento della PA; l'effettiva attuazione del principio del *benchmarking* comparativo, secondo cui tutti si devono allineare alle migliori performance e la definitiva consacrazione del criterio della *spending review*, secondo cui tutta la spesa deve essere giustificata dal primo all'ultimo euro e basata sulla programmazione di lungo periodo, con obiettivi articolati per entrate e spese, separatamente di parte corrente e capitale, per settori e sottosettori, per ogni missione e programma,

si pronuncia in senso contrario.

242^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
VIZZINI

La seduta inizia alle ore 15,45.

IN SEDE REFERENTE

(272) Maria Fortuna INCOSTANTE ed altri. – Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale e per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza

(278) Anna Maria CARLONI e Franca CHIAROMONTE. – Modifiche alla legge 7 marzo 1986, n. 65, in materia di istituzione delle «unità di prossimità» per il contrasto alla criminalità diffusa nei grandi centri urbani

(308) CENTARO. – Istituzione delle Unità di prossimità per il contrasto alla criminalità diffusa nei grandi centri urbani

(344) BARBOLINI ed altri. – Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, in materia di ordine pubblico, sicurezza e funzioni di polizia locale

(760) SAIA ed altri. – Norme di indirizzo generale in materia di polizia locale

(1039) D'ALIA. – Modifiche alla normativa vigente in materia di polizia locale

– e petizione n. 313 ad essi attinente

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il relatore SAIA (*FLI*), anche a nome dell'altro relatore, BARBOLINI (*PD*), informa la Commissione che potrebbero non essere necessarie ulteriori riunioni del comitato ristretto, dopo quelle già svolte il 16 e il 22 settembre e i contatti informali successivamente intrapresi: pertanto, dalla prossima settimana, si potrebbe procedere all'esame degli emendamenti riferiti alla proposta di testo unificato redatta dagli stessi relatori.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2180) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GASPARRI ed altri. – Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il presidente VIZZINI comunica che sono stati presentati 66 subemendamenti all'emendamento 1.1000 dei senatori Boschetto ed altri: le proposte di modifica sono pubblicate in allegato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

PER L'ESAME DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE MUNICIPALE

Il PRESIDENTE propone di richiedere al Presidente del Senato l'assegnazione dello schema di decreto legislativo in titolo, al fine di poter formulare osservazioni alla Commissione parlamentare per il federalismo fiscale.

La Commissione consente.

CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il PRESIDENTE convoca una seduta della Sottocommissione per i pareri, da svolgere immediatamente, per l'esame del disegno di legge n. 1234 (Assegnazione di contributi statali all'Associazione nazionale privi della vista ed ipovedenti (ANPVI)).

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2180**Art. 1.****1.1000/1**

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sopprimere il comma 1.

1.1000/2

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sopprimere il comma 2.

1.1000/3

SANNA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 1 e 2 con i seguenti:

«1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione, quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi, l'imputato può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere ai fini della decisione. In tale caso, l'autorità giudiziaria, trasmette immediatamente gli atti alla Camera di appartenenza. Se il Presidente del Consiglio dei ministri non è membro di una delle Camere, l'autorità giudiziaria trasmette immediatamente gli atti al Senato della Repubblica. Entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica, in base alle rispettive competenze come definite nel presente comma possono deliberare a maggioranza dei tre quinti dei rispettivi componenti la sospensione del processo per l'intera durata della carica.

2. Contro la deliberazione, un decimo dei componenti della Camera che ha deliberato può proporre ricorso alla Corte costituzionale entro quindici giorni».

1.1000/4

SANNA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 1 e 2 con i seguenti:

«1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione, quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi, l'imputato può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere ai fini della decisione. In tale caso, l'autorità giudiziaria, trasmette immediatamente gli atti alla Camera di appartenenza. Se il Presidente del Consiglio dei ministri non è membro di una delle Camere, l'autorità giudiziaria trasmette immediatamente gli atti al Senato della Repubblica. Entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica, in base alle rispettive competenze come definite nel presente comma, possono deliberare a maggioranza dei tre quinti dei rispettivi componenti la sospensione del processo per l'intera durata della carica.

2. Contro la deliberazione, un quarto dei componenti della Camera che ha deliberato può proporre ricorso alla Corte costituzionale entro quindici giorni».

1.1000/5

DELLA MONICA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 1 e 2 con il seguente:

«1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione, quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi, l'imputato può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere ai fini della decisione. In tale caso, l'autorità giudiziaria, trasmette immediatamente gli atti alla Camera di appartenenza. Se il Presidente del Consiglio dei ministri non è membro di una delle Camere, l'autorità giudiziaria trasmette immediatamente gli atti al Senato della Repubblica. Entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica, in base alle

rispettive competenze come definite nel presente comma, possono deliberare a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti la sospensione del processo per l'intera durata della carica».

1.1000/8

SANNA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 1 e 2 con il seguente:

«1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione, quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi, l'imputato può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere ai fini della decisione. In tale caso, l'autorità giudiziaria, trasmette immediatamente gli atti alla Camera di appartenenza. Se il Presidente del Consiglio dei ministri non è membro di una delle Camere, l'autorità giudiziaria trasmette immediatamente gli atti al Senato della Repubblica. Entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica, in base alle rispettive competenze come definite nel presente comma, possono deliberare a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti la sospensione del processo per l'intera durata della carica. Il processo riprende il suo corso dal giorno in cui la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica abbiano respinto la proposta di sospensione o questa non sia stata votata dalla maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti o siano trascorsi i trenta giorni dalla comunicazione senza che la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica si siano pronunciati sulla sospensione».

1.1000/7

SANNA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 1 e 2 con il seguente:

«1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione, quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi, l'imputato può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere ai fini della decisione. In tale caso, l'autorità giudiziaria, trasmette immediatamente gli atti alla Camera di appartenenza. Se il Presidente del Consiglio dei ministri non è membro di

una delle Camere, l'autorità giudiziaria trasmette immediatamente gli atti al Senato della Repubblica. Entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica, in base alle rispettive competenze come definite nel presente comma, possono deliberare a maggioranza dei tre quinti dei rispettivi componenti la sospensione del processo per l'intera durata della carica. Il processo riprende il suo corso dal giorno in cui la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica abbiano respinto la proposta di sospensione o questa non sia stata votata dalla maggioranza dei tre quinti dei rispettivi componenti o siano trascorsi i trenta giorni dalla comunicazione senza che la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica si siano pronunciati sulla sospensione».

1.1000/6

BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 1 e 2 con il seguente:

«1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione, quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi, l'imputato può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere ai fini della decisione. In tale caso, l'autorità giudiziaria, trasmette immediatamente gli atti alla Camera di appartenenza. Se il Presidente del Consiglio dei ministri non è membro di una delle Camere, l'autorità giudiziaria trasmette immediatamente gli atti al Senato della Repubblica. Entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti la Camera di appartenenza o il Senato della Repubblica, in base alle rispettive competenze come definite nel presente comma, possono deliberare a maggioranza dei tre quinti dei rispettivi componenti la sospensione del processo per l'intera durata della carica».

1.1000/9

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sostituire le parole: «Al di fuori dei casi previsti»: con le seguenti: «Salvo quanto previsto».

1.1000/10

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, al comma 1 sostituire le parole: «dagli articoli 90 e», con le parole: «dall'articolo», sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica e», inserire dopo la parola: «anche», la parola: «se», inserire dopo le parole: «fatti antecedenti l'associazione della carica», la parola: «non», sopprimere le parole: «secondo le disposizioni della presente legge costituzionale».

Conseguentemente sopprimere i commi 2, 3, 4 e 5.

1.1000/11

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sostituire le parole: «dagli articoli 90 e 96 della Costituzione,» con le seguenti: «dall'articolo 96,», e sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica o».

Conseguentemente, al comma 2, sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica o».

Conseguentemente, sostituire il titolo ivi richiamato con il seguente: «Disposizioni in materia di sospensione dei processi nei quali è imputato il Presidente del Consiglio dei Ministri».

1.1000/12

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, comma 1, dopo la parola: «Costituzione», inserire le seguenti: «ed eccettuati i processi per reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza».

1.1000/13

BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica e».

Conseguentemente,

– al comma 2, sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica o»;

– al capoverso: «Conseguentemente», sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica e».

1.1000/14

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sopprimere le parole: «, anche relativi a fatti antecedenti all'assunzione della carica,».

1.1000/15

BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sopprimere le parole: «, anche relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica».

1.1000/16

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sostituire le parole: «anche relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica», con le seguenti: «eccezzuati i processi per reati di cui al Titolo I, al Titolo II e al Titolo III del Libro secondo del codice penale».

1.1000/17

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, sostituire le parole: «anche relativi a fatti antecedenti», con le seguenti: «, limitatamente ai fatti commessi successivamente».

1.1000/18

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «La sospensione di cui al presente articolo non si applica ai processi penali relativi ai reati di corruzione, concussione, corruzione in atti giudiziari e ai delitti contro l'amministrazione della giustizia e contro la pubblica amministrazione».

1.1000/19

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Sono esclusi i processi per delitti per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza, nonché i processi per delitti di cui agli articoli 51, commi 3-bis, 3-quater e 3-quinquies, e 407, comma 2, del codice di procedura penale.».

1.1000/20

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai processi per reati commessi dopo l'assunzione della carica o della funzione».

1.1000/21

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Non può essere disposta la sospensione nei confronti di un imputato che abbia già usufruito di una precedente sospensione del processo ai sensi della presente legge o abbia beneficiato del rinvio di cui all'articolo 1, comma 4, della legge 7 aprile 2010, n. 51.».

1.1000/22

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-bis. La sospensione opera esclusivamente qualora l'azione penale sia stata esercitata, nelle forme di cui al comma 1 dell'articolo 405 del codice di procedura penale, nel periodo corrispondente alla durata della carica o della funzione».

Conseguentemente,

- al comma 2, sopprimere il secondo periodo;*
 - sopprimere il comma 4.*
-

1.1000/23

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-bis. Non possono essere sospesi i processi per delitti per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza, nonché i processi per delitti di cui agli articoli 51 e 407, comma 2, del codice di procedura penale.».

1.1000/24

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, al comma 2 sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica o», dopo le parole: «del Presidente del Consiglio» sostituire le parole da: «e ne dà immediato avviso» fino alla fine del comma, con le seguenti: «il processo non è sospeso».

Conseguentemente sopprimere i commi 1, 3, 4 e 5.

1.1000/25

D'ALIA

All'emendamento 1.1000, al comma 2, sopprimere le parole: «o del Presidente del Consiglio dei ministri» e sostituire le parole: «Entro i dieci giorni successivi all'avviso» con le seguenti: «In ogni momento»;

dopo il comma 2 inserire i seguenti:

«2-bis. Quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato, il quale, entro dieci giorni dalla ricezione dell'avviso, può chiedere la trasmissione degli atti alla Camera di appartenenza, ovvero al Senato della Repubblica se non parlamentare, per la decisione sulla sospensione del processo. Quando l'azione penale è già stata esercitata, l'imputato, entro trenta giorni dall'assunzione della carica, può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere, per la decisione sulla sospensione del processo. Ricevuta la richiesta dell'imputato, il giudice sospende immediatamente il processo e trasmette gli atti alla Camera competente entro il termine di dieci giorni dalla ricezione della richiesta dell'imputato. La Camera dei Deputati o il Senato della Repubblica, secondo le rispettive competenze, decidono sulla sospensione del processo a maggioranza assoluta dei propri componenti, entro il termine di novanta giorni dalla ricezione degli atti. Il voto sfavorevole sulla richiesta di sospensione equivale ad un voto di sfiducia ai sensi e per gli effetti dell'articolo 94 della Costituzione. Decorso il termine di novanta giorni senza che sia intervenuta la decisione di sospensione, il processo riprende, fatta salva la delibera di sospensione che intervenga successivamente. In ogni momento l'imputato può comunicare all'autorità giudiziaria la sua rinuncia alla sospensione del processo;

2-ter. La sospensione opera per l'intera durata della carica o della funzione e non è reiterabile in alcun caso. In particolare, la sospensione non può comunque essere disposta nei confronti dello stesso soggetto che ne ha già fruito, nel corso della medesima o di precedente legislatura,

in caso di successiva elezione o nomina nella stessa o in altra delle cariche o delle funzioni indicate ai commi che precedono».

1.1000/26

D'ALIA

All'emendamento 1.1000, al comma 2, sopprimere le parole: «o del Presidente del Consiglio dei ministri».

Conseguentemente, dopo il comma 2 inserire il seguente:

«2-bis. Quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato, il quale, entro dieci giorni dalla ricezione dell'avviso, può chiedere la trasmissione degli atti alla Camera di appartenenza, ovvero al Senato della Repubblica se non parlamentare, per la decisione sulla sospensione del processo. Quando l'azione penale è già stata esercitata, l'imputato, entro trenta giorni dall'assunzione della carica, può chiedere all'autorità giudiziaria di trasmettere gli atti alle Camere, per la decisione sulla sospensione del processo. Ricevuta la richiesta dell'imputato, il giudice sospende immediatamente il processo e trasmette gli atti alla Camera competente entro il termine di dieci giorni dalla ricezione della richiesta dell'imputato. La Camera dei Deputati o il Senato della Repubblica, secondo le rispettive competenze, decidono sulla sospensione del processo a maggioranza assoluta dei propri componenti, entro il termine di novanta giorni dalla ricezione degli atti. Il voto sfavorevole sulla richiesta di sospensione equivale ad un voto di sfiducia ai sensi e per gli effetti dell'articolo 94 della Costituzione. Decorso il termine di novanta giorni senza che sia intervenuta la decisione di sospensione, il processo riprende, fatta salva la delibera di sospensione che intervenga successivamente. In ogni momento l'imputato può comunicare all'autorità giudiziaria la sua rinuncia alla sospensione del processo».

1.1000/27

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 2, sopprimere il secondo periodo.

1.1000/28

DELLA MONICA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, MAURO MARIA MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000 al comma 2, terzo periodo, sostituire le parole: «Entro i dieci giorni successivi all'avviso» con le seguenti: «In qualsiasi momento l'imputato può rinunciare alla sospensione con effetto immediato dandone comunicazione al giudice».

1.1000/29

D'ALIA

All'emendamento 1.1000, al comma 2, terzo periodo, sostituire le parole: «Entro i dieci giorni successivi all'avviso» con le seguenti: «In ogni momento».

1.1000/30

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 2, apportare le seguenti modificazioni:

al terzo periodo, dopo la parola: «comunicare», inserire le seguenti: «con atto non revocabile»;

aggiungere in fine il seguente periodo: «In tal caso il processo deve essere immediatamente iscritto a ruolo e l'udienza dibattimentale deve essere fissata non oltre venti giorni».

1.1000/31

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 2, aggiungere in fine il seguente periodo: «Se alla sospensione si oppongono motivatamente altre parti processuali, la sospensione non opera. In ogni caso, non si procede a sospensione per i processi per reati di cui all'articolo 380 del codice penale».

1.1000/32

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. Non si può procedere a sospensione per i processi per reati di cui all'articolo 380 del codice penale e per procedimenti da celebrare con giudizio direttissimo ovvero con giudizio immediato. La sospensione di cui alla presente legge si applica esclusivamente alle cariche o alle funzioni assunte in data successiva a quella di entrata in vigore della presente legge».

1.1000/33

D'ALIA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. La sospensione opera per l'intera durata della carica o della funzione e non è reiterabile in alcun caso. In particolare, la sospensione non può comunque essere disposta nei confronti dello stesso soggetto che ne ha già fruito, nel corso della medesima o di precedente legislatura, in caso di successiva elezione o nomina nella stessa o in altra delle cariche o delle funzioni indicate ai commi che precedono».

1.1000/34

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. La sospensione si applica esclusivamente ai processi per reati contravvenzionali».

1.1000/35

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. La sospensione non si applica ai processi per reati per cui è prevista l'oblazione di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689».

1.1000/37

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, primo periodo, sostituire le parole: «per l'intera durata della carica e» con le seguenti: «per la durata della carica, non è reiterabile».

1.1000/36

BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, al comma 3, primo periodo, dopo le parole: «per l'intera durata della carica» inserire le seguenti: «, non si applica in caso di ulteriore nomina in legislature successive».

1.1000/38

SAIA, PISTORIO

All'emendamento 1.1000, al comma 3, primo periodo, dopo la parola: «giudice» aggiungere le seguenti: «il compimento degli atti urgenti e».

Conseguentemente, dopo il comma 3, inserire i seguenti:

«3-bis. Le prove dichiarative acquisite anteriormente alla sospensione del processo disposta ai sensi della presente legge possono essere in ogni caso utilizzate per la decisione mediante lettura dei relativi verbali ai sensi dell'articolo 511, comma 1, del codice di procedura penale e il nuovo esame è ammesso solo se riguarda fatti o circostanze diversi da quelli oggetto delle precedenti dichiarazioni ovvero se il giudice o alcuna delle parti lo ritengono necessario sulla base di specifiche esigenze.

3-ter. Se nel processo sono imputate persone diverse da quelle indicate nei commi precedenti, il giudice, disposta in ogni caso la separazione delle posizioni del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio dei ministri, dispone la sospensione. Il processo prosegue nei confronti degli altri imputati.

3-quater. Anche nel caso di rinuncia ai sensi del comma 2, la sospensione di cui alla presente legge non è reiterabile e non si applica nel caso di successiva investitura, anche nel corso della medesima legislatura, nella stessa o in altra delle cariche o delle funzioni».

1.1000/39

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, primo periodo, sostituire le parole: «ai sensi degli articoli 392 e 467» con le seguenti: «ai sensi dell'articolo 467».

1.1000/40

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, dopo il primo periodo, inserire il seguente: «La sospensione del processo di cui al comma 1 non è reiterabile».

1.1000/41

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, dopo il secondo periodo, inserire i seguenti: «Alla scadenza della sospensione il processo riprende entro quindici giorni. Restano salvi tutti gli atti compiuti e i documenti acquisiti nelle fasi antecedenti la sospensione e le prove assunte sono automaticamente rinnovate in caso di cambiamento del collegio giudicante a seguito della sospensione».

1.1000/42

BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

Al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «La sospensione non è reiterabile, né si applica in caso di successiva nomina nella medesima legislatura o in altre successive».

1.1000/43

SANNA, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, VITALI

Al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «La sospensione dei processi è deliberata per un tempo non superiore alla durata del mandato in corso».

1.1000/44

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Tutti gli atti compiuti, i documenti acquisiti e le prove assunte in contraddittorio tra le parti prima della sospensione, sono utilizzabili anche in sede civile, tributaria e amministrativa».

1.1000/45

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, aggiungere, in fine, i seguenti periodi: «Le prove assunte in contraddittorio tra le parti prima della sospensione, sono acquisite al fascicolo di cui all'articolo 431 del codice di procedura penale, senza necessità di procedere alla rinnovazione, anche nel caso di mutamento della composizione del collegio giudicante a seguito della sospensione. Qualora l'imputato costituitosi parte civile nel processo penale esercita l'azione privata in sede propria, le prove assunte in contraddittorio nel processo sospeso sono utilizzabili anche in sede civile, tributaria e amministrativa».

1.1000/46

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 3, aggiungere i seguenti periodi:
«Restano validi ed efficaci tutti gli atti compiuti e i documenti acquisiti prima della sospensione di cui al comma 1. Qualora la parte chieda la rinnovazione delle prove assunte, il corso della prescrizione è sospeso per la intera durata della rinnovazione».

1.1000/47

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. Non possono comunque essere sospesi i processi penali relativi ai seguenti reati: sequestro di persona, estorsione, rapina, delitti di sfruttamento della prostituzione, furto in abitazione e furto con strappo, associazione per delinquere, associazione per delinquere di tipo mafioso, scambio elettorale politico-mafioso, bancarotta fraudolenta, frode fiscale, usura, falsità in atti, detenzione di documenti falsi validi per l'espatrio, corruzione, abuso d'ufficio, prostituzione minorile, pornografia minorile, ricettazione, detenzione di materiale pornografico, porto e detenzione abusiva di armi, reato di cui articolo 12, comma 1, della legge n. 286 del 1998, omicidio colposo commesso in violazione delle norme sulla circolazione stradale, indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, maltrattamenti in famiglia, incendio e incendio boschivo, molestie, attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, adulterazione di sostanze alimentari, somministrazione di medicinali pericolosi e circonvenzione di incapaci, nonché a taluno dei reati di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75. la sospensione di cui alla presente legge si applica dalla XVIII Legislatura».

1.1000/48

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 3 inserire il seguente:

«3-bis. La prescrizione riprende il suo corso dalla data di azione dell'udienza alla ripresa del dibattimento. Sono acquisite al fascicolo del dibattimento senza necessità di rinnovazione le prove già assunte. Restano

validi ed efficaci tutti gli atti compiuti e i documenti acquisiti prima della sospensione di cui al comma 1».

1.1000/49

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire i commi 4 e 5 con i seguenti:

«4. La sospensione si applica esclusivamente ai processi per delitti colposi.

5. Il processo non è altresì sospeso qualora per il coimputato dipendente della pubblica amministrazione ricorrano le condizioni di cui agli articoli 3 e 4 della legge 27 marzo 2001, n. 97 e non si possa procedere alla separazione ai sensi dell'articolo 18 del codice di procedura penale».

1.1000/50

INCOSTANTE, ADAMO, BASTICO, BIANCO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 4 con il seguente:

«4. Le disposizioni della presente legge costituzionale non si applicano ai processi in corso alla data della sua entrata in vigore».

1.1000/53

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 4 con il seguente:

«4. Le disposizioni di cui alla presente legge non si applicano ai processi pendenti alla data della sua entrata in vigore».

1.1000/51

BIANCO, MAURO MARIA MARINO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DELLA MONICA, DE SENA, INCOSTANTE, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 4 con il seguente:

«4. Le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano dalla legislatura successiva a quella in cui è avvenuta la sua approvazione».

1.1000/52

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 4 con il seguente:

«4. La data di fissazione dell'udienza deve essere fissata entro venti giorni dalla cessazione della causa di sospensione. Se l'imputato richiede la rinnovazione delle prove assunte, il corso della prescrizione rimane sospeso dal momento della richiesta a quello dell'assunzione degli atti mediante rinnovazione. Nell'ipotesi in cui non sia possibile riprendere il giudizio dal punto in cui è rimasto sospeso, il termine di prescrizione ricomincia a decorrere, per la fase del giudizio interessata, dal compimento del primo atto del rinnovato giudizio successivo a quello in seguito al quale è intervenuta la sospensione».

1.1000/54

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 4 con il seguente:

«4. La sospensione di cui alla presente legge opera esclusivamente per le cariche o le funzioni assunte in data successiva a quella di entrata in vigore della presente legge. Non si applica in ogni caso ai procedimenti da celebrare con giudizio direttissimo ovvero con giudizio immediato».

1.1000/55

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 4, sostituire le parole: «si applicano anche», con le seguenti: «non si applicano».

1.1000/56

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

All'emendamento 1.1000 al comma 4 dopo le parole: «della presente legge» inserire la parola: «non» e sopprimere la parola: «anche».

1.1000/57

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 4, aggiungere le parole: «, eccettuati i processi penali che si trovino in uno stato compreso tra la fissazione dell'udienza preliminare e la chiusura del dibattimento di primo grado».

1.1000/58

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 4, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «, purchè non sia stata dichiarata l'apertura del dibattimento».

1.1000/59

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 4, aggiungere, in fine, i seguenti periodi: «Non si applica la sospensione nel caso in cui sia già stata dichia-

rata l'apertura del dibattito. La sospensione di cui alla presente legge si applica dalla XVIII Legislatura».

1.1000/60

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

«4-bis. La sospensione di cui alla presente legge non ha effetto sulle statuizioni civili di cui all'articolo 538, 539, 540 e 541 del codice di procedura penale».

1.1000/61

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, dopo il comma 4, inserire il seguente:

«4-bis. La sospensione di cui alla presente legge ha effetto solo per i mandati successivi a quelli in atto alla data di entrata in vigore della presente legge».

1.1000/62

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. La sospensione non opera se la carica è assunta prima dell'entrata in vigore della presente legge».

1.1000/63

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. Non può essere disposta la sospensione nei processi per reati aggravati ai sensi dell'articolo 61, numeri 9) e 11) del codice penale».

1.1000/64

LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, al comma 5, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e si applica a far data dalla XVIII legislatura».

1.1000/65

DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

Al capoverso «Conseguentemente» dopo le parole: «penali nei confronti» sopprimere le parole: «del Presidente della Repubblica e».

1.1000/66

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA

All'emendamento 1.1000, sostituire il titolo ivi richiamato con il seguente: «Disposizioni in materia di sospensione del processo penale, anche per reati extrafunzionali ed anche per fatti antecedenti alla assunzione della carica, nei confronti del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri».

1.1000

BOSCETTO, BATTAGLIA, BENEDETTI VALENTINI, FAZZONE, LAURO, MALAN, PASTORE, SALTAMARTINI, SARO, SARRO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1.

1. Al di fuori dei casi previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, i processi penali nei confronti del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio dei ministri, anche relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica, sono sospesi secondo le disposizioni della presente legge costituzionale.

2. Quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei confronti del Presidente della Repubblica o del Presidente del Consiglio dei ministri ne dà immediato avviso all'imputato e il processo è sospeso. Quando l'azione penale è già stata esercitata, il giudice sospende il processo e ne dà immediato avviso all'imputato. Entro i dieci giorni successivi all'avviso, l'imputato può comunicare all'autorità giudiziaria la sua rinuncia alla sospensione del processo.

3. La sospensione dei processi ai sensi della presente legge ha effetto per l'intera durata della carica e non impedisce al giudice, ove ne ricorrano i presupposti, di provvedere, ai sensi degli articoli 392 e 467 del codice di procedura penale, per l'assunzione delle prove non rinviabili. Si applicano le disposizioni dell'articolo 159 del codice penale. Non si applica l'articolo 75, comma 3, del codice di procedura penale. Quando la parte civile trasferisce l'azione in sede civile, i termini per comparire, di cui all'articolo 163-bis del codice di procedura civile, sono ridotti alla metà, il giudice fissa l'udienza di trattazione delle cause e dà precedenza al processo relativo all'azione trasferita.

4. Le disposizioni della presente legge si applicano anche nei casi in cui sia già stata esercitata l'azione penale alla data della sua entrata in vigore.

5. La presente legge costituzionale entra in vigore il giorno dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, successiva alla promulgazione».

Conseguentemente, sopprimere gli articoli 2 e 3 e sostituire il titolo del disegno di legge con il seguente: «Disposizioni in materia di sospensione dei processi penali nei confronti del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio dei ministri».

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

202^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente***BERSELLI**

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.

La seduta inizia alle ore 8,45.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Seguuto e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

La senatrice DELLA MONICA (PD) illustra una proposta di osservazioni contrarie, esprime un giudizio critico sul documento in titolo, il quale non contiene alcun riferimento al comparto della giustizia. Lamenta in particolare la mancata previsione di misure volte ad implementare l'efficienza del sistema giudiziario anche attraverso riforme organiche. È innegabile, infatti, che per rilanciare il settore produttivo risultano necessari interventi in grado di assicurare il rispetto del principio della ragionevole durata dei giudizi. Il conseguimento di tale finalità impone primariamente la riforma organica del processo civile. Criticabile appare poi l'assenza di ogni intervento volto a contrastare il dilagante fenomeno della corruzione, il quale mina pesantemente il sistema economico nazionale. La realizzazione di tale obiettivo presuppone, fra l'altro, il recepimento a livello nazionale non solo di alcuni significativi accordi internazionali, quali la Convenzione di Stasburgo, ma anche della normativa europea in materia. In particolare appare necessario estendere il quadro sanzionatorio anche a tutti quei comportamenti legati da un vincolo di interdipendenza con il fe-

nomeno corruttivo. Ritiene poi condivisibili i rilievi formulati ieri dal senatore Casson con riguardo alle misure di contrasto dell'evasione fiscale.

Il senatore MARITATI (*PD*), nell'associarsi ai rilievi testè formulati, osserva come sia improcrastinabile l'esigenza di migliorare l'efficienza del sistema giudiziario italiano, il cui inadeguato funzionamento espone il paese anche a critiche a livello europeo. L'esame del documento in titolo può rappresentare una giusta occasione per mostrare compattezza politica sulla questione della necessità di una riforma strutturale ed organica della giustizia, da realizzarsi attraverso il completamento del processo di informatizzazione dei giudizi; la revisione delle circoscrizioni giudiziarie; la riforma dell'organizzazione del sistema penale e infine l'introduzione di efficaci misure per il contrasto della corruzione.

Il presidente relatore BERSELLI (*PdL*), pur condividendo in linea generale il merito dei rilievi testè formulati, osserva come non sia questa la sede più opportuna per affrontare tali delicate questioni. Ricorda, infatti, che la Commissione è chiamata ad esprimersi su un documento, il quale, peraltro, nulla prevede in materia di giustizia. Per le ragioni su esposte ritiene di non poter accogliere nel parere le osservazioni critiche emerse nel dibattito e conclude quindi formulando una proposta di osservazioni favorevoli con rilievi.

La proposta suddetta, posta ai voti, previa verifica del prescritto numero legale, è approvata.

La seduta termina alle ore 9,05.

**OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE
SUL DOCUMENTO CCXXXVI, n. 1**

La Commissione, esaminato il Documento in titolo, per quanto di propria competenza, nell'esprimere una valutazione complessivamente favorevole, ritiene però necessario che il Governo integri la seconda parte del documento, relativa agli squilibri del sistema economico, e in particolare i paragrafi relativi al «collo di bottiglia» dello sviluppo italiano determinato dalla efficienza amministrativa, anche con indicazioni sui programmi in materia di conseguimento di una maggiore efficienza del servizio giustizia, con particolare riferimento ai tempi e ai modi attraverso i quali si intende implementare le riforme del processo civile avviate nel corso di questa legislatura.

**OSSERVAZIONI PROPOSTE DAI SENATORI DELLA
MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI,
D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA
SUL DOCUMENTO CCXXXVI, n. 1**

La Commissione, esaminato in sede consultiva il Documento in titolo, premesso che, il Governo italiano, il prossimo 12 novembre, dovrà presentare in sede di UE la prima versione del proprio Piano nazionale delle riforme (PNR), in ottemperanza agli impegni assunti in tale sede insieme al resto dei Paesi membri dell'Unione relativi alla nuova *governance* europea;

osserva

il documento è carente sotto il profilo della mancata individuazione, tra i principali ostacoli alla crescita italiana, delle gravi, questioni dell'efficienza del sistema giustizia, della lotta alla corruzione e del contrasto all'evasione fiscale.

L'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione essenziale per la promozione dello sviluppo economico del Paese, favorendone la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali, anche in virtù di procedure giurisdizionali capaci di garantire adeguatamente l'attuazione delle obbligazioni contrattuali. La crescita della corruzione non esprime soltanto una grave decadenza dell'etica pubblica ma ipoteca pesantemente lo sviluppo economico del Paese e la sua complessiva capacità di competizione; l'evasione colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine e l'appetibilità del nostro sistema economico.

Rispetto a tale quadro colpisce l'assenza di qualsiasi riferimento a questi tre nodi, la cui soluzione è indispensabile *per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*

Manca, quindi, dal lato delle politiche per l'efficienza del comparto della giustizia: 1) la previsione di un progetto organico di interventi diretti a restituire credibilità ed efficienza all'intero sistema giudiziario, allo scopo di farlo funzionare, fornendo risposte rapide ed efficienti alle attese delle imprese, dei cittadini e assicurando loro una ragionevole durata dei processi civili e penali; 2) la previsione di destinare risorse economiche adeguate per il funzionamento degli uffici giudiziari e a garantire agli stessi il personale amministrativo adeguato dal punto di vista numerico e professionale; 3) la previsione di riforme organiche del processo civile, del diritto penale e del processo penale nel solco dei valori costituzionali,

con il fine esclusivo di assicurare maggiore efficacia al sistema giudiziario e competitività al sistema Paese.

Manca, poi, dal lato delle politiche per la lotta e il contrasto alla corruzione, che costituisce un freno allo sviluppo economico e alla competitività del Paese, l'impegno e la previsione di strumenti legislativi, volti a rendere inequivoca ed effettiva l'azione di prevenzione e di contrasto dei fenomeni di corruzione ed in particolare, tra le altre, ogni iniziativa tesa a: 1) estendere la lotta alla corruzione contro tutti quei comportamenti che normalmente si pongono con essa in rapporto di interdipendenza funzionale, introducendo nell'ordinamento reati quali il traffico di influenza, la corruzione nel sistema privato, e rivedendo la materia della corruzione nel settore pubblico, il falso in bilancio e i reati fiscali e combattendo efficacemente il riciclaggio ed introducendo la punibilità del cosiddetto autoriciclaggio, in linea con le legislazioni di altri Paesi e con le direttive europee, nonché con la ratifica del nostro paese - ratifica che ancora non si è perfezionata - della convenzione penale del Consiglio d'Europa sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999; 2) realizzare, sotto il profilo del diritto penale sostanziale, un'ampia e organica revisione del settore dei delitti commessi dai pubblici ufficiali o da incaricati di pubblico servizio e introducendo nel codice penale il delitto di corruzione privata al fine di contrastare fenomeni di corruttela e malaffare nel settore privato, oggi non esaustivamente tipizzati in fattispecie incriminatrici *ad hoc* e tuttavia responsabili dell'ulteriore diffusione della cultura dell'illegalità nel nostro Paese; 3) attivare adeguate ed efficaci forme di tutela della trasparenza delle gare e della competitività in tutti i settori, specialmente in quello delle costruzioni e dei lavori pubblici, sanzionando penalmente le violazioni; 4) rafforzare l'azione della magistratura contabile, garantendone in primo luogo l'effettiva indipendenza da ogni altro potere dello Stato

Manca, infine, un piano di interventi normativi per rafforzare l'ambito della riforma del fisco attraverso la previsione di più incisivi strumenti di contrasto sul piano investigativo, processuale e di penale sostanziale. L'evasione fiscale in Italia ha dimensioni patologiche, e costituisce di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. A tal riguardo la già invocata introduzione del reato di autoriciclaggio potrebbe essere un efficace mezzo di contrasto non solo alla corruzione ma anche alla evasione fiscale.

In assenza di previsioni nelle materie indicate e, allo stato, di modifica dei contenuti, esprime parere contrario.

203^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERSELLI

indi del Vice Presidente
CENTARO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.

La seduta inizia alle ore 15,45.

IN SEDE REFERENTE

(753) DELLA MONICA ed altri. – Norme per il contrasto del grave sfruttamento del lavoro e per la tutela delle vittime, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Partito democratico, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento
(Esame e rinvio)

Il relatore BALBONI (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, di iniziativa della senatrice Della Monica e altri e fatto proprio dal Gruppo del Partito democratico, introduce norme per il contrasto del grave sfruttamento del lavoro.

Il provvedimento si compone di 4 articoli.

L'articolo 1 introduce un reato specificamente modellato sulle caratteristiche del caporalato, punito con sanzioni meno severe di quelle di cui all'articolo 600 del codice penale, ed in un certo senso intermedio tra questa fattispecie – che, come rilevano i presentatori, presenta elementi costitutivi che ne rendono molto rara l'applicazione, e comunque più frequentemente in situazioni non collegate all'organizzazione produttiva – e quelle di estorsione e violenza privata.

Il nuovo reato consiste nel grave sfruttamento del lavoro dipendente, che si manifesta in alcuni comportamenti tipici quali la sistematica e grave difformità della retribuzione rispetto da quanto previsto dai contratti collettivi o comunque dall'equità, la grave e sistematica violazione delle normative relative all'orario di lavoro e al diritto al riposto, alle ferie e all'aspettativa obbligatoria per maternità, la sussistenza di gravi e reiterate violazioni in materia di sicurezza e di igiene sui luoghi di lavoro tale da esporre il lavoratore a gravi rischi e, infine, l'adozione di condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza o situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Gli articoli 2 e 3 intervengono sul testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e le norme sullo straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni.

In particolare, con l'articolo 2, comma 1, lettera *a*), del disegno di legge viene rimodulata la fattispecie contravvenzionale prevista all'articolo 22, comma 12, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, e viene altresì esclusa la pena detentiva per il datore di lavoro domestico non organizzato in forma d'impresa che occupi alle proprie dipendenze non più di due lavoratori stranieri irregolarmente soggiornanti. Con tale disposizione si è voluto tenere conto dell'esigenza di evitare sanzioni sproporzionate nei confronti di soggetti socialmente deboli, come ad esempio anziani non autosufficienti che si avvalgano di badanti.

La lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 2 adegua inoltre la disciplina dell'intermediazione abusiva nel lavoro all'ipotesi in cui sia coinvolto un lavoratore straniero irregolarmente soggiornante nel territorio dello Stato.

Con il successivo comma 2 si coordina l'introduzione delle fattispecie delittuose, operata dagli articoli 1 e 2, comma 1, lettera *b*), con la disciplina sulla responsabilità da reato degli enti, di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

L'articolo 3 interviene invece sull'articolo 18 del predetto testo unico che, come è noto, disciplina il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, estendendone l'applicazione anche alle vittime del reato previsto dal nuovo articolo 603-*bis* del codice penale di cui all'articolo 1.

Il senatore CASSON (*PD*) sottolinea come il disegno di legge in titolo si ponga in linea con quanto affermato in materia di contrasto alle gravi forme di sfruttamento del lavoro a livello internazionale. In particolare il provvedimento si ispira da un lato alla Convenzione delle Nazioni Unite sul crimine organizzato transnazionale e dall'altro alla decisione quadro del Consiglio del 2002. A ben vedere la normativa penale italiana non appare in grado di sanzionare alcune delle condotte nelle quali si sostanzia il cosiddetto fenomeno del caporalato. Il provvedimento oltre a prevedere modifiche al codice penale interviene anche sul testo unico dell'immigrazione tenuto conto dello stretto collegamento fra immigrazione clandestina e fenomeni di sfruttamento del lavoro. Conclude auspicando che il provvedimento, fatto peraltro proprio dal Gruppo del Partito democratico, si approvi quanto prima.

Il presidente BERSELLI propone quindi di fissare per venerdì 19 novembre, alle ore 12 il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge in titolo.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2380) *CARUSO ed altri.* – *Modifica all'articolo 645 del codice di procedura civile, in materia di opposizione a decreto ingiuntivo*

(2386) *BERSELLI e CARDIELLO.* – *Interpretazione autentica dell'articolo 165, primo comma, del codice di procedura civile, in materia di abbreviazione dei termini di costituzione nelle cause di opposizione a decreto ingiuntivo*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) sottolinea come la sentenza delle sezioni unite, *occasio legis* dei provvedimenti in titolo, non abbia del tutto stravolto la giurisprudenza interpretativa consolidatasi sulle norme in questione. L'effetto dirompente di tale decisione è stato nei fatti già ampiamente circoscritto soprattutto nei tribunali di più grandi dimensioni. A suo parere pertanto sarebbe opportuno riflettere sull'opportunità di intervenire per via legislativa su tale questione. Qualora si ritenga di dover comunque intervenire, è a suo parere preferibile la via dell'interpretazione autentica, rinviando la problematica dei decreti ingiuntivi ad una successiva e più organica riforma del processo civile.

Il senatore CENTARO (*PdL*) sottolinea come proprio il fatto che alcuni tribunali abbiano ritenuto di dover ovviare in via di fatto agli effetti determinati dalla sentenza delle sezioni unite, ne testimonia il carattere dirompente. I disegni di legge in titolo non devono essere a suo parere considerati quali risposta normativa ad un'interpretazione giurisprudenziale ritenuta non condivisibile, ma come l'ammissione del fatto che la sentenza della Suprema corte abbia messo in luce la necessità di una razionalizzazione della materia.

Concorda il senatore DELOGU (*PdL*).

Il sottosegretario Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI, nel prendere atto della delicatezza e dell'urgenza della questione oggetto dei provvedimenti, sottolinea come sarebbe opportuno intervenire sulla problematica attraverso una norma di interpretazione autentica non già dell'articolo 165, quanto piuttosto dell'articolo 645 del codice di rito. In particolare l'articolo 645, comma 2, dovrebbe essere interpretato nel senso che la riduzione dei termini ivi prevista costituisce facoltà dell'opponente.

Dopo che è stato adottato quale testo base il disegno di legge n. 2386, è fissato per martedì 16 novembre, alle ore 18 il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

114^a Seduta

Presidenza del Presidente

DINI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Mantica.

La seduta inizia alle ore 15,35.

IN SEDE REFERENTE

(2384) Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 9 marzo 1948, n. 812, recante nuove norme relative all'Ordine della Stella della solidarietà italiana, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore Alberto FILIPPI (*LNP*) illustra il provvedimento in esame, già approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati. Ricorda in particolare che esso è stato esaminato prima in sede referente e poi in sede legislativa dalla omologa Commissione ed è stato votato all'unanimità. La Commissione Affari esteri procede ora all'esame in sede referente.

Esso riforma alcuni profili dell'Ordine della Stella della Solidarietà italiana (OSSI), attualmente disciplinato dal decreto legislativo 9 marzo 1948, n. 812, al fine di attestare il merito di chiunque abbia specialmente contribuito alla ricostruzione dell'Italia, sia cittadino italiano all'estero che straniero. Ricorda in proposito le perdite subite e l'importante ruolo dal Veneto e dalle regioni del nord-est d'Italia in occasione del secondo dopoguerra.

L'OSSI è amministrato da un Consiglio composto da un presidente e quattro membri: il Presidente è il Ministro degli Affari esteri, e in caso di impedimento viene sostituito dal Capo del Cerimoniale del Dicastero, peraltro membro di diritto del Consiglio. I restanti membri sono scelti tra funzionari della Pubblica Amministrazione di grado non inferiore al quinto. Le onorificenze sono conferite con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro degli Affari esteri, sentito il Consiglio.

Le spese dell'OSSI concernenti insegne, diplomi e cancelleria gravano sul bilancio del Ministero degli Affari esteri.

Le innovazioni recate dal disegno di legge in esame sostituiscono il riferimento ai meriti per la ricostruzione dell'Italia – ora datato – con le particolari benemeritenze nella promozione di rapporti di amicizia e di collaborazione tra l'Italia e gli altri paesi. Si muta altresì la denominazione dell'OSSI in «Ordine della Stella d'Italia».

Il provvedimento qualifica pertanto le onorificenze nazionali, consentendone una equilibrata distribuzione nel contesto internazionale e ampliando la platea dei potenziali destinatari.

In particolare, l'articolo 1, comma 3 provvede alla sostituzione dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 812 del 1948, prevedendo il passaggio da tre a cinque classi di onorificenza, conferenti rispettivamente i titoli di cavaliere di gran croce, grande ufficiale, commendatore, ufficiale e cavaliere.

È prevista inoltre l'istituzione di una classe speciale che conferisce il titolo di gran croce d'onore quale riconoscimento a caduti o gravemente feriti nello svolgimento all'estero di attività di alto valore umanitario.

I criteri di conferimento e di revoca delle onorificenze, nonché le caratteristiche dell'Ordine della Stella d'Italia, sono disciplinati mediante regolamento da emanare entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge. Esso verrà adottato su proposta del Ministro degli Affari esteri di concerto con i Ministri dell'Interno e dell'Economia e finanze.

L'articolo 2 del disegno di legge reca la clausola di invarianza finanziaria.

Il senatore MICHELONI (*PD*), in qualità di insignito dell'Ordine in oggetto, ricorda l'importanza storica che tale onorificenza ha ricoperto nel riconoscere i meriti alla ricostruzione dell'Italia. Tale onorificenza costituisce un segnale importante anche per le comunità italiane all'estero, anche in quest'anno di celebrazione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Il relatore Alberto FILIPPI (*LNP*) fa presente che la propria parte politica non intende alimentare polemiche rispetto alle celebrazioni dell'Unità d'Italia. Richiama peraltro le decisioni assunte a livello locale da talune amministrazioni del medesimo orientamento che hanno deciso di destinare i fondi per le celebrazioni ad altre finalità di pubblica utilità, ad esempio in soccorso dei cittadini colpiti dalle recenti alluvioni.

Il presidente DINI osserva che il passaggio da tre a cinque classi di onorificenza uniforma l'Ordine della Stella d'Italia alle onorificenze della Repubblica italiana, salva l'ulteriore classe speciale della Gran Croce d'Onore.

Il senatore LIVI BACCI (*PD*) sottolinea preliminarmente l'estraneità ai temi in esame dei rilievi testé svolti dal relatore sulla destinazione dei fondi per le celebrazioni dell'Unità d'Italia.

Nel merito, fa osservare che l'Ordine della Stella della Solidarietà italiana nasce con una precisa finalità storica di valorizzazione ai contributi alla ricostruzione dell'Italia. Il cambiamento nella finalità con riferimento alle benemerenze nella collaborazione tra l'Italia e gli altri paesi muta anche il significato dell'onorificenza, rischiando una duplicazione con l'Ordine della Repubblica italiana.

Il senatore AMORUSO (*PdL*) ricorda che ciascuno Stato prevede una pluralità di onorificenze distinte per settore. L'Ordine della Stella d'Italia avrebbe un rilievo particolare e distinto da quello della Repubblica italiana per la proiezione internazionale.

Il senatore MICHELONI (*PD*) osserva che l'onorificenza in discorso può essere attribuita anche a cittadini stranieri superando anche le eventuali difficoltà che paesi esteri dovessero frapporre all'accettazione di onorificenze di Stati diversi.

Precisa altresì, rispetto a quanto affermato dal relatore Filippi, che non vi era alcun intento polemico nel riferimento alle celebrazioni dell'unità d'Italia. Si tratta, invece, di commemorazioni importanti anche per i cittadini italiani all'estero, che non dovrebbero essere intaccate da discussioni pretestuose.

Il sottosegretario MANTICA sottolinea a sua volta come l'Ordine della Stella d'Italia si differenzi dall'Ordine al merito della Repubblica italiana per il preciso riferimento a benemerenze nel favorire le relazioni di amicizia tra l'Italia e altri Stati. Ciò peraltro giustifica il fatto che l'onorificenza sia conferita su proposta del Ministro degli Affari esteri.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(2212) Deputato LETTA ed altri. – Incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 6^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 3 novembre scorso.

Il relatore LIVI BACCI (*PD*) illustra una proposta di parere favorevole con condizioni. In particolare osserva che occorre introdurre misure effettivamente idonee al conseguimento dell'auspicato effetto di un rientro definitivo del personale più qualificato in Italia. La previsione, infatti, di un periodo di due anni di permanenza in Italia per la fruizione del beneficio fiscale, indicata dal provvedimento, si presta all'applicazione a casi limite di studenti ovvero di amministratori di impresa, che possono cam-

biare Stato di residenza con facilità. Il provvedimento è pertanto suscettibile di applicazioni improprie.

La finalità della legge dovrebbe essere quella di attirare personale qualificato in Italia a prescindere dalla provenienza, apprestando un effettivo sostegno alla ricerca e innovazione, ad esempio, mediante misure di favore fiscale per il lavoro prestato nelle aziende che investono nello sviluppo.

Occorre valutare l'effettiva assenza di oneri finanziari, basata nel provvedimento sul presupposto della percezione di un gettito che non vi sarebbe stato in assenza di un rientro in Italia dei lavoratori.

Occorre specificare la nozione di titolo di laurea valevole ai fini della normativa in esame.

Occorre modificare la previsione di misure di favore quanto all'accesso all'edilizia residenziale pubblica, il quale dovrebbe essere riservato alle categorie che versano in stato di indigenza.

Occorre modificare la disposizione di cui all'articolo 6 del provvedimento, la quale prevede la sottoscrizione di accordi bilaterali con gli Stati stranieri di provenienza dei lavoratori onde riconoscere ai medesimi i diritti previdenziali, e alla cui ratifica si potrebbe provvedere solo successivamente all'individuazione per legge delle risorse finanziarie necessarie, il che potrebbe ritardare nel tempo l'effettiva entrata in vigore delle misure.

Occorre infine modificare la previsione dell'articolo 4 del provvedimento, prevedendo differenti meccanismi applicativi che superino l'affidamento delle procedure amministrative necessarie a perfezionare il rientro in Italia delle persone fisiche beneficiarie agli uffici consolari italiani all'estero, il che comporterebbe un oggettivo aggravio di oneri per gli uffici della rete diplomatico consolare.

Il sottosegretario MANTICA condivide la proposta di parere formulata dal relatore con specifico riferimento ai profili di diretta attinenza all'attività della rete diplomatico-consolare e del Ministero degli Affari esteri. Il riferimento è rivolto al ruolo dei consoli nell'accertamento dei requisiti per la fruizione del beneficio fiscale e alla necessità di accordi bilaterali in materia previdenziale con gli stati di provenienza dei lavoratori che rientrano in Italia.

Il senatore TONINI (PD) ritiene che i rilievi relativi agli oneri finanziari e all'edilizia residenziale pubblica, esulando dai profili di competenza della Commissione, dovrebbero costituire oggetto di osservazioni in premessa piuttosto che condizioni.

Il senatore LIVI BACCI (PD) conviene.

Dopo che è stata verificata la presenza del numero legale, la Commissione approva quindi all'unanimità il parere favorevole con condizioni (allegato al resoconto della presente seduta).

IN SEDE DELIBERANTE

(2393) Deputati PIANETTA e PICCHI. – *Disposizioni concernenti la definizione della funzione pubblica internazionale e la tutela dei funzionari italiani dipendenti da organizzazioni internazionali*, approvato dalla Camera dei deputati

(2274) BETTAMIO. – *Disposizioni in materia di definizione della funzione pubblica internazionale e di tutela dei funzionari italiani dipendenti da organizzazioni internazionali*

(Discussione congiunta e rinvio)

Il relatore BETTAMIO (*PdL*) illustra i disegni di legge in oggetto, che affrontano il tema della definizione di funzione pubblica internazionale e della tutela dei funzionari italiani. È la prima volta, dopo molte legislature, che il Parlamento procede all'esame di questo tema, nonostante esso sia stato proposto più volte.

Il disegno di legge che reca il numero di A.S. 2393 (già A.C. 3241) è stato trasmesso dalla Camera, ove era stato approvato dalla Commissione lavoro in sede legislativa il 19 ottobre 2010. Primo firmatario della proposta di legge alla Camera era l'onorevole Pianetta. Il secondo disegno di legge, A.S. 2274, a propria firma, era stato presentato al Senato nel luglio 2010.

Il disegno di legge d'iniziativa Pianetta è stato frattanto integrato e modificato per l'approvazione di alcuni emendamenti presentati nel corso dell'esame in sede legislativa presso la Camera. Gli emendamenti più significativi apportati al testo dell'A.C. 3241 riguardano l'articolo che disciplina il trattamento dei lavoratori dipendenti di amministrazioni pubbliche o imprese private il cui coniuge presta servizio all'estero alle dipendenze di un'organizzazione internazionale.

L'articolo 1, comma 1, dell'A.S. 2393 stabilisce che la Repubblica promuove l'accesso alla funzione pubblica internazionale, riconoscendo il ruolo svolto dai funzionari italiani che prestano servizio presso le organizzazioni internazionali alle quali l'Italia aderisce. Il comma 2 definisce «funzionari internazionali» i cittadini italiani che svolgono funzioni professionali o direttive con rapporto di lavoro dipendente presso una organizzazione internazionale.

L'articolo 2 istituisce presso il Ministero degli affari esteri l'elenco dei funzionari internazionali di cittadinanza italiana (comma 1) e una Commissione interministeriale preposta alla tenuta e all'aggiornamento di tale elenco (comma 5).

Ai sensi del successivo comma 2, sono iscritti nell'elenco i funzionari internazionali che svolgono o che hanno svolto funzioni professionali o direttive con rapporto di lavoro dipendente presso organizzazioni internazionali per almeno due anni continuativi ovvero per almeno tre anni non continuativi. L'iscrizione avviene dietro presentazione di apposita domanda da parte del funzionario internazionale interessato (comma 3). Una sezione speciale del richiamato elenco è prevista per l'iscrizione dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

Al Ministero degli Affari esteri è demandata inoltre la tenuta e l'aggiornamento dell'elenco, il controllo del quale, con cadenza almeno annuale, è conferito ad una apposita commissione interministeriale, istituita presso il medesimo Ministero (comma 5).

L'articolo 3, comma 1, prevede che lo Stato favorisca la formazione e l'aggiornamento formativo mirati all'ottenimento delle professionalità necessarie per l'accesso alle organizzazioni internazionali. Il comma successivo riconosce le attività di promozione e diffusione delle iniziative di formazione attuate ai sensi del precedente comma da parte del Ministero degli affari esteri.

L'articolo 4 prevede che la qualifica di funzionario internazionale sia riconosciuta quale titolo di merito valutabile per i concorsi pubblici, in misura proporzionale agli anni di servizio effettivamente prestati nelle organizzazioni internazionali.

L'articolo 5 introduce l'istituto dell'aspettativa per i coniugi – dipendenti pubblici o privati – dei funzionari italiani che prestano servizio all'estero in qualità di funzionario internazionale.

L'articolo 6 reca una clausola d'invarianza finanziaria e dispone che le amministrazioni interessate provvedano alla sua attuazione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Rileva conclusivamente che i disegni di legge mirano a tutelare una platea di circa 3000 funzionari internazionali italiani e a colmare un vuoto normativo che si è prodotto a partire dalla legge del 2002. Ulteriori aspetti, quali quelli previdenziali, non vengono affrontati dalle proposte legislative in esame, poiché presenterebbero profili di onerosità, e sarebbe quindi auspicabile che esse fossero affrontate in un futuro provvedimento legislativo.

Ad una questione posta dal senatore TOFANI (*PdL*), il RELATORE risponde che l'aspettativa prevista per il coniuge del funzionario internazionale non è retribuita.

Il presidente DINI conferma che i profili di trattamento pensionistico dei funzionari internazionali italiani presentano particolare delicatezza e meritano di essere trattati autonomamente.

La Commissione, presente il numero legale per deliberare, stabilisce di assumere come testo base per il prosieguo dell'esame il disegno di legge n. 2393.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

SULL'AUDIZIONE DI SCIENZIATI DEL CERN

Il presidente DINI rende noto che la Commissione 7^a ha deciso nella giornata di ieri di procedere all'audizione di scienziati italiani che colla-

borano con il CERN di Ginevra. Propone quindi che la Commissione si associ alla procedura informativa, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento.

La Commissione consente.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore MICHELONI (PD) sollecita la prosecuzione dell'esame dei disegni di legge 1843 e connessi e n. 1460 e connessi.

Sollecita altresì l'avvio con l'audizione del sottosegretario Mantica dell'indagine conoscitiva sulla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare e sull'adeguatezza e sull'utilizzo delle dotazioni organiche e di bilancio del Ministero degli affari esteri.

Il presidente DINI si assicura che si attiverà in tal senso.

Il sottosegretario MANTICA fa presente che relativamente ai disegni di legge di riforma della rappresentanza degli italiani all'estero il Ministero degli Affari esteri si è da tempo attivato presso la Ragioneria generale dello Stato e assicura la propria disponibilità ad essere ascoltato nell'ambito della citata indagine conoscitiva.

La seduta termina alle ore 16,35.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2212

La Commissione Affari esteri, emigrazione, esaminato il disegno di legge in titolo,

premessi che:

il provvedimento reca misure di favore fiscale per agevolare il rientro in Italia dei cittadini che abbiano maturato un'esperienza di lavoro o di studio all'estero;

occorre valutare l'effettiva assenza di oneri finanziari, basata nel provvedimento sul presupposto della percezione di un gettito che non vi sarebbe stato in assenza di un rientro in Italia dei lavoratori;

occorre modificare la previsione di misure di favore quanto all'accesso all'edilizia residenziale pubblica, il quale dovrebbe essere riservato alle categorie che versano in stato di indigenza;

occorre introdurre misure effettivamente idonee al conseguimento dell'auspicato effetto di un rientro definitivo del personale più qualificato in Italia. La previsione, infatti, di un periodo di due anni di permanenza in Italia per la fruizione del beneficio fiscale, indicata dal provvedimento, si presta all'applicazione a casi limite di studenti ovvero di amministratori di impresa, che possono cambiare Stato di residenza con facilità. Il provvedimento è pertanto suscettibile di applicazioni improprie;

la finalità della legge dovrebbe essere quella di attirare personale qualificato in Italia a prescindere dalla provenienza, apprestando un effettivo sostegno alla ricerca e innovazione, ad esempio, mediante misure di favore fiscale per il lavoro prestato nelle aziende che investono nello sviluppo;

esprime parere favorevole alle seguenti condizioni:

occorre specificare la nozione di titolo di laurea valevole ai fini della normativa in esame;

occorre modificare la disposizione di cui all'articolo 6 del provvedimento, la quale prevede la sottoscrizione di accordi bilaterali con gli Stati stranieri di provenienza dei lavoratori onde riconoscere ai medesimi i diritti previdenziali, e alla cui ratifica si potrebbe provvedere solo successivamente all'individuazione per legge delle risorse finanziarie necessarie, il che potrebbe ritardare nel tempo l'effettiva entrata in vigore delle misure;

occorre infine modificare la previsione dell'articolo 4 del provvedimento, prevedendo differenti meccanismi applicativi che superino l'affi-

damento delle procedure amministrative necessarie a perfezionare il rientro in Italia delle persone fisiche beneficiarie agli uffici consolari italiani all'estero, il che comporterebbe un oggettivo aggravio di oneri per gli uffici della rete diplomatico consolare.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

165^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

CANTONI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Cossiga.

La seduta inizia alle ore 8,55.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente CANTONI ipotizza di sottoporre alla Commissione, già nella seduta pomeridiana prevista per le ore 15,30, la richiesta –da inoltrare al Presidente del Senato- di assegnazione di uno specifico Affare sul potenziamento delle capacità dell’Unione europea nel settore della sicurezza e della difesa, da esaminare ai sensi dell’articolo 50, comma 2 del Regolamento.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l’attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Il presidente CANTONI (*PdL*) illustra il documento in titolo, che individua innanzitutto, nella strategia di sviluppo del Paese, un vincolo e quattro obiettivi fondamentali: il vincolo è quello del debito pubblico, mentre gli obiettivi da raggiungere si pongono sulle seguenti questioni essenziali: «meridionale» (stante l’attuale carattere «duale» dell’economia italiana che vede il maggior livello di sviluppo consolidato nel centro-nord), fiscale (l’Italia ha infatti un sistema non adeguato con la nuova realtà economica); nucleare (la reintroduzione del quale è un atto obbli-

gato al fine di garantire al Paese adeguata competitività attraverso la sufficienza energetica); «legale» (vi è, attualmente, un sistema di regole eccessivamente complesso che si riverbera negativamente sull'economia).

Su tale base, sono pertanto illustrate le strategie adottate dal Governo. In particolare, al debito pubblico si intende far fronte attraverso misure strutturali (quali la riduzione della spesa pensionistica rispetto al PIL ed il federalismo fiscale), mentre in ordine al mercato del lavoro l'obiettivo del governo è quello di raggiungere, per il 2020, un tasso di occupazione oscillante tra il 67 ed il 69 per cento. Altri importanti traguardi saranno poi l'ulteriore liberalizzazione del settore dei servizi e l'aumento dell'efficienza amministrativa a vantaggio dell'ambiente imprenditoriale, nonché la riforma della Pubblica Amministrazione, che può generare un significativo dividendo macroeconomico.

Per quanto attiene, quindi, alle problematiche inerenti alla ricerca e all'innovazione, lo sforzo del Governo si concentrerà sulle riforme apportate al sistema di istruzione ed a quello universitario, al fine di adeguare i *curricula* alle reali esigenze del mondo del lavoro cercando al contempo di contenere efficacemente la spesa, mentre le forti differenziazioni territoriali interne, necessiteranno di politiche a favore del Mezzogiorno e delle aree svantaggiate ai fini di una loro significativa riduzione.

Il documento – prosegue l'oratore – si sofferma inoltre sulle problematiche relative all'ecosostenibilità dell'economia e sulla necessità del ritorno all'utilizzo dell'energia nucleare, che avrebbe effetti indubbiamente positivi per la competitività sia dell'industria che del settore terziario, sottolineando, altresì, che al raggiungimento degli obiettivi delle riforme contribuiscono anche gli interventi di politica regionale, programmati nell'ambito del quadro strategico nazionale 2007-2013, ed i programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari, in larga misura già concentrati sui temi della strategia «UE-2020».

Per quanto attiene, infine, i profili di competenza della Commissione, rileva che essi possono desumersi sostanzialmente in via indiretta. Al pari delle altre amministrazioni centrali, infatti, anche la Difesa è chiamata a fornire il proprio contributo nell'ambito del generale processo di riforma della Pubblica Amministrazione, e non potrà rimanere estranea ai fondamentali processi di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e della riduzione degli oneri amministrativi. La stessa riforma della normativa di riferimento, che ha visto l'emanazione del nuovo Codice dell'ordinamento militare e del connesso regolamento attuativo, si muove nel solco poc'anzi delineato, garantendo una maggiore certezza e rendendo più agevole il processo di rinnovamento dell'amministrazione (che può beneficiare di un riferimento normativo unitario e non più eccessivamente frammentato). Infine, tutte le misure descritte, avendo particolare riguardo a quelle in ambito lavorativo e previdenziale, dovrebbero confrontarsi con il principio, riconosciuto dell'articolo 19 del progetto di legge 1441-*quater*-F (approvato definitivamente dalla Camera dei deputati lo scorso 19 ottobre), relativo alla «specificità della condizione militare».

Si apre la discussione generale.

La senatrice NEGRI (*PD*) osserva che il documento all'esame della Commissione appare di natura esclusivamente tecnica, trascurando invece delle importanti e fondamentali problematiche sul piano politico. Nel nuovo quadro europeo, connotato dalla definizione in ambito sovranazionale della politica economica (che non coinvolge direttamente i cittadini, al contrario delle altre grandi riforme del passato), e dalla necessità di revisione del trattato di Lisbona, il governo italiano sembra pertanto mostrare un approccio di tipo minimalista, che non tiene adeguatamente conto dei fattori di *stress* operanti sulle finanze e dei gravi problemi inerenti alla crescita del Paese, che potrebbe risultare compromessa dai vincoli eccessivi che si stanno delineando a livello europeo.

Per quanto attiene alle tematiche di interesse della Difesa, rileva quindi che i sempre più frequenti accordi bilaterali in materia (tra cui spicca quello franco-inglese, che prevede un'elevata integrazione tra gli strumenti militari dei due paesi tra cui le navi portaerei ed i sommergibili), impongono di rivedere i concetti precedentemente fissati dal trattato di Lisbona e di adottare piani di riforma ad ampio respiro che vadano ben al di là degli interventi di razionalizzazione amministrativa. Infine, conformemente a quanto già avviene in altri paesi dell'Unione, lo stesso bilancio della Difesa dovrebbe essere improntato a maggiore leggibilità e trasparenza, nonché oggetto di sostanziali revisioni (tenuto conto, ad esempio, che molte nazioni non ricomprendono in esso le risorse destinate alle Forze di polizia ad ordinamento militare).

Sulla base di quanto precede, esprime pertanto un giudizio politicamente negativo sull'atto in titolo.

Anche ad avviso del senatore PEGORER (*PD*) il documento all'esame della Commissione presenta notevoli profili di criticità, non fornendo adeguate risposte a rilevanti problematiche (quali la necessità di investire in politiche di sviluppo e la drammatica accentuazione delle diseguaglianze nella redistribuzione della ricchezza), ed essendo del tutto carente di proposte in ordine alle riforme strutturali di lungo periodo.

Ricorda quindi che la propria parte politica ha sempre insistito sulla necessità di un reale ed efficace rilancio delle politiche infrastrutturali ponendo altresì l'accento, per quanto attiene ai profili di competenza della Commissione, sulla necessità di avviare un dibattito parlamentare di natura approfondita in ordine alla definizione di un modello di difesa che tenga conto dei rilevanti cambiamenti in atto.

Il sottosegretario COSSIGA osserva che una delle maggiori problematiche attualmente vissute dalla Difesa è rappresentata dall'eccessiva normazione di rango legislativo, che spesso interviene a disciplinare questioni (quali l'esubero dei marescialli), che in altri paesi sono risolte attraverso atti amministrativi interni. Tale situazione, peraltro, favorisce un eccessivo – e non positivo – ricorso al contenzioso in ordine agli avanzamenti.

Con riferimento, quindi, agli accordi di cooperazione militare stipulati da alcuni paesi europei, osserva che da un lato essi non sono riconducibili al concetto di cooperazione strutturata permanente definito dal trattato di Lisbona (del quale l'Italia ha sottolineato la difficile concretizzazione, almeno allo stato attuale delle cose), e che, dall'altro, è necessario vedere – al di là dell'impatto mediatico delle notizie – in cosa essi finiranno per concretizzarsi effettivamente. Infatti, la Francia ed il Regno unito sono dotati (soprattutto per quanto attiene alle navi portaerei ed ai sottomarini), di sistemi d'arma sostanzialmente diversi, in ordine ai quali appaiono difficilmente ipotizzabili la centralizzazione degli assetti ed il conseguente ed effettivo utilizzo in comune.

Conclude osservando che, nell'attuale ordinamento nazionale, l'Arma dei carabinieri, quale Forza di polizia ad ordinamento militare, ben può figurare a carico del bilancio della Difesa, rivestendo uno *status* non riscontrabile negli altri paesi europei.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLA CERIMONIA DI SALUTO ALLA BRIGATA ALPINA «TAURINENSE»

Con riferimento alla cerimonia di saluto, tenutasi a Biella lo scorso 5 novembre in occasione del rientro dall'Afghanistan della brigata alpina «Taurinense», la senatrice NEGRI (PD) stigmatizza, con profondo disappunto, il fatto che nessun parlamentare è risultato formalmente invitato all'evento. Rileva che avrebbe potuto invece rappresentare un'importante occasione per manifestare la vicinanza dell'Istituzione alle Forze armate.

La seduta termina alle ore 9,30.

166^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
CANTONI

La seduta inizia alle ore 15,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione

Il sottosegretario COSSIGA risponde all'interrogazione n. 3-01670, a firma del senatore Caforio e relativa alla rafferma del caporale Lavene-

ziana, ricordando che al giovane militare – che prestò servizio dal 9 dicembre 2008 all'8 dicembre 2009 in qualità di volontario in ferma prefissata di un anno presso il 10° Reggimento trasmissioni di Milano – furono tributati, rispettivamente il 23 ottobre ed il 23 novembre 2009, un elogio ed un encomio semplice per il noto gesto di coraggio e prontezza di cui si rese protagonista nella caserma Santa Barbara il 12 ottobre dello stesso anno, rilevando altresì che, prima di ottenere queste due ricompense, il militare aveva presentato domanda volta a ottenere l'ammissione all'ulteriore rafferma annuale.

In considerazione di quanto precede, nell'approvazione – da parte della competente Direzione generale del personale militare, con decreto del 9 marzo 2010 – della graduatoria finale dei volontari da rafferma, le predette ricompense non hanno potuto essere oggetto di valutazione, in quanto conseguite a data successiva a quella prevista per la valutazione dei titoli posseduti, impedendo al caporale Laveneziana di collocarsi in posizione utile per essere rafferma. Inoltre, non avendo il giovane presentato domanda per la partecipazione al concorso per l'accesso alla carriera dei volontari in ferma prefissata quadriennale, non ha potuto fruire del relativo punteggio incrementale ai fini della graduatoria in questione.

Il ministro della Difesa, tuttavia, data l'eccezionalità del gesto compiuto dal giovane e nell'ottica di un giusto riconoscimento per un'azione così meritoria, ha consentito al giovane caporale, in qualità di militare in congedo e previo suo assenso, di poter essere richiamato nelle forze di completamento, che costituiscono il bacino di personale dal quale la Forza armata attinge all'occorrenza, secondo limiti d'età e requisiti previsti dalle vigenti disposizioni di legge. Egli, pertanto, è stato tempestivamente richiamato in servizio dal 28 ottobre scorso per un periodo di tre mesi rinnovabili, in pari misura, con un trattamento economico analogo a quello previsto per i volontari in ferma annuale, e dal 4 novembre è impiegato presso il Gabinetto del Ministro.

Il rappresentante del Governo osserva, da ultimo, che, allo stato attuale, il caporale Laveneziana, quale volontario appartenente alle forze di completamento, può sempre partecipare ai concorsi per il reclutamento dei volontari in ferma annuale (fino al compimento del 25° anno d'età), ed in ferma quadriennale (fino al compimento del 30° anno d'età), nonché alle procedure di reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze di polizia.

Replica il senatore CAFORIO (*IdV*), ponendo l'accento sul negativo ritorno di immagine per la Difesa a seguito di queste disdicevoli complicazioni burocratiche, che producono, nella pratica, ingiuste sperequazioni per molti giovani, come il caporale Laveneziana, che servono il proprio paese con professionalità e dedizione, ed a costo della vita.

Nell'auspicare la tempestiva adozione di tutte le opportune misure volte ad impedire il ripetersi di episodi simili a quello riportato nel proprio atto di sindacato ispettivo, si dichiara comunque soddisfatto delle delucidazioni ricevute.

IN SEDE REFERENTE

(2190) RAMPONI ed altri. – *Disposizioni in materia di riordino della disciplina del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento del personale militare*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 3 novembre scorso.

Il presidente CANTONI, dopo aver ricordato che nella seduta antimeridiana del 3 novembre la Commissione aveva deliberato la riapertura del termine per la presentazione di emendamenti (onde consentire i necessari interventi di adeguamento al nuovo codice dell'ordinamento militare), rende noti che, alla scadenza (prevista per ieri alle ore 18), risultano presentati sette ulteriori proposte (*pubblicate in allegato*), che sono state inviate alle Commissioni Affari costituzionali e Bilancio per il prescritto parere.

Invita quindi i presentatori delle proposte 1.1, 1.2, 1.3, 1.200 ed 1.4 a valutare l'opportunità di procedere al ritiro delle stesse ovvero ad una loro riformulazione, considerato che si riferiscono ad una realtà normativa ormai non più in vigore.

Cede infine la parola ai firmatari dei nuovi emendamenti per la loro illustrazione.

Il senatore ESPOSITO (*PdL*) aggiunge la propria firma agli emendamenti 1.100, 2.1, 3.1, 4.1 e 5.1, dandoli contestualmente per illustrati.

Il senatore SCANU (*PD*) dà quindi per illustrata la proposta 1.200.

Interviene da ultimo il senatore TORRI (*LNP*), dando per illustrato l'emendamento 6.0.1.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLA MODIFICA DELLA LEGISLAZIONE VIGENTE IN TEMA DI ESPORTAZIONE, IMPORTAZIONE E TRANSITO DEGLI ARMAMENTI

Il senatore SCANU (*PD*) esprime, a nome del Gruppo di appartenenza, profondo disappunto a seguito della presentazione, da parte del Governo, di un emendamento al disegno di legge comunitaria 2010 (attualmente in corso di esame presso la 14^a Commissione permanente), recante delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2009/43/CE sulle operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento, trasbordo ed intermediazione dei prodotti per la Difesa e per il riordino dei procedimenti nella materia di cui alla legge n. 185 del 1990. La procedura seguita dall'Esecutivo, infatti, vulnera profondamente le competenze della Com-

missione, deputata, assieme alla Commissione Affari esteri, all'esame in sede primaria delle delicate problematiche attinenti alla materia.

In ragione di ciò, sarebbe a suo avviso opportuno procedere al ritiro della proposta in questione, onde poter consentire un passaggio parlamentare più approfondito (ed improntato a maggiore trasparenza e correttezza politica), delle eventuali riforme sul punto.

Il sottosegretario COSSIGA, dopo aver osservato che la presentazione della proposta emendativa in questione nell'ambito dell'esame del disegno di legge comunitaria non sembra porsi in contrasto con quanto statuito dai regolamenti parlamentari, pone l'accento sulla necessità di adeguare quanto prima la normativa interna alle direttive emanate dall'Unione europea, sottolineando, altresì, la sostanziale ristrettezza dei tempi a disposizione (l'intervento normativo, infatti, dovrebbe avere luogo al massimo entro il mese di giugno del 2011).

Precisa quindi che il Governo ha parallelamente presentato in Senato anche uno specifico disegno di legge sulla materia (n. 2404, assegnato alle Commissioni riunite Affari esteri e Difesa lo scorso 5 novembre), proprio allo scopo di pervenire comunque in tempo utile all'approvazione degli opportuni interventi di adeguamento della normativa nazionale.

La senatrice PINOTTI (PD) rileva che, qualora l'emendamento presentato al disegno di legge comunitaria fosse approvato, l'esame del disegno di legge n. 2404 potrebbe risultare, di fatto, superfluo. In ragione di ciò auspica che l'Esecutivo proceda ai necessari interventi di armonizzazione tra i due articolati.

Il senatore DEL VECCHIO (PD) osserva che il contenuto dell'emendamento in questione non concerne soltanto l'adeguamento della normativa nazionale sul transito degli armamenti a quanto statuito dalla direttiva comunitaria, ma anche (al pari del disegno di legge n. 2404), ulteriori modifiche alla legge n. 185 del 1990 che esulano dalle competenze proprie della 14^a Commissione permanente e che dovrebbero essere riservate, più correttamente, all'esame delle Commissioni Affari esteri e Difesa. In ragione di ciò, sarebbe quanto mai opportuno che l'Esecutivo proceda al ritiro della proposta.

Il sottosegretario COSSIGA, dopo aver rimarcato il carattere sostanzialmente omnicomprendente del disegno di legge comunitaria (che si presta pertanto, nel corso dell'*iter* parlamentare, ad essere oggetto di emendamenti della più varia natura), osserva che in ogni caso non è competenza del Governo esprimere valutazioni di opportunità in ordine alle diverse sedi in cui un atto di modifica della legislazione vigente può essere esaminato dalle Camere.

Ad avviso del senatore SCANU (PD) sarebbe quanto mai opportuno che la Presidenza della Commissione ponga in essere tutti gli accorgimenti

necessari al fine di pervenire quanto meno ad una modifica dell'emendamento in questione, con lo stralcio di tutte le misure non strettamente inerenti alla competenza della 14^a Commissione permanente. Tali disposizioni, infatti, ben potrebbero essere riproposte in uno specifico disegno di legge, da assegnare alle Commissioni competenti per materia.

Il presidente CANTONI, nel precisare che quanto richiesto dal senatore Scanu non rientrerebbe tra le competenze della Presidenza, assicura che la problematica sarà debitamente valutata, rimarcando inoltre il ruolo politicamente attivo già svolto dalla stessa sulla questione e culminato con la presentazione, da parte del Governo, del disegno di legge n. 2404 presso il Senato e l'assegnazione alle Commissioni riunite Affari esteri e Difesa.

SULLA PROSECUZIONE DELL'AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLA DIFESA RELATIVA AI LAVORI EFFETTUATI DALLA COMMISSIONE GOVERNATIVA DI ALTA CONSULENZA PER LA RIDEFINIZIONE DEL SISTEMA DI DIFESA

Prendendo spunto da una notizia di agenzia in ordine alle risultanze dell'odierna riunione del Consiglio supremo di Difesa (nella quale è stata sottolineata l'opportunità di procedere ad una revisione della normativa attualmente vigente al fine di garantire una reale efficienza dello strumento militare), il senatore PEGORER (PD) invita la Commissione ad approfondire ulteriormente la tematica, dando seguito alla procedura informativa avviata lo scorso 20 gennaio presso le Commissioni Difesa congiunte del Senato e della Camera dei deputati, relativa ai lavori effettuati dalla Commissione governativa di alta consulenza per la ridefinizione del sistema di difesa e sicurezza nazionale.

Il presidente CANTONI osserva che le problematiche evocate dal senatore Pegorer potrebbero essere affrontate già nell'ambito dell'audizione del ministro della Difesa innanzi alle Commissioni congiunte Affari esteri e Difesa dei due rami del Parlamento, che dovrebbe aver luogo il prossimo 17 novembre.

Il senatore PEGORER (PD), preso atto delle osservazioni formulate dal Presidente, insiste sull'opportunità di approfondire tale delicato argomento nell'ambito della procedura informativa da lui prima citata. Ciò consentirebbe, a suo avviso, una riflessione di merito più ponderata.

PER UN AFFARE ASSEGNATO

Con riferimento a quanto già preannunciato nell'odierna seduta anti-meridiana, il presidente CANTONI propone alla Commissione di richiedere al Presidente del Senato l'assegnazione di uno specifico Affare rela-

tivo al potenziamento delle capacità dell'Unione europea nel settore della sicurezza e della Difesa.

L'affare, una volta assegnato, potrà essere esaminato sin dalla prossima settimana (ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del regolamento), ed al termine potrà altresì essere eventualmente votata una risoluzione intesa ad esprimere gli indirizzi maturati nel corso della discussione.

La Commissione delibera in tal senso.

SULL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLO SVOLGIMENTO E LE PROSPETTIVE DELLA PARTECIPAZIONE ITALIANA ALLE OPERAZIONI INTERNAZIONALI DI PACE IN AFGHANISTAN

Con riferimento all'indagine conoscitiva – in corso presso le Commissioni riunite Affari esteri e Difesa – sullo svolgimento e le prospettive della partecipazione italiana alle operazioni internazionali di pace in Afghanistan, il presidente CANTONI osserva che si potrebbe deliberare di audire il Capo di Stato maggiore della Difesa ed i due ultimi comandanti del contingente italiano operante nella regione.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,20.

**NUOVI EMENDAMENTI
AL DISEGNO DI LEGGE N. 2190**

Art. 1.

1.100

RAMPONI, ESPOSITO

Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

«Art. 1. - (*Modifiche al codice dell'ordinamento militare*). – 1. Al codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono apportate le seguenti modificazioni».

1.200

SCANU

Al comma 1, lettera g), sopprimere il capoverso «1)».

Art. 2.

2.1

RAMPONI, ESPOSITO

Sostituire l'articolo 2 con il seguente:

«Art. 2. - (*Interpretazione dell'articolo 909, comma 4, del codice dell'ordinamento militare*). – 1. L'articolo 909, comma 4, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, si interpreta nel senso che le cessazioni dal servizio permanente a domanda, ivi previste, sono equiparate a tutti gli effetti a quelle per raggiungimento del limite di età».

Art. 3.

3.1.

RAMPONI, ESPOSITO

Sopprimere l'articolo 3.

Art. 4.

4.1

RAMPONI, ESPOSITO

Sopprimere l'articolo 4.

Art. 5.

5.1

RAMPONI, ESPOSITO

Sopprimere l'articolo 5.

Art. 6.

6.0.1

TORRI

Dopo l'articolo 6, è inserito il seguente:

«Art. 6-bis.

(Norme integrative in materia di inquadramento del ruolo marescialli)

1. Il governo è autorizzato a modificare senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato la normativa vigente in materia di inquadramento del personale appartenente al ruolo dei marescialli ed equivalenti in servizio

alla data del 1° gennaio 2010, riservando la nomina a primo maresciallo, o grado equivalente, ai sottufficiali aventi non meno di 25 anni effettivi di anzianità di servizio al 1° gennaio 2010 e la nomina a primo maresciallo luogotenente, o grado equivalente, ai sottufficiali aventi non meno di 30 anni effettivi di anzianità di servizio alla medesima data. Al beneficio non conseguono effetti economici».

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

433^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI

Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 8,55.

AFFARE ASSEGNATO

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Poiché non vi sono altri interventi, il presidente AZZOLLINI dichiara conclusa la discussione generale.

Il relatore PICHETTO FRATIN (*PdL*) e il rappresentante del GOVERNO rinunciano alla replica.

Previa verifica del prescritto numero dei senatori, il PRESIDENTE pone ai voti la proposta di conferire mandato al relatore a riferire positivamente in Assemblea sul documento in titolo, autorizzandolo a chiedere al Presidente di poter svolgere la relazione orale.

La Commissione approva.

Il senatore MERCATALI (*PD*) fa presente che l'opposizione interverrà, relatore il senatore Morando, sul documento con una relazione di minoranza.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province (n. 240)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 2, 11, comma 1, lettera *b*), 13, comma 1, lettere *c*) e *d*), 21, commi 1, lettere *c*) ed *e*), 2, 3 e 4, e 22, comma 2, della legge 5 maggio 2009, n. 42. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con rilievi e condizioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 6 ottobre scorso.

Il relatore FLERES (*PdL*) illustra una proposta di parere sul provvedimento in titolo, elaborata concordemente con le altre Commissioni chiamate per legge ad esprimersi sul provvedimento (allegata al resoconto della seduta odierna). Sottolinea due punti qualificanti della proposta di parere che sono rappresentati, da un lato, dall'esplicitazione di un chiaro collegamento sia tra le misure individuate, sia dalle modalità di calcolo, con la determinazione dei fabbisogni *standard*, dall'altro, dalla possibilità degli enti locali di poter utilizzare eventuali economie di spesa rispetto ai costi *standard*.

Il senatore MORANDO (*PD*), intervenendo sulla bozza di parere del relatore e pur riconoscendo che essa recepisce alcune osservazioni svolte nel dibattito, ritiene tuttavia quanto mai discutibile il fatto che non siano previsti stanziamenti aggiuntivi a favore della SOSE – società detenuta dallo Stato e attualmente impegnata a gestire l'elaborazione degli studi di settore. Ai fini di una effettiva attuazione del federalismo fiscale, obiettivo da sempre perseguito anche dalla propria parte politica, appare necessario prevedere stanziamenti adeguati al fine di consentire alla SOSE di elaborare obiettivi di servizio, fabbisogni e costi *standard* per ogni singolo comune italiano. Senza risorse aggiuntive, tale assunto appare inverosimile. La seconda ragione di contrarietà rispetto al parere proposto dal relatore è legata a questioni di metodo. Osserva infatti che, nella sostanza, il decreto legislativo prevede una mera individuazione della SOSE come società responsabile per la elaborazione degli obiettivi di servizio, dei fabbisogni e dei costi *standard*. Con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM), e quindi con una fonte legislativa di rango inferiore, verranno definiti, in modo univoco, i criteri – ossia i dati numerici – da attribuire ad ogni Comune. Anche se è prevista una procedura aggravata di esame del DPCM, in realtà, tutta l'articolazione di questi provvedimenti è completamente invertita. A suo avviso, sarebbe stato opportuno prevedere con un DPCM l'individuazione della SOSE quale società responsabile della individuazione delle modalità di calcolo dei fabbisogni e dei costi *standard*, e con un decreto legislativo avrebbero dovuto poi essere approvati «i numeri» relativi a ciascun Comune. La procedura descritta – più corretta dal punto di vista delle fonti legislative – avrebbe avuto anche il

vantaggio di contenere i tempi di attuazione della delega. Inoltre, le prerogative parlamentari, data la procedura individuata, sono di fatto limitate in quanto il Parlamento interviene alla fine di un processo già deciso da organi amministrativi. Per tali ragioni, preannuncia il voto contrario della propria parte politica.

Il ministro CALDEROLI fa presente che il ricorso allo strumento del DPCM è strettamente legato ai tempi troppo ristretti di adozione dei decreti legislativi previsti dalla delega. Peraltro, fa presente che l'*iter* individuato nel parere è stato oggetto di una apposita richiesta da parte di una componente dell'opposizione nella Commissione bicamerale per il federalismo fiscale. L'articolato impianto di controlli sul DPCM – indicato nella proposta di parere – serve a tutelare le prerogative parlamentari. Per quanto concerne poi le risorse, ritiene che l'adeguatezza degli stanziamenti sia un aspetto strettamente legato ai rapporti tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la società SOSE, detenuta dal Ministero stesso.

Il relatore FLERES (*PdL*), preso atto dei chiarimenti emersi dal dibattito, integra il parere con un invito al Governo, in sede di disegno di legge di stabilità per l'anno 2011, di prevedere appositi stanziamenti aggiuntivi per il potenziamento della dotazione finanziaria della SOSE S.p.A.. Inoltre, ritiene di aggiungere l'opportunità di prevedere, nell'ambito delle metodologie occorrenti all'individuazione dei fabbisogni *standard*, di tener conto della specificità delle isole minori. Riformula quindi il parere per integrarlo con queste osservazioni.

Il senatore LEGNINI (*PD*), intervenendo in dichiarazione di voto contrario sulla versione definitiva del parere, sottolinea, peraltro, che l'ulteriore aggiunta proposta dal relatore certifica nei fatti che il decreto legislativo avrebbe bisogno di una copertura finanziaria che viene, invece, rinviata alla legge di stabilità e non risolve il problema di metodo sollevato nel dibattito. Nulla garantisce che al termine del processo i fabbisogni *standard* siano di importo inferiore a quanto attualmente stanziato e quindi non è dimostrato che dall'attuazione del federalismo fiscale derivino minori oneri per la finanza pubblica.

Previa verifica del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere del relatore (pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna) con le integrazioni illustrate.

La seduta termina alle ore 9,35.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 240

La Commissione Programmazione economica, bilancio,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

premessi che:

il processo di determinazione dei fabbisogni standard delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera f), della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato, tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera d) della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento in-

tegrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni standard, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-Sose s.p.a, con la collaborazione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno standard può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore-Sose s.p.a possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni standard e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un percorso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le

conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni standard per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzia gli effetti finanziari;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, le parole «eventualmente da esse implicate» siano sostituite dalle seguenti «, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera d), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente»;

2) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo «Art. 1-bis. (*Obiettivi di servizio*). 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-bis. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati relativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.»;

3) All'articolo 2, comma 1, lettera a), punto 1), e lettera b), punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole «, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42»;

4) All'articolo 3, comma 1, prima della lettera a) sia inserita la seguente lettera «0a) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;»

5) All'articolo 3, comma 1, alla lettera a), dopo le parole «modelli organizzativi» siano aggiunte le seguenti «e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori» e dopo le parole «in relazione» siano inserite le seguenti «a ciascuna»;

6) All'articolo 3, comma 1, la lettera c), sia sostituita dalla seguente «c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;»;

7) All'articolo 3, comma 1, dopo la lettera c), sia aggiunta la seguente: «c-bis) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

8) All'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi «2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fonamen-

tali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno standard è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis*).»

9) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «Società per gli studi di settore–Sose s.p.a» siano inserite le seguenti «, la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico,»;

10) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «singoli Comuni e Province,» siano inserite le seguenti «conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

11) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «utilizzando i dati di spesa storica» siano inserite le seguenti «tenendo conto dei gruppi omogenei»;

12) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «con particolare riferimento» inserire le seguenti «al livello di infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 25 maggio 2009, n. 42»;

13) All'articolo 4, comma 1, lettera *d*), secondo periodo, dopo le parole «processo di attuazione dei fabbisogni *standard*» siano aggiunte le seguenti «; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard*»;

14) All'articolo 4, comma 1, lettera *d*), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «la Società per gli studi di settore–Sose s.p.a può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) del presente articolo;

15) All'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e*) con la seguente «*e*) le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a*) sono sottoposte, per l'approvazione, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b*). I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore–Sose s.p.a. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del

federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica;

16) All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera *e*), sia aggiunta la seguente «*f*) i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui al presente articolo confluiscono nella banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

17) All'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi «1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni standard per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-bis. Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, secondo le proprie competenze, partecipa direttamente alle attività di cui all'articolo 4.»

18) Sia soppresso l'articolo 6;

19) All'articolo 7, comma 1, dopo le parole «i fabbisogni *standard* vengono» siano inserite le seguenti «sottoposti a monitoraggio e»;

20) All'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «, con le modalità previste nel presente decreto»;

21) All'articolo 8, comma 1, sostituire le parole «comma 5» con le seguenti parole «comma 6»;

22) All'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente «*1-bis.* Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno standard come de-

terminato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo.»;

23) All'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente «2-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare dei servizi digitali in banda larga, al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni standard, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 240

La Commissione Programmazione economica, bilancio, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, premesso che:

il processo di determinazione dei fabbisogni standard delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato, tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*) della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni standard, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-Sose s.p.a, con la collaborazione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno standard può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore-Sose s.p.a possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni standard e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un percorso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine

di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni standard per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzii gli effetti finanziari;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

24) all'articolo 1, comma 2, le parole «eventualmente da esse implicate» siano sostituite dalle seguenti «, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente»;

25) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo «Art. 1-*bis*. (*Obiettivi di servizio*). 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-*bis*. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati relativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.»;

26) All'articolo 2, comma 1, lettera a), punto 1), e lettera b), punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole «, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42»;

27) All'articolo 3, comma 1, prima della lettera a) sia inserita la seguente lettera «0a) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;»

28) All'articolo 3, comma 1, alla lettera a), dopo le parole «modelli organizzativi» siano aggiunte le seguenti «e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori» e dopo le parole «in relazione» siano inserite le seguenti «a ciascuna»;

29) All'articolo 3, comma 1, la lettera c), sia sostituita dalla seguente «c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;»;

30) All'articolo 3, comma 1, dopo la lettera c), sia aggiunta la seguente: «c-bis) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

31) All'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi «2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno *standard* è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis*).»

32) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «Società per gli studi di settore–Sose s.p.a» siano inserite le seguenti «, la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico,»;

33) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «singoli Comuni e Province,» siano inserite le seguenti «conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

34) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «utilizzando i dati di spesa storica» siano inserite le seguenti «tenendo conto dei gruppi omogenei»;

35) All'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «con particolare riferimento» inserire le seguenti «al livello di infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 25 maggio 2009, n. 42»;

36) All'articolo 4, comma 1, lettera *d*), secondo periodo, dopo le parole «processo di attuazione dei fabbisogni *standard*» siano aggiunte le seguenti «; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard*»;

37) All'articolo 4, comma 1, lettera *d*), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «la Società per gli studi di settore–Sose s.p.a può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) del presente articolo;

38) All'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e*) con la seguente «*e*) le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a*) sono sottoposte, per l'approvazione ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b*). I risultati predi-

sposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore–Sose s.p.a. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica;

39) All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera *e*), sia aggiunta la seguente «*f*) i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui al presente articolo confluiscono nella banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

40) All'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi «1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni *standard* per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-*bis*. Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, secondo le proprie competenze, partecipa direttamente alle attività di cui all'articolo 4.»

41) Sia soppresso l'articolo 6;

42) All'articolo 7, comma 1, dopo le parole «i fabbisogni *standard* vengono» siano inserite le seguenti «sottoposti a monitoraggio e»;

43) All'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «, con le modalità previste nel presente decreto»;

44) All'articolo 8, comma 1, sostituire le parole «comma 5» con le seguenti parole «comma 6»;

45) All'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente «1-bis. Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno *standard* come determinato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo.»;

46) All'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente «2-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.».

e con le seguenti *osservazioni*:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare dei servizi digitali in banda larga, al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni standard, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) valuti il Governo, considerata la necessità di potenziare la dotazione di risorse umane e strumentali a disposizione della SOSE S.p.A. finalizzate alla determinazione dei fabbisogni *standard*, eventualmente in sede di disegno di legge di stabilità 2011, l'opportunità di prevedere appositi stanziamenti aggiuntivi volti al potenziamento della dotazione finanziaria a disposizione della SOSE S.p.A. al fine di garantire l'attuazione del decreto legislativo in tema di determinazione dei fabbisogni *standard* dei comuni, delle città metropolitane e delle province;

e) valuti il Governo l'opportunità di prevedere che nell'ambito delle metodologie occorrenti alla individuazione dei fabbisogni standard, di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), si tenga conto altresì della collocazione nell'ambito delle isole minori.

434^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE CONSULTIVA

(2156) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

(Parere alle Commissioni 1^a e 2^a riunite su emendamenti. Esame e rinvio)

Il relatore FLERES (*PdL*) illustra gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che, in relazione alla proposta 1.1 volta ad istituire un Comitato di coordinamento: occorre valutare l'opportunità di specificare con quali risorse si intende provvedere agli oneri di funzionamento del Comitato e se le convenzioni indicate al comma 2, lettera f) sono a titolo oneroso. La proposta 1.3 pone una serie di compiti in capo alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche: occorre valutare se sia possibile svolgere tali compiti con le risorse attualmente disponibili. L'emendamento 1.7 appare suscettibile di determinare maggiori oneri ed è priva della necessaria copertura. Occorre poi valutare se la proposta 2.0.2, limitatamente all'articolo 2-*quinquies*, comma 8 determini effetti finanziari negativi. In relazione al parere sul testo occorre valutare la proposta 3.1. Segnala inoltre la proposta 7.27 in quanto volta ad abrogare il conto economico, il conto patrimoniale e la contabilità economica dei comuni. Anche in relazione alla proposta 8.8, rileva che va verificata la possibilità che la Corte dei conti possa tenere l'elenco degli addetti alla revisione legale negli enti locali senza aggravii di spesa. Occorre poi acquisire conferma che le attività previste dalle proposte 8.0.1 e 11.0.3 possano essere svolte con le risorse disponibili a legislazione vigente. Infine, in relazione alla proposta 12.0.18, occorre acquisire conferma che dall'attribuzione di funzioni di agenti di polizia giudiziaria prevista al comma 13 non derivino obblighi di corresponsione di indennità. Non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il PRESIDENTE, non essendo presente il rappresentante del GOVERNO, propone di rinviare il seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2243) Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 1^a Commissione su emendamenti. Esame e rinvio)

Il relatore PICHETTO FRATIN (*PdL*) illustra gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che occorre valutare la congruità della clausola d'invarianza in relazione alle disposizioni contenute nell'emendamento 1.1. In relazione all'emendamento 2.2 occorre acquisire conferma che le disposizioni della norma possano avere attuazione con le risorse a legislazione vigente. Rileva che occorre inoltre una corretta quantificazione degli oneri e la conferma della disponibilità delle risorse per quanto concerne la proposta 3.0.2 (testo 2). Occorre altresì una corretta quantificazione degli oneri in relazione all'emendamento 3.0.2 che peraltro trova copertura in tagli lineari alla tabella C. Anche in relazione alla proposta 6.3 occorre una quantificazione dell'onere e la conferma circa la disponibilità delle risorse a copertura (FI-SPE). In relazione alla proposta 6.0.1 fa presente che occorre acquisire conferma dell'invarianza del gettito. Per quanto riguarda l'articolo 7.0.1 segnala che occorre invece valutarne gli effetti finanziari in relazione alla legislazione vigente e casomai attraverso una relazione tecnica mentre in relazione alla proposta 7.0.2 occorre acquisire conferma che la norma possa essere attuata con le risorse a legislazione vigente. Sull'emendamento 8.7 fa presente che occorre acquisire chiarimenti in ordine ai possibili effetti finanziari derivanti dal comma 1 mentre occorre acquisire conferma della neutralità finanziaria dell'emendamento 8.0.3. In relazione all'emendamento 8.0.7 rileva che occorre valutare se vengano meno i risparmi quantificati nel decreto legge n. 78 del 2010. Occorre inoltre valutare se l'emendamento 8.100 del relatore non comporti il venir meno di economie previste a legislazione vigente. Occorre altresì valutare in relazione al testo l'emendamento 9.3. Fa presente che occorre inoltre valutare la potenziale onerosità della proposta 11.0.100 in relazione all'istituzione della banca nazionale dei contratti pubblici. Occorre altresì valutare in relazione al testo la proposta 19.1. Sembra determinare maggiori oneri il comma 4 dell'emendamento 19.0.2 in relazione all'istituzione di una segreteria tecnica. Occorre poi inserire una clausola d'invarianza degli oneri alla proposta 19.0.3. Rileva che comporta maggiori oneri l'emendamento 19.0.4 e che occorre invece una relazione tecnica ai fini della valutazione dell'emendamento 20.0.2. Rileva che occorre altresì valutare i possibili maggiori oneri derivanti dalla proposta 29.1. Fa presente che occorre poi acquisire conferma dell'invarianza degli oneri in relazione alla proposta 31.0.1. La medesima conferma appare necessaria anche in relazione all'emendamento 35.0.1. Occorre acquisire chiarimenti al fine di escludere effetti onerosi in relazione ai commi 3 e 4 della proposta 37.0.1. Segnala che sembra comportare maggiori oneri la proposta 39.1, mentre in ordine

agli emendamenti 40.0.1e 40.0.2 occorre acquisire una corretta quantificazione degli oneri e verificare la consistenza dei fondi utilizzati a copertura. Rileva che occorre altresì valutare i possibili effetti derivanti dalla proposta 40.0.3. Sembra comportare maggiori oneri la proposta 40.0.4. Occorre quindi valutare i possibili effetti finanziari derivanti dall'emendamento 40.0.5. Segnala che appare necessario acquisire una relazione tecnica in ordine alla proposta 40.0.7 che sembra essere onerosa. Occorre altresì valutare gli effetti finanziari derivanti dalle proposte 40.0.9, 40.0.10 e 40.0.14. Sembrano comportare maggiori oneri le proposte 40.0.11, 40.0.12, 42.11,42.12 e 42.15. In relazione alle proposte 43.0.2 e 43.0.3 fa presente che occorrerebbe una relazione tecnica che quantificasse gli oneri correttamente e una verifica sulla disponibilità delle risorse utilizzate a copertura. Infine, comporta minori entrate l'emendamento 43.0.5. Rileva, infine, che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il PRESIDENTE, non essendo presente il rappresentante del GOVERNO, propone di rinviare il seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2322) Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010

(Relazione alla 14ª Commissione su emendamenti. Esame e rinvio)

Il relatore DE ANGELIS (*FLI*) illustra gli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo segnalando, per quanto di competenza, in relazione alla proposta 1.1 che occorre acquisire conferma degli eventuali effetti finanziari rispetto alla legislazione vigente, connessi alle ultime 3 direttive ivi indicate in merito ai seguenti profili: l'articolo 8 della direttiva 2010/41/UE prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie a garantire che alle lavoratrici autonome e alle coniugi e conviventi possa essere concessa, conformemente al diritto nazionale e su base volontaria o obbligatoria, un'indennità di maternità sufficiente a consentire un'interruzione dell'attività lavorativa per almeno 14 settimane; la direttiva 2010/45/UE introduce articolate modifiche all'IVA; la direttiva 2010/53/UE all'articolo 18 prevede la presenza di un registro delle attività degli organismi di reperimento e degli organi e dei centri per i trapianti in ogni Stato membro. In relazione alla proposta 1.2, fa presente che occorre valutare la compatibilità della clausola di invarianza degli oneri con le disposizioni contenute nella lettera n) comma 2, per valutare se da esse possa derivare un'estensione del gratuito patrocinio rispetto alla legislazione vigente. Rileva che appare suscettibile di determinare maggiori oneri privi di una adeguata copertura finanziaria la proposta 6.0.2 (limitatamente alla lettera b). In relazione al subemendamento 9.10/2 fa presente che occorre valutare i possibili effetti onerosi. Mentre, la proposta 10.15/2 sembra avere effetti onerosi. In relazione al subemendamento 10.16/1 occorre acquisire conferma dell'invarianza degli oneri o valutare l'inserimento di una clausola di invarianza. In merito alle proposte 11.0.2/1 e 11.0.2/2 rileva che occorre va-

lutare in relazione alla procedura d'infrazione comunitaria sulla questione al fine di evitare ulteriori effetti onerosi per il bilancio dello Stato mentre in relazione alla proposta 11.0.2/3 occorre valutare l'opportunità di inserire una clausola d'invarianza degli oneri. Segnala inoltre che la proposta 11.0.4 introduce articolate modifiche all'IVA per le quali occorre valutare eventuali effetti finanziari negativi rispetto alla disciplina vigente. In relazione alla proposta 11.0.9, fa presente che occorre acquisire conferma delle disponibilità del Fondo di rotazione utilizzato a copertura al comma 12. Data la natura degli oneri in questione, occorre poi valutare l'opportunità di prevedere un'autorizzazione di spesa. Rileva che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il PRESIDENTE, non essendo presente il rappresentante del GOVERNO, propone di rinviare il seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore LUSI (*PD*), in relazione agli elementi informativi forniti dall'Esecutivo circa le risorse relative alla gestione delle zone colpite dal sisma della regione Abruzzo, evidenzia la carenza di notevoli dati conoscitivi che risulterebbero invece necessari. Ricordando, al riguardo, l'originaria proposta di svolgere su tale tema una indagine conoscitiva, formulata dalla propria parte politica, chiede quale sia l'intendimento della Presidenza della Commissione, stante la rilevata carenza dei dati forniti dal Governo.

Il PRESIDENTE invita le forze di opposizione a formalizzare i dati ritenuti mancanti rispetto a quanto fornito dal Governo, impegnandosi ad inoltrare la relativa richiesta all'Esecutivo e confermando la piena disponibilità, in assenza di risposte su tali punti, ad assumere ogni conseguente decisione in ordine ad un eventuale indagine conoscitiva.

Il senatore LUSI (*PD*) preannuncia quindi che sarà presentata dalla propria parte politica alla Presidenza della Commissione una formale richiesta dei dati informativi a tutt'oggi non forniti dall'Esecutivo, per ogni conseguente iniziativa in ordine all'esame della questione.

La seduta termina alle ore 16,10.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

203^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

BALDASSARRI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Sonia Viale.*

La seduta inizia alle ore 9,05.

SULL'ASSEGNAZIONE DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO N. 292

Il presidente BALDASSARRI, in conformità con quanto già deliberato in precedenza, propone alla Commissione di richiedere alla Presidenza del Senato l'assegnazione in sede consultiva dello schema di decreto legislativo n. 292 in materia di federalismo fiscale municipale.

La Commissione concorda.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Prosegue l'esame rinviato nella seduta di ieri.

Concluso il dibattito, il sottosegretario Sonia VIALE replica agli intervenuti evidenziando in primo luogo come ogni valutazione del Documento debba tener conto del suo carattere provvisorio, nella consapevolezza che il Governo procederà alla sua stesura definitiva soltanto entro il prossimo mese di aprile. Ritiene senz'altro possibile che nella redazione finale possano essere recepiti i suggerimenti avanzati in sede parlamentare.

Ribadisce in ogni caso la rilevanza per il Governo degli impegni politici e delle linee programmatiche delineati all'interno del Documento, che intende enucleare gli elementi chiave di un articolato processo di riforma da attuare nel corso dei prossimi dieci anni e da coniugare con l'esigenza di assicurare anche la stabilità dei conti pubblici, secondo gli orientamenti emersi in sede comunitaria.

Il relatore FERRARA (*PdL*), in sede di replica, pur comprendendo la ragione delle critiche che i senatori Lannutti e Barbolini hanno mosso al Documento in titolo, circa la presunta genericità e vaghezza dei suoi contenuti, sottolinea tuttavia come esse non siano affatto giustificate, poiché si deve tener conto della circostanza che esso riveste carattere meramente programmatico e di indicazione degli elementi chiave di un disegno di riforma estremamente complesso.

La pretesa di una maggiore completezza e puntualità dei documenti e degli strumenti di programmazione predisposti dal Governo si ricollega alla storica contrapposizione circa il contenuto minimo del DPEF, che, nell'interpretazione di alcuni schieramenti politici, avrebbe dovuto addirittura prefigurare con precisione il contenuto normativo del disegno di legge finanziaria.

Al contrario, il Programma nazionale di riforma, destinato a essere sottoposto al vaglio degli organi dell'Unione europea, deve limitarsi soltanto a indicare i principi e gli obiettivi dell'azione riformatrice del Governo, con riguardo alla stabilità della finanza pubblica e alla crescita economica, senza prospettare il contenuto di vere e proprie misure legislative da definire nell'ambito di altri strumenti. Riterrebbe pertanto improprio inserire all'interno del Documento ulteriori argomenti rispetto alla mera enunciazione di un programma politico. Non disconosce tuttavia l'esigenza di una maggiore chiarificazione dei criteri in base ai quali il Governo ha proceduto a elaborare alcuni dati del quadro macroeconomico, che risulterebbero altrimenti non attendibili e non comprensibili.

Illustra infine uno schema di osservazioni favorevoli con rilievi, il cui testo è pubblicato in allegato al resoconto della corrente seduta, nel quale sono state recepite le risultanze del dibattito svolto e le indicazioni formulate dal Governo.

Il presidente BALDASSARRI suggerisce al relatore di apportare alcune integrazioni allo schema di osservazioni da lui proposto. Occorre innanzitutto una maggiore evidenziazione del carattere provvisorio del Documento programmatico, che costituisce soltanto una bozza rispetto alla versione definitiva da predisporre entro il prossimo mese di aprile.

Ravvisa inoltre la necessità di inserire una specifica puntualizzazione secondo cui la Commissione sarà costantemente informata dell'*iter* e della redazione finale del Documento al fine di valutarne l'adeguatezza anche rispetto al dibattito parlamentare.

Il senatore SCIASCIA (*PdL*) suggerisce a sua volta di integrare lo schema proposto dal relatore enunciando l'esigenza che il Governo informi periodicamente la Commissione sull'*iter* di predisposizione e di valutazione del Documento in sede comunitaria.

Il relatore FERRARA (*PdL*), in accoglimento delle proposte di integrazione avanzate in precedenza, riformula lo schema di osservazioni favorevoli con rilievi, pubblicato in allegato al resoconto.

Si passa quindi alle dichiarazioni di voto.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*) motiva il voto contrario della propria parte politica, sottolineando che il Programma nazionale di riforma predisposto dal Governo rappresenta un autentico «inno alla miopia», risultando di fatto non emendabile e avendo accolto al suo interno una serie disparata e incoerente di proposte politiche, prive di una logica unitaria.

Anche il senatore BARBOLINI (*PD*) preannuncia il voto contrario della propria parte politica. Pur essendo vero che il Documento presenta soltanto un carattere programmatico e prospetta un percorso di medio-lungo periodo, esso costituisce tuttavia l'ennesima testimonianza dell'atteggiamento di immobilismo assunto dal Governo, il quale non fa quanto sarebbe necessario per porre le basi per l'effettivo avvio di un impegnativo percorso di riforme. Ribadisce quindi l'inadeguatezza di tale strumento rispetto agli obiettivi da raggiungere.

Pur manifestando condivisione per le sottolineature concernenti i fondi immobiliari e il federalismo demaniale, rimarca tuttavia come avrebbe preferito l'inserimento di un'indicazione sulla destinazione delle maggiori entrate rivenienti dalla lotta all'evasione fiscale alla riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sui contribuenti leali.

Rileva infine l'improprietà di attribuire un duplice valore contabile (minori spese e maggiori entrate) alle risorse che si prevede di incamerare dall'alienazione degli immobili pubblici, a ulteriore conferma dell'inattendibilità del Documento all'esame della Commissione.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, il presidente BALDASSARRI pone in votazione lo schema di osservazioni favorevoli con rilievi riformulato dal relatore, che risulta approvato.

SULLA NOMINA DEL PRESIDENTE DELLA CONSOB

Il senatore D'UBALDO (*PD*) sottopone alla valutazione della Presidenza l'opportunità di programmare tempestivamente un'audizione dell'attuale vice ministro Vegas, in relazione all'ipotesi di una sua nomina alla Presidenza della Consob da parte del Presidente del Consiglio. Fermo restando l'apprezzamento per le qualità personali e professionali del candi-

dato, rimarca infatti l'importanza di tale procedura che dovrebbe fornire alla Commissione i necessari elementi per valutare gli orientamenti programmatici sulla futura attività dell'Autorità di vigilanza, considerata anche la novità rappresentata dal passaggio da una compagine governativa a un'autorità indipendente.

Il presidente BALDASSARRI puntualizza che gli elementi di valutazione ai quali ha fatto riferimento il senatore D'Ubaldo potranno essere assunti dalla Commissione una volta avviata la procedura di esame della proposta di nomina del Presidente della Consob, che il Governo è tenuto per legge a presentare al Parlamento per il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

La seduta termina alle ore 9,30.

SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTO DAL RELATORE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La Commissione, esaminato il Documento in titolo esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi.

La Commissione sottolinea il carattere programmatico e di medio-lungo periodo del documento, e l'appropriatezza dell'indicazione dei fattori di maggiore criticità e di ostacolo alla crescita che meritano l'attenzione prolungata e decisa dell'azione di governo. Auspica tuttavia che la puntuale definizione degli obiettivi di politica economica sia affiancata da una più marcata e chiara individuazione degli strumenti delineati dal Governo per la loro realizzazione.

Si ravvisa inoltre anche la necessità che per gli indicatori del quadro macroeconomico siano enunciati sia gli andamenti di carattere tendenziale che quelli di carattere programmatico, per evidenziare l'impatto che su di essi esplicano le misure economico-finanziarie adottate dal Governo.

In relazione alla programmata riforma della tassazione, la Commissione, nel condividere gli obiettivi di fondo della stessa (semplificazione del prelievo, concentrazione dello stesso sulle cose e valorizzazione del decentramento) esprime l'auspicio che – in presenza di un vincolo di bilancio meno stringente e quindi in un'ottica temporale superiore al triennio – essa potrà avere come obiettivo la riduzione graduale della pressione fiscale complessiva a carico delle famiglie e delle imprese; viceversa, l'affermazione che la strategia di riforma del sistema fiscale non potrà che essere tendenzialmente neutrale sul piano finanziario, rischia di essere interpretata come l'espressione della volontà di rinunciare a una politica di riduzione della spesa corrente e di lasciare inalterato il livello della pressione fiscale complessiva.

Per quanto riguarda il federalismo fiscale (punto 2.2.2 del Documento), la Commissione concorda sul valore strategico di tale riforma, e sottopone alla Commissione di merito l'opportunità di valutare i seguenti rilievi di carattere redazionale:

1) il decreto legislativo n. 85 del 2010 di attuazione della legge n. 42 del 2009 in tema di federalismo demaniale non prevede la costituzione da parte del MEF di fondi immobiliari per il federalismo demaniale, di cui peraltro si porrebbe il problema della classificazione, contrariamente a quanto indicato nel Programma nazionale di riforma. Si propone pertanto di espungere dal testo il riferimento a fondi immobiliari già esistenti o istituiti dal Ministro dell'economia e delle finanze;

2) per quanto concerne il vincolo dell'utilizzo dei ricavi delle alienazioni a riduzione del debito pubblico richiamato nel testo del Documento appare opportuno ricordare che la quota del 75 per cento dei predetti proventi spettante agli enti locali è finalizzata alla riduzione dei debiti degli stessi e, solo in assenza di debito, o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La Commissione, esaminato il Documento in titolo e preso atto del carattere di bozza da definire poi entro aprile 2011, esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi.

La Commissione sottolinea il carattere programmatico e di medio-lungo periodo del documento, e l'appropriatezza dell'indicazione dei fattori di maggiore criticità e di ostacolo alla crescita che meritano l'attenzione prolungata e decisa dell'azione di governo. Auspica tuttavia che la puntuale definizione degli obiettivi di politica economica sia affiancata da una più marcata e chiara individuazione degli strumenti delineati dal Governo per la loro realizzazione.

Si ravvisa inoltre anche la necessità che per gli indicatori del quadro macroeconomico siano enunciati sia gli andamenti di carattere tendenziale che quelli di carattere programmatico, per evidenziare l'impatto che su di essi esplicano le misure economico-finanziarie adottate dal Governo.

In relazione alla programmata riforma della tassazione, la Commissione, nel condividere gli obiettivi di fondo della stessa (semplificazione del prelievo, concentrazione dello stesso sulle cose e valorizzazione del decentramento) esprime l'auspicio che – in presenza di un vincolo di bilancio meno stringente e quindi in un'ottica temporale superiore al triennio – essa potrà avere come obiettivo la riduzione graduale della pressione fiscale complessiva a carico delle famiglie e delle imprese; viceversa, l'affermazione che la strategia di riforma del sistema fiscale non potrà che essere tendenzialmente neutrale sul piano finanziario, rischia di essere interpretata come l'espressione della volontà di rinunciare a una politica di riduzione della spesa corrente e di lasciare inalterato il livello della pressione fiscale complessiva.

Per quanto riguarda il federalismo fiscale (punto 2.2.2 del Documento), la Commissione concorda sul valore strategico di tale riforma, e sottopone alla Commissione di merito l'opportunità di valutare i seguenti rilievi di carattere redazionale:

1) il decreto legislativo n. 85 del 2010 di attuazione della legge n. 42 del 2009 in tema di federalismo demaniale non prevede la costituzione da parte del MEF di fondi immobiliari per il federalismo demaniale, di cui peraltro si porrebbe il problema della classificazione, contrariamente a quanto indicato nel Programma nazionale di riforma. Si propone pertanto di espungere dal testo il riferimento a fondi immobiliari già esistenti o istituiti dal Ministro dell'economia e delle finanze;

2) per quanto concerne il vincolo dell'utilizzo dei ricavi delle alienazioni a riduzione del debito pubblico richiamato nel testo del Documento appare opportuno ricordare che la quota del 75 per cento dei predetti proventi spettante agli enti locali è finalizzata alla riduzione dei debiti degli stessi e, solo in assenza di debito, o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento.

Infine la Commissione auspica che le commissioni parlamentari e l'assemblea siano informati costantemente dal Governo circa l'iter di predisposizione definitiva del documento da valutare in sede comunitaria entro il termine del mese di aprile 2011.

204^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
FERRARA

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Sonia Viale.*

La seduta inizia alle ore 15,15.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni (n. COM (2010) 484 definitivo)**

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, degli atti comunitari sottoposti al parere motivato sulla sussidiarietà e rinvio)

Nell'introdurre l'esame, la relatrice BONFRISCO (*PdL*) rileva innanzitutto che, pur svolgendo un ruolo importante nella finanza moderna, in quanto contratti finalizzati a negoziare e ridistribuire i rischi connessi alle attività economiche ed agli scambi commerciali, i derivati sono stati al centro della crisi finanziaria internazionale, in particolare quelli negoziati al di fuori della borsa, i cosiddetti OTC (*over the counter*). Le difficoltà che dal marzo 2008 hanno interessato istituti di grande importanza nel panorama finanziario internazionale, successivamente propagatasi al settore reale dell'intera economia mondiale, hanno evidenziato come i derivati abbiano contribuito a creare ed esasperare le tensioni, a causa delle distorsioni connesse alla loro costruzione e circolazione.

Oltre a ricordare che la crisi ancora in corso è connessa alla regolazione, alla vigilanza e alla *governance* societaria, più ancora che alle regole, la relatrice osserva che le caratteristiche strutturali dei mercati OTC, quali la rilevante opacità, il conseguente cedimento della fiducia e della liquidità e la limitata regolamentazione, hanno accresciuto l'incertezza in periodi di turbolenze dei mercati, mettendo fortemente in crisi la stabilità finanziaria, la quale è una condizione essenziale non solo per i soggetti che operano nei mercati finanziari, ma anche per le imprese e gli altri per gli operatori non finanziari.

Nota quindi che le citate criticità di funzionamento dei mercati hanno portato le istituzioni europee a decidere per una rivisitazione della loro disciplina, volta a determinare una stretta e maggiori controlli, riducendone l'effetto negativo per una maggiore trasparenza delle operazioni. Già dal-

l'autunno 2008 la Commissione si è impegnata per un riesame approfondito dei mercati dei derivati finalizzato a garantirne efficienza, sicurezza e solidità. Nel febbraio 2009 il gruppo di lavoro presieduto da Jacques de Larosière, dimostrando i rischi connessi alla rapida esplosione dell'uso dei derivati, ha sottolineato la necessità di affrontare adeguatamente il problema della mancanza di trasparenza e della cooperazione fra le autorità di vigilanza. Sono seguite le comunicazioni del luglio e dell'ottobre dello scorso anno della Commissione, in cui è sostanzialmente evidenziato come il miglioramento dell'efficienza, della sicurezza e della solidità dei mercati OTC è perseguibile mediante l'adozione di provvedimenti volti a consentire alle autorità di regolamentazione e vigilanza di conoscere appieno le operazioni che hanno dato luogo ai mercati OTC; ad accrescere la trasparenza; a rafforzare l'efficienza operativa dei mercati OTC, ad attenuare i rischi di controparte ed a incoraggiare la creazione di strutture centralizzate. Tali finalità sono realizzabili promuovendo una maggiore standardizzazione degli strumenti, l'utilizzo di repertori di dati, la compensazione tramite controparte centrale, lo spostamento delle negoziazioni a sedi idonee.

Siffatte conclusioni sono in linea con quelle del G20 dell'aprile 2009 che esortavano a migliorare i mercati OTC auspicando la negoziazione in borsa, ovvero su piattaforme elettroniche di negoziazione e di compensazione mediante controparti centrali per tutti i contratti di derivati OTC standardizzati entro la fine del 2012.

L'azione della Commissione europea, si inquadra dunque in uno sforzo internazionale più ampio, stante l'intenzione di definire ulteriormente i dettagli tecnici in cooperazione con i partner del G20, il Financial Stability Board ed in particolare gli Stati Uniti che stanno elaborando un nuovo approccio ai mercati derivati.

La relatrice prosegue osservando che, fondato giuridicamente sull'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il provvedimento in esame è basato su due linee guida: aumento della trasparenza e creazione di un mercato comunitario della post negoziazione. Esso è caratterizzato da alcune tappe essenziali: la creazione delle controparti centrali (CCP), istituti in grado di ovviare alla intrinseca opacità del mercato OTC che divengono responsabili del funzionamento di un sistema di compensazione ed il punto centralizzato di raccolta di informazioni e di gestione dei rischi, la costruzione di una disciplina della compensazione, della segnalazione e della riduzione dei rischi, la registrazione e la vigilanza dei repertori di dati sulle negoziazioni, nonché la revisione costante della disciplina.

Quanto al contenuto dell'atto in esame, la relatrice fa presente in primo luogo che il Titolo I riguarda l'oggetto le definizioni ed i soggetti cui si applica la normativa proposta.

Il Titolo II riguarda la compensazione, la segnalazione e la riduzione dei rischi del mercato OTC.

Per quanto riguarda gli istituti finanziari, gli articoli 3 e 4 prevedono un obbligo di compensazione con altri istituti finanziari, tramite contro-

parti centrali, per quelle categorie di derivati OTC individuate dalla stessa controparte centrale – previa autorizzazione dell'autorità competente di cui all'48 della direttiva 2004/39/CE, che informa l'ESMA (l'autorità europea per i valori mobiliari) perché decida sull'assoggettabilità all'obbligo – ovvero dall'ESMA, che decide in collaborazione con il Comitato europeo per il rischio sistemico quali categorie di derivati debbano essere incluse nel registro da essa detenuto e per le quali nessuna controparte centrale ha ancora emesso autorizzazioni. L'articolo 6, inoltre, prevede l'obbligo di trasmettere ad un repertorio di dati sulle negoziazioni avvenute e relative variazioni

Per gli istituti non finanziari, l'articolo 7 prevede due distinti obblighi, a seconda che la posizione in contratti derivati OTC superi la soglia di compensazione o di segnalazione. Nel primo caso, e qualora quella posizione rivesta un'importanza sistemica, è previsto l'obbligo di compensazione come per gli istituti finanziari: in tal caso è la richiamata autorità competente ad assicurare il rispetto dell'obbligo. Nel secondo caso vi è l'obbligo di notifica di cui all'articolo 6. Le soglie di segnalazione e compensazione sono fissate dalla Commissione in base a criteri adottati ai sensi del regolamento ESMA. L'EBA (l'autorità bancaria europea) in consultazione con l'ESMA presenterà alla stessa Commissione i progetti di *standard* tecnici entro il 30 giugno 2012.

Poiché non tutti i derivati OTC sono sottoposti a compensazione tramite controparte centrale, sono previsti meccanismi di sicurezza e di trasparenza (articolo 8) per quegli strumenti che continueranno ad essere gestiti bilateralmente, mentre l'articolo 9 individua sanzioni.

Il Titolo III disciplina l'attività di autorizzazione e vigilanza delle controparti centrali. Per tali persone giuridiche – che secondo la definizione di cui all'articolo 2 si interpongono *de iure* in ogni negoziazione, quali controparti di ciascun contraente – il Capo I, agli articoli da 10 a 17, prevede le condizioni per ottenere dalla citata autorità competente l'autorizzazione a prestare servizi o svolgere attività in tutto il territorio dell'UE, sulla scorta degli *standard* tecnici di regolamentazione la cui definizione è delegata alla Commissione. Al riguardo, ricorda che ai sensi dell'articolo 28 l'autorizzazione è concessa solo dopo aver ottenuto informazioni convincenti sull'importo delle partecipazioni, sull'identità degli azionisti o dei soci, diretti ed indiretti, persone fisiche o giuridiche, che detengono partecipazioni qualificate, nonché sulla possibilità di garantire una sana e prudente gestione. Inoltre, le autorità competenti, ai sensi dei successivi articoli 29 e 30, valutano adeguatamente anche le modifiche all'assetto organizzativo, proprietario, manageriale ed operativo intervenute nelle controparti centrali, se del caso opponendosi. Il Capo in questione contiene altresì norme sulle procedure per la concessione, l'estensione e la revoca dell'autorizzazione stessa.

Il Titolo II contiene i capi 2, 3 e 4 in cui, rispettivamente, sono previste le norme con le quali ciascuno Stato designa una o più autorità competenti (nel caso indicando ruoli di ciascuna e quale di essa funge da *trait d'union* con Commissione e ESMA), incaricate di svolgere le funzioni di

autorizzazione, vigilanza e controllo sulle controparti centrali insediate sul proprio territorio, quelle dall'articolo 19 al 22 in materia di cooperazione tra le autorità nazionali e tra esse e l'ESMA, e quelle inerenti i rapporti delle controparti centrali di paesi terzi, che necessitano del riconoscimento dell'ESMA per operare all'interno dell'UE.

Il Titolo IV disciplina i requisiti delle controparti centrali. Requisiti organizzativi, sulla condotta degli affari e prudenziali, rispettivamente, al Capo 1, al Capo 2 e al Capo 3. È previsto che le controparti centrali abbiano solidi dispositivi di governo societario e procedure coerenti ed efficaci per l'individuazione, la gestione, la sorveglianza e la segnalazione dei rischi e siano sottoposte ad *audit* indipendenti (articolo 23); sono inoltre previsti: un consiglio composto da almeno un terzo di membri (e non meno di due) indipendenti e requisiti di onorabilità, professionalità ed esperienza per l'alta dirigenza (articolo 24), un comitato dei rischi (articolo 25) che formula pareri per il consiglio su tutte le misure che possano influire sulla gestione dei rischi (articolo 26), disposizioni organizzative e amministrative per individuare, gestire e risolvere possibili conflitti di interesse (articolo 31), possibilità di esternalizzare la propria attività, nel rispetto di rigide condizioni (articolo 33).

Tra le norme di condotta sugli affari ricorda che l'articolo 36 prevede la pubblicità per i prezzi e le commissioni applicate dalle controparti centrali per i servizi da esse fornite. Rilevanti appaiono inoltre l'attività e i requisiti per la segregazione e la portabilità delle attività svolte da ciascun membro compensatore, di cui all'articolo 37. Al riguardo, segnala la clausola di copertura ivi prevista, in base alla quale i requisiti in argomento prevalgono su ogni disposizione legislativa, regolamentare e amministrativa contraria degli stati membri che impediscano alle parti di rispettarli.

Particolarmente rilevanti appaiono i requisiti prudenziali. Rientrano in questa categoria l'accurata gestione (in tempo quasi reale come specificato nell'articolo 38) delle esposizioni creditizie di ogni membro compensatore, la cui limitazione è possibile, ai sensi dell'articolo 39, con l'individuazione, l'imposizione e la riscossione di margini dai propri membri compensatori. Alla Commissione è attribuito il potere di adottare *standard* tecnici in materia, in conformità al regolamento ESMA. Come per l'articolo 10 valgono le disposizioni sugli aspetti tecnici che coinvolgono Commissione, ESMA ed EBA.

Il fondo di garanzia, disciplinato dall'articolo 40, è volto a coprire le perdite derivanti dall'inadempimento di uno o più compensatori, ivi compresa l'apertura di una procedura di insolvenza, che può essere ripetuto per le diverse categorie di strumenti di compensazione. Si aggiungono le risorse finalizzate a coprire le perdite potenziali che superano quelle da coprire con i margini ed il fondo summenzionati (articolo 41), le linee di difesa e le procedure in caso di inadempimento (articoli 42 e 45) e l'utilizzo esclusivo di garanzie reali altamente liquide, con rischio minimo di mercato e di credito a copertura delle proprie esposizioni nei confronti dei compensatori. Al riguardo, ricorda che l'articolo 43 aggiunge che qualora adeguato e sufficientemente prudente, le controparti centrali possono ac-

ettare, a titolo di garanzia reale a copertura del margine, il contratto derivato sottostante o lo strumento finanziario che determina l'esposizione della controparte stessa, la quale può investire le proprie risorse finanziarie soltanto in titoli altamente liquidi e con rischi di mercato e di credito minimi, che possono essere liquidati a breve termine con un effetto negativo minimo sui prezzi. Mentre non possono investire in titoli propri o in quelli della impresa madre e figlia (articolo 44). Sono delegati alla Commissione i poteri di adottare *standard* tecnici per regolamentare i titoli altamente liquidi ed i limiti di concentrazione. Anche a tale riguardo, valgono le disposizioni sugli aspetti tecnici che coinvolgono Commissione, ESMA ed EBA.

Nel Capo sono altresì disciplinate le modalità per gli esami dei modelli, per i *test* di *stress a posteriori* e per i controlli degli strumenti tecnici e dei rischi (articolo 46).

Il Titolo V disciplina gli accordi di interoperabilità tra controparti centrali, soggetti all'approvazione dell'autorità nazionale, previo parere dell'ESMA.

Il Titolo VI, con riferimento all'obbligo di tempestiva segnalazione di operazioni OTC di cui al precedente articolo 6, prevede norme sulla registrazione e la vigilanza dei repertori di dati sulla negoziazione.

Il Capo 1 prevede l'istituzione di un repertorio (articolo 51), la cui registrazione presso l'ESMA prevede i requisiti della personalità giuridica stabilita nell'UE e quelli organizzativi ed operativi finalizzati a garantire un'adeguata trasparenza e tutela dei dati, di cui al successivo Titolo VII. L'ESMA è responsabile, ai sensi degli articoli 51 e 52, non solo della registrazione e della revoca, ma anche della vigilanza (articolo 61) e di un potere di impulso per l'imposizione, da parte della Commissione, di sanzioni amministrative (ammende) nei confronti dei repertori (articolo 55) e di penalità di mora nei confronti dei dipendenti (articolo 56), previa audizione degli interessati e con decisioni sottoposte al controllo giurisdizionale, anche di merito (articolo 59).

Il Titolo VII contiene le disposizioni transitorie e finali volte a consentire una revisione costante della disciplina emanata per garantire un continuo adattamento all'evoluzione dei mercati. In tal senso, debbono leggersi le disposizioni contenute nell'articolo 68, riguardanti il riesame del quadro istituzionale e della vigilanza delle controparti centrali, insieme alla valutazione dell'importanza sistemica delle operazioni OTC di imprese non finanziarie che la Commissione deve svolgere entro il dicembre 2013. Nello stesso senso vanno le relazioni sull'applicazione dell'obbligo di compensazione e sull'estensione del campo di applicazione degli accordi di interoperabilità che l'ESMA dovrà effettuare entro il dicembre del 2014, nonché le relazioni sulla valutazione dei rischi sistemici e le possibili implicazioni sul piano dei costi degli accordi di interoperatività che la Commissione, insieme agli stati membri, l'ESMA ed il sistema delle banche centrali dovrà effettuare annualmente.

Conclude sottolineando la complessità tecnica del documento illustrato e al contempo dichiarando la piena condivisione delle linee di fondo delle misure proposte.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle vendite allo scoperto e ai *credit default swap* (n. COM (2010) 482 definitivo)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà e rinvio)

Il relatore CONTI (*PdL*) si sofferma in primo luogo sulle caratteristiche fondamentali delle operazioni di vendita allo scoperto e sui *credit default swap* (CDS), rilevando come in condizioni normali di mercato le vendite allo scoperto contribuiscono a una maggiore efficienza dei mercati, in quanto garantiscono liquidità e permettono di porre rimedio ai casi di eccessiva valutazione di determinati titoli. Le vendite allo scoperto comportano tuttavia rischi di carattere sistemico. Il ricorso a tale tipo di operazione è attualmente vietato se rientrante in strategie scorrette in base alla normativa comunitaria sugli abusi di mercato, restando peraltro non regolamentato il caso delle vendite allo scoperto compiute in assenza di strategie scorrette.

Il provvedimento in esame ha dunque fondamento nella comunicazione della Commissione europea del 2 giugno 2010 «Regolamentare i servizi finanziari per garantire una crescita sostenibile», nella quale era manifestata l'intenzione di proporre idonee misure di regolamentazione delle operazioni di vendita allo scoperto e dei CDS. A tale proposito il relatore nota come l'atto in esame riguardi tutti gli strumenti finanziari, prevedendo una risposta proporzionata ai rischi connessi alla vendita allo scoperto di strumenti diversi. Si sofferma quindi in particolare sulle previsioni in materia di vendite allo scoperto di titoli azionari o di debito sovrano senza provvista di titoli garantita, in base alle quali le persone fisiche o giuridiche impegnate nelle operazioni di vendita devono aver preso a prestito gli strumenti in questione, avere concluso un accordo per prenderli in prestito, oppure avere concluso accordi atti a garantire che il titolo possa essere preso in prestito, così da poter procedere al regolamento alla data prevista.

Richiama successivamente all'attenzione sulle disposizioni secondo le quali nei casi grave minaccia alla stabilità finanziaria o alla fiducia nel mercato nell'Unione europea o in uno Stato membro le autorità competenti dovrebbero disporre di poteri temporanei per richiedere una maggiore trasparenza o imporre limitazioni alle operazioni di vendita allo scoperto o di *credit default swap*.

Dopo aver osservato che l'atto in esame è volto ad attribuire alla Commissione europea un'ampia delega per l'attuazione delle disposizioni in esso contenute, si sofferma sulla fase di consultazione pubblica che ha

avuto luogo nei mesi di giugno e luglio scorsi, alla quale hanno preso parte il Ministero dell'economia e delle finanze e la Banca d'Italia, i quali si sono mostrati favorevoli all'adozione di una più netta distinzione procedurale per i diversi tipi di strumento, ponendo in evidenza l'opportunità di disporre di discipline distinte per i casi di vendita allo scoperto di azioni o di titoli di debito sovrano, in modo da consentire ai singoli Stati un maggior margine di intervento rispetto ai secondi, anche tenendo conto dell'impatto della normativa in esame sulla struttura e sull'evoluzione del debito pubblico.

Dalla esposizione compiuta, conclude il relatore, emerge che le misure proposte impongono una riflessione complessiva sulla ricerca del rapporto più efficiente tra regolazione e vincoli di trasparenza e piena e libera operatività dei mercati finanziari: auspica che il dibattito possa far emergere indicazioni valide a contemperare nella giusta misura tali esigenze, teoricamente contrapposte.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,40.

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

253^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

POSSA

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente relatore POSSA (*PdL*) dichiara chiuso il dibattito e illustra uno schema di osservazioni favorevoli con rilievi, pubblicato in allegato al presente resoconto. Evidenzia preliminarmente di aver ritenuto necessario ribadire l'estrema importanza dell'atto, come peraltro messo in luce ieri dalla senatrice Anna Maria Serafini, e di aver ripreso le considerazioni esposte nella relazione introduttiva nonché quelle emerse in discussione generale.

Menzionando i rilievi nn. 1 e 2, rimarca la necessità di adottare tutte le misure idonee a diminuire il tempo intercorrente tra il conseguimento di un diploma o di una laurea e l'ingresso del mondo del lavoro; si tratta infatti a suo avviso di un periodo ancora troppo lungo, che rappresenta un pesante tributo alla precarietà dell'attuale momento storico. Precisa poi di aver recepito l'indicazione critica del senatore Ascutti circa la mancanza di modalità chiare per il raggiungimento degli obiettivi individuati nel Programma.

La seduta, sospesa alle ore 8,50, è ripresa alle ore 9,05.

Per dichiarazione di voto a nome del suo Gruppo prende la parola il senatore RUSCONI (*PD*) il quale, pur condividendo la considerazione del presidente relatore circa il fallimento di alcuni obiettivi di Lisbona e la

mancata analisi della cause di ciò, ritiene che un argomento così rilevante avrebbe meritato un maggiore approfondimento.

Afferma poi che avrebbe voluto un maggiore coraggio da parte della maggioranza almeno inserendo delle condizioni, tanto più che la Commissione svolge in questa fase solo un ruolo consultivo. Manifesta poi a sua volta perplessità sull'effettiva fumosità delle risorse, poiché non essendo chiarito se si tratti di finanziamenti aggiuntivi potrebbe verificarsi un'ennesima distorsione negli stanziamenti per il comparto scuola.

In ordine al tema – a suo giudizio drammatico – dell'abbandono scolastico, ritiene insufficienti le dichiarazioni contenute nel Programma, tenuto conto che quando è stata approvata la legge sull'apprendistato l'opposizione è stata accusata di strumentalizzazioni perché aveva paventato il rischio di un sostanziale abbassamento dell'obbligo di istruzione. Coglie quindi l'occasione per lamentare che la maggioranza avrebbe presentato una proposta legislativa che riporta l'obbligo di istruzione a 15 anni, confermando i timori a suo tempo sollevati dal Centro-sinistra.

Si interroga poi sulle responsabilità per l'aumento degli abbandoni scolastici negli ultimi tre anni, anche con riguardo al progressivo saccheggio di risorse di cui il settore scolastico è stato vittima. In conclusione, esprime il voto contrario del suo Gruppo.

Associandosi alle considerazioni del senatore Rusconi, anche il senatore GIAMBRONE (*IdV*) dichiara il voto contrario del proprio schieramento.

Il senatore ASCIUTTI (*PdL*) pone l'accento sull'importanza strategica degli obiettivi di «Europa 2020», anche se ribadisce i propri dubbi sulla reale possibilità di conseguirli, dato che non si menziona il relativo percorso attuativo. Invitando a non introdurre argomenti fuori contesto, manifesta l'orientamento positivo del suo Gruppo.

Il senatore PITTONI (*LNP*) condivide le finalità inserite nel Programma, pur associandosi alle critiche sull'assenza di un maggiore dettaglio nella fase di applicazione. Dichiara dunque il voto favorevole del suo Gruppo.

Anche il senatore VALDITARA (*FLI*) si esprime favorevolmente sullo schema di osservazioni proposto dal Presidente relatore.

Verificato il prescritto numero di senatori per deliberare, la Commissione approva infine a maggioranza lo schema di osservazioni favorevoli con rilievi.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO

Il PRESIDENTE comunica che l'ordine del giorno della settimana è integrato con la discussione congiunta in sede deliberante dei disegni di legge nn. 2392 e 2248. Rispondendo ad una richiesta del senatore GIAMBRONE (*IdV*), fa presente che il termine per la presentazione degli emendamenti sarà fissato in una fase successiva.

Con l'assenso dei rispettivi Gruppi, manifestato dai senatori Anna Maria SERAFINI (*PD*) e ASCIUTTI (*PdL*), la Commissione conviene sull'integrazione dell'ordine del giorno.

La seduta termina alle ore 9,20.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La Commissione, esaminato, per quanto di competenza, il Documento in titolo, di cui si sottolinea l'estrema importanza nel processo di sviluppo europeo;

considerati favorevolmente gli obiettivi di competenza della Commissione assunti dal Governo italiano per il 2020, tra cui anzitutto il raggiungimento dell'1,53 per cento del PIL per le spese pubbliche e private per ricerca e sviluppo, un livello di istruzione terziaria o equivalente pari al 25-27 per cento e un tasso di abbandono scolastico non superiore al 15-16 per cento;

rilevato con favore che conoscenza, ricerca e innovazione, intesi come fattori chiave per la produttività del sistema, ricevono profondo impulso dalle riforme in via di definizione in materia di istruzione e di formazione universitaria;

registrata criticamente la cospicua diversità tra Centro-Nord e Mezzogiorno sia sul tasso di scolarizzazione superiore (78 per cento contro 72 per cento nel 2008) sia nella percentuale dei giovani che abbandonano prematuramente gli studi (16,5 per cento contro 23 per cento nel 2009);

valutate positivamente le azioni di valorizzazione del capitale umano attuate con la riforma scolastica e con la riforma dell'università in corso di approvazione;

tenuto conto degli investimenti totali, presumibilmente addizionali nei periodi 2010-2020, dedicati all'istruzione, pari a 4,3 miliardi di euro, i quali sono dedicati ad azioni di riforma dei sistemi di istruzione e formazione, a misure per diminuire l'abbandono scolastico (in totale per questi due obiettivi sono previsti 3,8 miliardi), nonché a investimenti in infrastrutture dedicate all'istruzione (circa 500 milioni);

preso atto che, per quanto riguarda la ricerca, si prevede un miglioramento sia quantitativo che qualitativo dell'apporto pubblico della spesa, attualmente pari allo 0,56 per cento del PIL, nonostante che non sia fornito il dato ufficiale relativo all'attuale apporto privato, il quale consentirebbe di valutare in concreto la lacuna da colmare in vista dell'1,53 per cento complessivo nel 2020;

giudicate favorevolmente le azioni che nel dettaglio il Governo intende attuare a favore della ricerca, tra cui in particolare l'approvazione del Programma nazionale della ricerca, l'attuazione del PON Ricerca e

Competitività (con l'impiego di risorse nazionali e comunitarie), la reintegrazione del Fondo di finanziamento degli enti di ricerca, il rifinanziamento del Fondo per l'innovazione e la ricerca scientifica e tecnologia (FIRST), l'ampliamento dell'utilizzo di strumenti di sostegno automatici per le piccole e medie imprese (in particolare il credito d'imposta), il potenziamento del ricorso al contributo in conto interessi, l'attivazione dello sportello della ricerca, la prosecuzione dei progetti di innovazione industriale di cui alla legge n. 296 del 2006, la valorizzazione del contratto di rete di imprese, lo sviluppo dei contratti di innovazione tecnologica e di nuovi contratti di sviluppo;

manifestata tuttavia perplessità sulla scelta di riproporre un obiettivo di investimento complessivo in ricerca nel solco, purtroppo fallito, tracciato dalla Strategia di Lisbona per il 2010, senza aver adeguatamente analizzato le cause che ne hanno impedito il conseguimento;

giudicata comunque rilevante la concentrazione dell'impegno finanziario sui temi della ricerca, dell'innovazione e del miglioramento del capitale umano, tenuto conto che alle cinque priorità di «Europa 2020» è destinato il 66 per cento delle risorse complessive ancora da spendere nel Quadro strategico nazionale per le regioni di convergenza entro la fine del 2015 (35 miliardi di euro);

esprime osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

1. Si rileva che non risultano sufficientemente delineati gli impegni finanziari quantitativi per ciascuna delle misure indicate, non si chiarisce se si tratta di risorse aggiuntive rispetto agli ordinari stanziamenti di bilancio, né si individua sempre con precisione il percorso necessario al raggiungimento degli obiettivi.

2. Si auspica che, parallelamente alla riduzione della percentuale di abbandoni scolastici, siano adottate misure idonee a diminuire anche il tempo intercorrente per i nostri giovani tra la conclusione del ciclo di studi e l'effettivo ingresso nel mondo del lavoro.

254^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
POSSA

Interviene il ministro per i beni e le attività culturali Bondi.

La seduta inizia alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, del Ministro per i beni e le attività culturali sul crollo della scuola dei gladiatori di Pompei

Il PRESIDENTE, nel ringraziare il Ministro per la disponibilità tempestivamente manifestata a riferire sulla vicenda, comunica che, stante la calendarizzazione dell'audizione sul medesimo argomento domani in Aula, d'intesa con i Capigruppo, si è ritenuto preferibile che tale informativa sia svolta in Assemblea.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(87) Vittoria FRANCO ed altri. – Disposizioni generali in materia di promozione delle attività cinematografiche e audiovisive, nonché deleghe al Governo in materia di agevolazioni fiscali relative al settore cinematografico ed audiovisivo

(1422) CAGNIN ed altri. – Modifiche al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, e delega al Governo in materia di disciplina del Fondo per il finanziamento del cinema e delle attività cinematografiche e audiovisive

(1429) ASCIUTTI ed altri. – Nuovo ordinamento delle attività cinematografiche ed audiovisive

(1553) D'ALIA. – Legge di riforma delle attività cinematografiche e audiovisive

(2324) Disposizioni in materia di attività cinematografiche ed istituzioni culturali

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 2 novembre scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che, nella seduta del 6 ottobre scorso, il relatore Ascutti, anche alla luce delle audizioni svolte dal Comitato ri-

stretto, aveva chiesto la convocazione del ministro Bondi affinché chiarisse le intenzioni del Governo in relazione ai disegni di legge di iniziativa parlamentare, dopo la presentazione del disegno di legge n. 2324.

L'audizione del Ministro, inizialmente prevista per il 27 di ottobre, è stata rinviata per concomitanti impegni del rappresentante del Governo.

Ringrazia quindi il Ministro per la sua presenza e gli dà la parola per i chiarimenti richiesti.

Il ministro BONDI conferma il sincero apprezzamento dell'Esecutivo per le iniziative legislative all'esame, le quali presentano elementi di analogia e di diversità, pur convergendo nel condivisibile intento di rendere maggiormente efficiente ed efficace l'intervento pubblico a sostegno delle attività cinematografiche. Nel ripercorrere l'*iter* in Commissione, nel quale si sono registrate anche significative intese tra le forze politiche, si sofferma sul disegno di legge n. 2324, che mira ad aggiornare il decreto legislativo n. 28 del 2004 (la cosiddetta «legge sul cinema») rispetto all'evoluzione normativa e giurisprudenziale degli ultimi sei anni, apportando modifiche settoriali in attesa dell'intervento sistematico sotteso alle altre proposte legislative già all'esame della Commissione. La disciplina vigente, infatti, frutto della riforma del ministro Urbani di sei anni fa, ha comunque avuto a suo giudizio il merito di dettare regole di trasparenza e di efficienza, eliminando aree di eccessiva discrezionalità, ridisegnando i meccanismi regolativi del riconoscimento dei benefici, ponendo termine a decennali sprechi di risorse e dando luogo ad una prima fase di risanamento, coincisa, non a caso, con un quadriennio di rinascita e di affermazione in Italia ed all'estero del cinema italiano di qualità.

Fa notare peraltro che il testo proposto dal Governo nasce dal confronto con gli operatori del settore, centrato soprattutto sugli incentivi fiscali, con particolare riferimento al rinnovo del *tax credit* (credito d'imposta) e del *tax shelter* (detassazione degli utili reinvestiti) per il triennio 2011-2013. A giudizio del Ministero, tali agevolazioni si legano infatti ad una revisione dei criteri di assegnazione della quota del Fondo unico per lo spettacolo (FUS) destinata al cinema, volta a favorire le opere prime e seconde e a modificare il sistema di classificazione delle imprese e il relativo *reference*. Ritiene infatti che il contributo statale non possa più seguire percorsi automatici, ma debba essere mirato a sostenere i giovani, le sperimentazioni e le innovazioni.

Chiarisce quindi che la presentazione del disegno di legge n. 2324 non mira in alcun modo a scoraggiare le iniziative parlamentari. Al contrario, reputa auspicabile un *iter* condiviso, nell'alveo dello spirito collaborativo che ha finora informato i rapporti tra Parlamento e Governo su questa materia. Auspica dunque che le proposte di iniziativa parlamentare possano convergere con quella governativa, volta a confermare negli aspetti fondamentali gli aspetti positivi, che hanno funzionato, della riforma del cinema voluta dal ministro Urbani.

Evidenzia tuttavia che il contesto attuale, caratterizzato dalle ricadute negative di una crisi economica generale, che ha imposto tagli dolorosi ma

inevitabili, non appare essere tra i più favorevoli all'introduzione di una nuova riforma di sistema del sostegno pubblico alle attività cinematografiche. Come testimoniato dalle univoche e forti indicazioni provenienti dallo stesso mondo del cinema, il sostegno pubblico deve mirare a suo avviso soprattutto alle incentivazioni fiscali, perché sono quelle più coerenti, da un lato, con le condizioni odierne di oggettiva difficoltà economica generale e, dall'altro, con un approccio liberale, che favorisce l'iniziativa privata e premia la qualità, evitando assistenzialismi obsoleti e contributi «a pioggia». Ritiene pertanto che sia più urgente il miglioramento e l'adeguamento del modello dettato dal decreto n. 28 del 2004, piuttosto che una grande riforma che lo riscriva *ex novo*.

A conferma della bontà di questa scelta del Governo si colloca anche il parere negativo reso lo scorso 28 ottobre dalla Conferenza Stato-Regioni proprio sul disegno di legge n. 2324, che si incentra sulla nota rivendicazione regionale di competenza in materia di cinema e di attività culturali. Questa posizione regionale dimostra a suo giudizio la difficoltà oggettiva di proporre una riforma di sistema del sostegno pubblico al cinema.

Quanto all'istituzione del Centro nazionale per il cinema e l'audiovisivo, proposta dai disegni di legge nn. 87 e 1429, comunica che il Governo si è riservato da tempo una riflessione approfondita, che non esclude la possibilità, in condizioni diverse e auspicabilmente migliori, di un ulteriore «cambio di passo» che possa portare anche alla creazione di un organismo nuovo, sul modello francese, contraddistinto da snellezza ed agilità di azione, atto ad intervenire in maniera efficace anche per le risorse pubbliche.

Ripercorre poi in dettaglio le misure inerenti il cinema contenute nel testo governativo, imperniate: sull'abolizione dei meccanismi di equiparazione automatica di talune categorie di opere filmiche ai film *d'essai*; sull'abolizione del sistema di classificazione delle imprese di produzione e del relativo *reference*; sull'eliminazione della Consulta territoriale per le attività cinematografiche; sul riordino della Commissione per la cinematografia; sull'abolizione del sostegno ai progetti di autori affermati, con riconoscimento dell'interesse culturale ai soli lungometraggi, documentari e cortometraggi, e riconoscimento del contributo ai soli lungometraggi opere prime e seconde, documentari e cortometraggi; sull'abrogazione dei contributi in conto capitale all'esercizio e del sostegno alle industrie tecniche cinematografiche; sulla razionalizzazione dei contributi statali ad enti, eventi e iniziative di promozione dell'attività cinematografica. La proposta governativa inserisce inoltre un'ulteriore soglia di ammissione alla proiezione del film per i minori di anni 10, che dovrebbe assicurare una più intensa e puntuale azione a tutela dei minori e dell'infanzia.

L'articolo 2 mira invece a riformare, attraverso il ricorso al regolamento di delegificazione, le modalità di contribuzione statale a sostegno delle istituzioni culturali di rilievo nazionale. Al riguardo, il Ministro pone l'accento sull'esigenza di razionalizzare la spesa pubblica del settore concentrandola su un numero più contenuto di enti aventi effettivo rilievo nazionale. Rivendica del resto di aver evitato l'abolizione di numerosi isti-

tuti culturali, la sorte dei quali è stata rimessa non alle scelte del Governo nel suo complesso ma all'attenta analisi del Ministero. Considerata la necessità inevitabile di ridurre i contributi a tali organismi, afferma di aver ritenuto preferibile mantenere inalterati i finanziamenti agli istituti più importanti, fermo restando che occorre introdurre nuovi criteri di riparto, più trasparenti e tali da evitare discrezionalità. L'intervento normativo risulta quindi adeguato alla riduzione delle risorse pubbliche destinate al settore e consentirà risparmi non irrilevanti atteso che sarà diminuito il numero delle istituzioni oggi iscritte nella tabella di cui all'articolo 1 della legge n. 534 del 1996 e si eliminerà ogni automatismo nella distribuzione dei fondi statali. Segnala dunque che la tabella diventerà una sorta di elenco delle istituzioni che assumono un rilievo non meramente locale e possono pertanto accedere ai contributi statali. Assicura comunque che il disegno di legge è volutamente aperto alle modifiche e integrazioni che il Parlamento vorrà apportare, circa il meccanismo di revisione periodica della tabella, l'arco temporale di riferimento per le domande di contributo (annuale o su programmi triennali), la specificazione e l'ulteriore articolazione dei criteri direttivi per il regolamento governativo attuativo.

Soffermandosi in seguito sulla nuova disciplina per la concessione dei contributi pubblici, ribadisce che il testo punta a premiare poche istituzioni di grande prestigio, le cui *performance* culturali siano valutabili anche in una dimensione economicamente sostenibile. In tal modo, prosegue il Ministro, analogamente a quanto accade nei Paesi anglosassoni, l'istituzione riceverà dallo Stato finanziamenti crescenti in rapporto alla capacità di attrarre capitali privati e di coinvolgere il mecenatismo nazionale e locale. Al riguardo, reputa che il regolamento di delegificazione sia lo strumento più opportuno per sistematizzare in un unico testo tutte le norme di settore, nonché pienamente legittimo sul piano costituzionale.

Sulle informazioni rese dal ministro Bondi si apre un breve dibattito.

Il senatore VITA (*PD*) rammenta che il Partito Democratico e l'Italia dei Valori hanno sollecitato a più riprese l'intervento del Ministro in Commissione considerato lo stato di sofferenza del comparto cinematografico. Ricorda infatti che si è di recente verificata una delle più grandi mobilitazioni del settore, delle cui rivendicazioni si fa dunque portavoce.

Con particolare riferimento al disegno di legge n. 2324 ritiene che esso rappresenti la sconfessione del percorso riformatore intrapreso dal Comitato ristretto, considerata la diversità del testo rispetto agli altri provvedimenti, alcuni dei quali hanno come punto qualificante l'istituzione del Centro nazionale di cinematografia. Fa presente del resto che la riforma è frutto di una richiesta reiterata più volte dagli operatori del settore anche per far fronte alla frammentazione della legislazione in quest'ambito. Domanda perciò quali siano le ragioni che hanno mosso il Governo a proporre quel testo, tanto più che esso reca una norma assolutamente estranea alla materia cinematografica, in quanto vertente sugli istituti culturali. Ri-

tiene perciò che l'articolo 2 del disegno di legge n. 2324 dovrebbe essere stralciato proprio perché eterogeneo dal contesto in esame.

Chiede altresì le motivazioni della riduzione dei finanziamenti alle sole opere prime e seconde, tenuto conto che talvolta opere successive possono rappresentare dei veri capolavori che meriterebbero un sostegno pubblico. Ritiene quindi che il meccanismo previsto dal disegno di legge governativo sia eccessivamente burocratico e costituisca un modo edulcorato per apportare decurtazioni di risorse.

Quanto all'ulteriore soglia dei 10 anni per la visione dei film, oltre ad esprimere dubbi sul senso pedagogico, ne reputa assai difficile l'attuazione soprattutto nell'era di *internet*. Osserva peraltro che alcune televisioni si dedicano prettamente alla programmazione di film e vedrebbero così intaccati i loro palinsesti. Coglie poi l'occasione per lamentare l'esiguo spazio che Rai e Mediaset riservano ai film italiani, pari a circa il 10 per cento, giudicando opportuno un maggiore equilibrio.

Sollecita inoltre il Ministro a chiarire i tempi previsti per il rinnovo del *tax credit* e del *tax shelter* tenuto conto che essi devono essere prorogati entro la fine dell'anno. Analogamente, chiede maggiori certezze sul presunto parziale reintegro del Fondo unico per lo spettacolo (FUS). Rileva altresì una preoccupante discrasia tra la crescita dei film italiani nelle rassegne internazionali e il contesto in cui drammaticamente versa il settore, sottolineando criticamente come esso sia ormai mosso solo grazie al volontarismo.

In conclusione denuncia una selvaggia dismissione di Cinecittà invocando un doveroso chiarimento al riguardo.

Il relatore ASCIUTTI (*PdL*) riconosce la portata delle manifestazioni che hanno interessato il mondo del cinema soffermandosi poi più in dettaglio sul disegno di legge n. 2324. In merito chiede al Ministro se esso vada considerato alla stregua degli altri – e dunque esaminato con tempi relativamente più lunghi – oppure se il Governo abbia in animo di attuare con altri strumenti le norme che giudica più urgenti.

La senatrice Vittoria FRANCO (*PD*) reputa non completamente soddisfacenti le risposte del Ministro in relazione sia all'*iter* in corso delle iniziative legislative parlamentari, sia alle misure urgenti per il cinema. Quanto al primo aspetto, afferma a sua volta che il disegno di legge n. 2324 non ha un impianto di sistema analogo agli altri testi tanto che non interviene affatto per modificare la *governance*. L'obiettivo delle altre proposte è invece quello di modificare il canale dei finanziamenti in modo da alleggerire l'onere per lo Stato e, al contempo, conferire autonomia al cinema. Sottolineando la necessità di mantenere comunque il FUS, ritiene che vadano adeguatamente sostenute anche altre opere di grande valore artistico, verso le quali del resto si orienterebbe il Centro nazionale di cinematografia, che agirebbe in modo da evitare contributi «a pioggia». Di questi temi, precisa, non v'è traccia nel testo governativo. Rileva inoltre

criticamente che il rinvio di un riordino di sistema servirà solo a moltiplicare gli interventi settoriali deprimendo l'intero comparto.

Sul fronte degli interventi urgenti, domanda delucidazioni sul rinnovo del *tax credit*, su cui peraltro il Centro-sinistra aveva maggiormente puntato rispetto al *tax shelter*. Rinnova altresì la richiesta di rimpinguare il FUS, che è stato pesantemente decurtato.

Quanto alla sorte degli istituti culturali fa presente che essi hanno ricevuto solo una parte dei contributi per il 2010 mentre non vi sono certezze circa i finanziamenti per il 2011. Nel chiedere al Ministro in che modo intenda intervenire, ritiene essenziale restituire la continuità nella distribuzione delle risorse, almeno su base triennale.

Il senatore MARCUCCI (PD) pone l'accento sull'idea, diffusa dall'Esecutivo, per cui la politica inerente il cinema era di fatto legata al coinvolgimento della finanza privata. Alla luce dell'esperienza di governo, invita invece a riconoscere il fallimento di questa impostazione oppure ad adottare i provvedimenti conseguentemente necessari.

Deplora infatti l'incertezza sugli incentivi fiscali, che contrasta con una garanzia di continuità delle risorse. Rileva peraltro che se anche ci fosse un reintegro totale dei finanziamenti è stato comunque fatto un danno all'intero sistema tenuto conto che sono state perse occasioni importanti in termini di programmazione, investimenti e produzione.

Nel ribadire l'esigenza di rendere certi i tempi e le garanzie delle agevolazioni fiscali, rivolge un appello affinché non siano più messi in dubbio i fondi di carattere pluriennale che, evidentemente, andranno reperiti mediante misure diverse dai provvedimenti in titolo. Tiene del resto a precisare che l'Esecutivo in prima battuta ha abolito il *tax credit* e il *tax shelter* introdotti nell'ultima finanziaria del governo Prodi, salvo poi ammetterne *a posteriori* i benefici.

Circa gli istituti culturali, condivide l'assoluta estraneità dell'argomento ai testi sul cinema e manifesta piena disponibilità per un provvedimento specifico che finanzia e supporti tali organismi. Nel riconoscere a sua volta la necessità di una garanzia triennale dei finanziamenti per enti di siffatta importanza, rimarca l'opportunità di coinvolgere le Commissioni parlamentari. Richiamandosi poi alle affermazioni della senatrice Vittoria Franco, chiede notizie circa le risorse per il 2011, ritenendo che il settore culturale rivesta un carattere prioritario.

Il ministro BONDI ritiene che le questioni principali, ossia la definizione di nuove regole per l'erogazione delle risorse agli istituti culturali, la proroga degli incentivi fiscali al cinema e il reintegro del FUS abbiano una priorità tale da rendere necessaria un'approvazione entro l'anno. Fa presente infatti che il rinnovo del *tax credit* e del *tax shelter* è stato sollecitato con forza dell'industria cinematografica; rivendica al riguardo l'impegno del Governo a reperire le risorse adeguate, anche allo scopo di incrementare il FUS, compatibilmente con le esigenze di bilancio, come annunciato in una recente conferenza stampa tenutasi a Palazzo

Chigi. Comunica perciò che dette misure potranno essere approvate entro l'anno, attraverso un provvedimento d'urgenza per quanto riguarda gli incentivi fiscali e con i fondi a disposizione della Presidenza del Consiglio per ciò che concerne il FUS.

In relazione ai nuovi criteri per i finanziamenti agli istituti culturali, dopo aver ricordato la particolare sensibilità del Presidente della Repubblica sul tema, ritiene parimenti che debbano entrare in vigore quest'anno per evitare discrezionalità nell'attribuzione dei fondi per il 2011. Riferisce peraltro di essere stato incaricato dal Presidente della Repubblica a verificare un'intesa sull'argomento in modo da elaborare le soluzioni più rapide.

Ritiene conclusivamente che le altre proposte del Governo, contenute nel disegno di legge n. 2324, possano confluire in un testo unitario della Commissione poiché assumono un carattere più generale, tanto più se le altre misure più urgenti riusciranno ad essere attuate attraverso diversi provvedimenti.

Rispondendo infine ad un quesito del senatore VITA (PD), comunica che la proroga del *tax credit* potrebbe essere verosimilmente disposta entro la fine di novembre onde consentire la programmazione da parte dell'industria cinematografica.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

(2248) VICARI ed altri. – Norme in materia di dirigenti scolastici

(2392) Deputato SIRAGUSA ed altri. – Norme per la salvaguardia del sistema scolastico in Sicilia e per la rinnovazione del concorso per dirigenti scolastici indetto con decreto direttoriale 22 novembre 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4^a serie speciale, n. 94 del 26 novembre 2004, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione congiunta e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore FIRRARELLO (PdL) il quale rammenta che, in occasione del corso-concorso per dirigenti scolastici bandito nel 2004, in Sicilia si presentarono 1.571 candidati alle prove scritte. Come previsto dalla legge vigente, il responsabile regionale nominò le sottocommissioni, con due componenti, ed un unico presidente, nominato nella persona dell'ex Presidente della Corte dei conti al fine di avere un'alta personalità a garanzia di indiscussa competenza e massima legalità. Anche i componenti le sottocommissioni furono prescelti scrupolosamente, sempre come stabilito dalla legge, tra coloro che possedevano i requisiti richiesti.

Il Ministro dell'istruzione ribadì, nel 2005, che le sottocommissioni dovessero essere costituite da due componenti e che il presidente dovesse essere unico per tutte le commissioni. Dovunque fu espletato il concorso, furono dunque seguite queste indicazioni, che furono del resto confermate dal nuovo Ministro *pro tempore* nel 2006.

Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (CGA) ha tuttavia annullato il corso-concorso sostenendo che si era operato con commissioni imperfette, poiché il presidente non poteva essere presente contemporaneamente durante la correzione di tutti gli elaborati. Conseguentemente, venivano inficiate sia le correzioni degli scritti che lo svolgimento delle prove orali.

La decisione del CGA stabiliva un diverso svolgimento delle procedure concorsuali rispetto all'impostazione impartita da due Ministri succedutisi e in contrasto, quindi, con quelle seguite nel resto d'Italia.

La sentenza metteva in discussione tutte le prove dei concorrenti, imponendo l'adozione di un nuovo metodo di correzione dei compiti, sicché il Direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia doveva provvedere alla rinnovazione degli atti.

Questa decisione trovava conforto in una sentenza del T.A.R. di Palermo che stabiliva di procedere senza che si svolgessero nuovamente gli scritti, ma effettuando nuovamente la loro correzione.

Il relatore sollecita pertanto una immediata soluzione, che risolva definitivamente l'incresciosa e precaria situazione in cui si trova a lavorare, privo della necessaria serenità, un terzo dei responsabili delle scuole statali dell'intera Regione. Rileva del resto che il loro ritorno all'insegnamento creerebbe notevoli problemi, poiché essi non potrebbero più ottenere le loro cattedre originarie, nel frattempo occupate da altri insegnanti, e sarebbero costretti a rimanere a disposizione, con profonda mortificazione.

Il relatore segnala indi che appare opportuno accettare parzialmente la decisione del CGA, impedendo inevitabili, quanto dannosi, contenziosi che non aiuterebbero certamente a risolvere il problema. Pertanto, l'Amministrazione dovrebbe procedere, nel modo più celere possibile, alla definizione del corso-concorso rendendo possibile una pacificazione generale. A questo fine tendono pertanto i due disegni in titolo.

Nell'auspicare una maggiore vigilanza nell'espletamento di concorsi così impegnativi, al fine di evitare interventi della magistratura, egli osserva peraltro che forse la giustizia, nel caso specifico, avrebbe dovuto pronunciarsi a seguito di una più approfondita analisi, assumendo maggiori informazioni e tenendo conto del contesto generale.

Entrando nel merito del disegno di legge n. 2392, d'iniziativa dell'onorevole Siragusa ed altri, già approvato dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati con voto pressoché unanime, il relatore pone l'accento sull'ipotesi di soluzione ivi prevista, ispirata ai principi di ottemperanza al giudicato giurisdizionale, di celerità nel rinnovo delle procedure concorsuali, di garanzia dei candidati che supereranno le prove, nel rispetto assoluto della *ratio* del giudicato, di *par condicio* tra i candidati, differenziando le modalità concorsuali di coloro che hanno nel frattempo acquisito maggiori conoscenze e assicurando nel contempo economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

In particolare, il disegno di legge n. 2392 prevede, al fine di accelerare la rinnovazione dell'*iter* concorsuale e allo scopo di garantire la con-

tinuità dell'esercizio della funzione dirigenziale, che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, emani un decreto volto a stabilirne le modalità di espletamento secondo i seguenti criteri: una prova scritta sulla esperienza maturata per coloro che, a suo tempo, parteciparono alle prove concorsuali, completandole positivamente e che attualmente prestano servizio con funzioni di dirigente scolastico con contratto a tempo indeterminato; una prova scritta su un progetto elaborato su di un determinato argomento – scelto tra quelli svolti nel corso di formazione espletato con esito positivo – riservata a coloro che si trovano utilmente collocati nella medesima graduatoria, allo scopo di confermarne la posizione occupata; una nuova valutazione degli elaborati – nel rispetto delle necessarie garanzie di segretezza – per coloro che hanno svolto a suo tempo, completandole, le prove scritte, superata la quale verranno ammessi ad un corso di formazione di durata semestrale, con colloquio selettivo finale vertente sui contenuti del corso stesso.

Le nuove graduatorie, inerenti i rispettivi settori formativi, resteranno in vigore per un biennio a decorrere dall'anno scolastico immediatamente successivo alla loro approvazione e le nomine saranno conferite secondo l'ordine della graduatoria di appartenenza.

Agli impegni di spesa derivanti dalla procedura concorsuale si provvederà, conclude il relatore, con oneri strumentali e finanziari disponibili a legislazione vigente, senza ulteriori spese a carico della finanza pubblica.

Egli invita infine ad adottare il provvedimento già approvato dalla Camera dei deputati quale testo base, onde velocizzarne l'iter, tanto più che il n. 2248 si propone le medesime finalità.

Il seguito della discussione congiunta è rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta già prevista per domani, giovedì 11 novembre 2010, alle ore 14,30, non avrà luogo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,20.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

234^a Seduta

Presidenza del Presidente

GRILLO

Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e per i trasporti Giachino.

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame. Osservazioni favorevoli con rilievo)

Il presidente GRILLO (*PdL*), in qualità di relatore, dà conto del provvedimento in titolo, rilevando che esso rappresenta un ambizioso documento volto a delineare la strategia economico-finanziaria che l'Italia si impegna a realizzare nel prossimo decennio, nell'ambito dell'agenda «Europa 2020».

Preliminarmente, esprime apprezzamento per la prima parte del documento, rilevando tuttavia delle lacune nella seconda parte, in quanto, tra gli obiettivi delineati, risulta mancante il profilo del rilancio infrastrutturale.

Si sofferma, quindi, sulle considerazioni di carattere generale contenute nel documento, ricordando come la crisi finanziaria nata nel 2008 e acuitasi negli anni successivi abbia indotto le Istituzioni europee e mondiali ad elaborare, nell'ambito del G20, strategie per affrontare la crisi, basate sul presupposto che la stabilità dei conti pubblici rappresenta un elemento imprescindibile per garantire condizioni di crescita economica.

Un aspetto di novità contenuto nel provvedimento in esame è rappresentato, poi, dal fatto che la stabilità dei conti della finanza pubblica viene ricondotta non solo alla componente del debito pubblico, ma anche ai profili della finanza privata, quali il risparmio e l'indebitamento delle fami-

glie: su questo tema, occorre dare atto al Ministro dell'economia e delle finanze di aver condotto una battaglia culturale riconosciuta in sede europea.

Illustra poi sinteticamente i processi di riforma posti in essere dalle istituzioni dell'Unione per far fronte alla crisi: essi sono risultati imperniati su tre componenti, ossia la riforma del sistema bancario e finanziario, la riforma della sorveglianza fiscale e, da ultimo, la vigilanza macro-economica.

Il dato inconfutabile che emerge dall'analisi della bozza di Programma Nazionale di Riforma è che la crisi finanziaria di questi anni rappresenta un elemento non certo congiunturale, bensì strutturale, che l'Unione europea può affrontare efficacemente soltanto attraverso una politica di rigore nella gestione dei conti pubblici, che dovrà essere proseguita almeno fino al 2020. Infatti, appare chiaro che non è più possibile alimentare la crescita economica attraverso il ricorso alla spesa pubblica, ma occorre garantire prima di tutto il rigore e la gestione dei conti pubblici, quale presupposto per la successiva crescita economica.

Nella nota introduttiva del documento, viene posto l'accento su quattro obiettivi legati, rispettivamente, alla questione meridionale, alla questione fiscale, alla questione nucleare e, infine, a quella legale: in merito a quest'ultimo profilo, occorre proseguire nella politica di semplificazione normativa e amministrativa, ispirandosi al principio per cui deve essere permesso tutto ciò che non sia espressamente vietato.

Si sofferma, quindi, sugli aspetti rientranti nella competenza della Commissione, ossia il rilancio della logistica e l'investimento di risorse per la banda larga, sottolineando, in termini più generali, che il recupero di competitività del sistema Paese richiede che il nostro apparato produttivo venga messo nelle condizioni di produrre prodotti migliori, a minor costo: su questo aspetto, un ruolo preminente è rappresentato dal recupero del *gap* infrastrutturale.

Successivamente, richiama l'attenzione sulle parti del documento dedicate agli squilibri del sistema economico italiano, rilevando che, se il nostro Paese ha superato la crisi di questi anni meglio di altri, ciò è dovuto al fatto che la nostra economia è risultata meno esposta a fattori di debolezza, grazie a tre elementi: la propensione al risparmio delle famiglie italiane, la mancata esplosione della bolla immobiliare, la stabilità del nostro sistema bancario. Tali considerazioni non ci consentono, tuttavia, di rimanere inerti, in quanto occorre attivare quelle politiche che permettano al Paese, superata la crisi, di rilanciare lo sviluppo.

Tuttavia, il vincolo dell'elevato debito pubblico e la necessità di una gestione rigorosa dei conti dello Stato – peraltro da conformare ai parametri stabiliti sia dalle Istituzioni europee sia dal G20 – impediscono di utilizzare la leva della spesa pubblica per il rilancio della crescita. Pertanto, essendo indispensabile fare ricorso alle risorse private, propone alla Commissione la votazione di osservazioni favorevoli, rilevando tuttavia la necessità di inserire tra gli obiettivi del Programma Nazionale di Riforma il tema del rilancio delle infrastrutture materiali e immateriali, prevedendo

un più marcato coinvolgimento di finanziamenti privati, anche attraverso nuovi strumenti finanziari che vadano oltre la vigente normativa sul *project financing*.

Il senatore MENARDI (*FLI*), nell'esprimere apprezzamento per la relazione del Presidente, richiama tuttavia l'attenzione sul fatto che l'elevato debito pubblico del nostro Paese continua a rappresentare un elemento fortemente ostativo alla crescita economica. Pertanto, risulta estremamente opportuno veicolare una quota di risorse, anche private, per il rilancio del sistema infrastrutturale.

Il senatore MUSSO (*PdL*) rileva che il provvedimento in esame si inserisce nell'ambito sia della riforma della *governance* economica europea (cosiddetto «semestre europeo») sia all'interno dell'agenda «Europa 2020», che ha preso il posto della «strategia di Lisbona», basata sull'economia della conoscenza, sostanzialmente fallita.

I tre pilastri su cui deve orientarsi la crescita europea sono rappresentati dalla conoscenza, dalla sostenibilità e dall'inclusione: in tale cornice, il provvedimento in titolo dovrebbe configurarsi quale elemento chiave, sebbene esso appaia lacunoso per quanto concerne l'indicazione puntuale delle riforme propedeutiche alla realizzazione dell'agenda «Europa 2020».

La senatrice POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE*) formula una valutazione fortemente negativa sulla bozza di Programma Nazionale di Riforma, dal momento che in essa viene veicolata un'immagine fallimentare del Paese rispetto agli obiettivi fissati dalle politiche europee di coesione e di convergenza.

Peraltro, laddove, a pagina 6 del documento, si denuncia la mancanza di un modello di sviluppo di successo per il Mezzogiorno, di fatto, viene prospettato un sostanziale fallimento delle politiche di questo Governo.

Ricorda, poi, che la manovra finanziaria della scorsa estate recava una apposita disposizione finalizzata ad attrarre in Italia investimenti stranieri. Al riguardo, appare paradossale conciliare tale obiettivo con la descrizione di un Paese nel quale si presenta la normalizzazione del territorio come prerequisito per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Rileva come tale impostazione non offra una corretta rappresentazione della situazione italiana: oltretutto, manca nel documento ogni accenno alle grandi infrastrutture di unificazione nazionale, come il ponte sullo Stretto di Messina.

In conclusione, ritiene il documento in esame sostanzialmente offensivo per il Mezzogiorno e disallineato rispetto ai parametri connessi alle politiche di coesione e convergenza stabilite a livello europeo. Oltretutto, il richiamo alla necessità di attivare una cabina di regia nazionale per gli investimenti appare contraddittorio rispetto agli intenti di valorizzazione dei territori che dovrebbero caratterizzare la realizzazione del federalismo fiscale.

Si sofferma, poi, sulla tavola 8 di pagina 56, dalla quale risulta come solo il dieci per cento dei fondi strutturali 2007-2013 siano stati effettivamente impiegati.

In conclusione, rimarca la propria valutazione fortemente negativa su un documento obiettivamente offensivo sia per il Mezzogiorno sia per l'intero Paese.

Il presidente GRILLO fornisce alcune informazioni supplementari sulla tempistica di trasmissione del provvedimento in esame, rilevando come lo spazio estremamente ridotto consentito alle Commissioni per l'esame del provvedimento sia conseguente alle deliberazioni unanimemente adottate dalla Conferenza dei presidenti di Gruppo, che ha calendarizzato l'esame dell'atto per la seduta antimeridiana di oggi dell'Assemblea. Peraltro, tale documento rappresenta una bozza che si inquadra nella fase di avvio del «semestre europeo», mentre la versione finale del Programma Nazionale di Riforma verrà presentata nell'aprile del prossimo anno.

Il senatore RANUCCI (*PD*) osserva che, sebbene il documento si inquadri nella più ampia riforma del sistema di *governance* economica europea, la Commissione sia comunque chiamata a valutare tale provvedimento, sul quale sarebbe necessaria una riflessione più approfondita e meditata.

Il presidente GRILLO (*PdL*), nel ribadire quanto già affermato, evidenzia che quella di oggi rappresenta soltanto la fase iniziale di una discussione che troverà successivo sviluppo sia in questa Commissione che in Assemblea.

Il senatore Marco FILIPPI (*PD*) rileva come la tempistica adottata dal Governo nella trasmissione al Parlamento del provvedimento in titolo sia sintomatica di una modalità quanto meno disinvolta di partecipazione italiana all'Unione europea.

Peraltro, giudica negativamente la mancanza nel documento di previsioni di carattere numerico e di elementi analitici di tipo comparativo. Al riguardo, ricorda che, in altre circostanze, come nel caso del dimezzamento delle vittime degli incidenti sulla strada, si è riusciti a raggiungere o ad avvicinarsi notevolmente a parametri stabiliti in sede europea proprio grazie ad una discussione *bipartisan* sviluppatasi in Parlamento secondo modalità e tempi rispettosi di una corretta dialettica tra Esecutivo e Legislativo.

Rileva, poi, la mancanza, nella bozza di Programma Nazionale di Riforma, di strumenti concreti che favoriscano la riduzione del debito pubblico, per non parlare della mancata individuazione di quelle risorse necessarie a rilanciare gli investimenti strategici.

Si sofferma, quindi, sul ritardo del Governo nel predisporre il disegno di legge annuale sulla concorrenza, che sarebbe necessario per liberaliz-

zare settori vitali per l'economia, superando posizioni di monopolio e oligopolio.

Successivamente, svolge, alcune considerazioni sulle questioni energetiche, denunciando la mancanza sul punto di un dibattito serio e obiettivo, in particolare sull'aspetto delle fonti energetiche alternative.

Per quanto riguarda, poi, la banda larga, il documento ripropone annunci già più volte avanzati e poi non concretizzati.

Relativamente al Piano Nazionale per la Logistica, denuncia come le risorse al riguardo disponibili vengano per lo più indirizzate all'autotrasporto, a scapito di altri ambiti.

In conclusione, pur esprimendo apprezzamento per l'analisi del Relatore, formula una valutazione nettamente negativa sul documento in esame.

Il senatore GALLO (*PdL*), nel condividere le osservazioni del Relatore, rileva che la questione del rilancio infrastrutturale, con particolare riguardo al Mezzogiorno, potrà trovare una sede di discussione approfondita e meditata nel momento di presentazione, da parte del Governo, del piano per il Sud, che verrà dedicato, tra l'altro, alla realizzazione di opere strategiche come la Bari-Napoli e la Palermo-Catania.

Il senatore IZZO (*PdL*), nel ricollegarsi alle considerazioni del relatore sulla tempistica estremamente ridotta per l'esame del provvedimento, suggerisce di evidenziare, nelle osservazioni da trasmettere alla 5^a Commissione, il carattere di bozza del documento in titolo.

Il presidente GRILLO (*PdL*) giudica opportuna tale precisazione e presenta, in qualità di Relatore, una proposta di osservazioni favorevoli, con rilievo, allegata al resoconto di seduta.

Il sottosegretario GIACHINO, nel ribadire come quello di oggi rappresenti soltanto l'avvio di una discussione più articolata e complessa, ricorda come il Governo italiano sia stato il primo, nell'Unione europea, a predisporre un simile documento.

Il presidente GRILLO, verificata la presenza del prescritto numero legale, mette in votazione la proposta di osservazioni favorevoli, con rilievo, che risulta approvata.

La seduta termina alle ore 9,30.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La 8^a Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020 (*Doc. CCXXXVI, n. 1*),

considerato che:

– nella strategia di sviluppo dell'Italia, come delineata nella bozza di Programma Nazionale di Riforma (PNR), sono indicati un vincolo (quello del debito pubblico) e quattro obiettivi fondamentali (relativi alle questioni meridionale, fiscale, nucleare e legale), mentre è stato del tutto omesso l'obiettivo, anch'esso fondamentale, attinente alla questione infrastrutturale, intesa come rilancio delle politiche infrastrutturali, anche con l'apporto di capitale privato,

esprime osservazioni favorevoli

con il seguente rilievo:

– sarebbe opportuno inserire il tema del rilancio delle infrastrutture materiali e immateriali tra gli obiettivi del Programma Nazionale di Riforma, prevedendo un più marcato coinvolgimento delle risorse private, attraverso nuovi strumenti finanziari che vadano oltre la vigente normativa sul *project financing*.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

188^a Seduta

Presidenza del Vice Presidente

PICCIONI

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE REFERENTE

(2363) Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 26 ottobre scorso.

Il presidente PICCIONI fa presente che la 14^a Commissione nella giornata di ieri ha proceduto alla revisione del parere espresso in data 19 ottobre sul disegno di legge in titolo, adottando in particolare un parere favorevole con osservazione.

Il Presidente ricorda inoltre che la 1^a Commissione ha già espresso parere non ostativo sul testo, come pure sugli emendamenti, evidenziando altresì che la 5^a Commissione, nell'ambito dell'esame in sede consultiva, ha richiesto al Governo la relazione tecnica.

Il presidente Piccioni dichiara infine di ritirare l'emendamento 6.0.2, a propria firma, facendo altresì presente che la senatrice Poli Bortone ha aggiunto la propria firma agli emendamenti 4.0.1, 4.0.2, 4.0.3, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.0.1, 8.0.1, 8.0.2, 8.0.3 e 8.0.4.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti.

Il relatore ZANOLETTI (*PdL*) illustra gli emendamenti 2.1 e 3.1, a propria firma, rispettivamente soppressivi dell'articolo 2 e dell'articolo 3, evidenziando che le motivazioni di tali proposte emendative ineriscono esclusivamente a profili contabili, attinenti in particolare alla copertura finanziaria.

Tutti i restanti emendamenti presentati in ordine al disegno di legge n. 2363, compresi gli aggiuntivi, vengono dati per illustrati.

Si passa all'espressione del parere del relatore sugli emendamenti presentati.

Il relatore ZANOLETTI (*PdL*), dopo aver espresso il proprio avviso favorevole sugli emendamenti 2.1 e 3.1, raccomandandone l'accoglimento, esprime parere contrario su tutti i restanti emendamenti presentati in ordine al disegno di legge n. 2363, compresi gli aggiuntivi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare (n. COM (2010) 506 definitivo)

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 19 ottobre scorso.

Il relatore VALLARDI (*LNP*) illustra uno schema di risoluzione recante un avviso favorevole sulla sussidiarietà (pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna).

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente PICCIONI avverte che la seduta della Commissione, già convocata per domani, giovedì 11 novembre, alle ore 15, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,25.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2363

Art. 2.

2.1

IL RELATORE

Sopprimere l'articolo.

Art. 3.

3.1

IL RELATORE

Sopprimere l'articolo.

Art. 4.

4.0.1

D'ALIA, POLI BORTONE

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente:

«Art. 4-bis.

(Tutela e valorizzazione dei vini a denominazione di origine)

1. Al comma 8 dell'articolo 17 della legge 10 febbraio 1992, n. 164, dopo la lettera *m*) è aggiunta la seguente:

"n) promuove attività di controllo per una corretta tenuta e registrazione lungo la filiera produttiva di tutte le annotazioni e comunicazioni ai fini della tracciabilità dei vini a denominazione di origine"».

4.0.2

D'ALIA, POLI BORTONE

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente:

«Art. 4-bis.

(Misure a sostegno del settore agrumicolo)

1. Al fine di fronteggiare la crisi e di sostenere il settore agrumicolo nazionale, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con le regioni interessate, realizza, nell'anno 2010, una campagna istituzionale di promozione diretta a favorire il consumo degli agrumi. Nell'ambito di tale campagna sono previste, in particolare, misure volte ad accrescere la conoscenza delle proprietà nutrizionali e salutistiche degli agrumi.

2. Per l'attuazione della disposizione di cui al comma 1 è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2010. Al relativo onere si provvede:

a) quanto a 1 milione di euro, con la parziale utilizzazione delle disponibilità già destinate al fondo per le crisi del mercato agricolo, di cui all'articolo 1, comma 1072, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere direttamente riassegnate allo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

b) quanto a 1 milione di euro, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2010-2012 di cui alla legge 23 dicembre 2009, n. 192, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2010, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno».

4.0.3

D'ALIA, POLI BORTONE

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente:

«Art. 4-bis.

1. All'articolo 5 del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-bis. L'incentivo fiscale di cui al comma 1 è esteso anche ai soggetti titolari di imprese agricole individuali per gli investimenti in macchinari e attrezzature agricole"».

Art. 6.

6.1

D'ALIA, POLI BORTONE

Al comma 1, dopo le parole: «è obbligatorio», inserire le seguenti: «, nei casi in cui l'omissione di tale indicazione è suscettibile di indurre in errore il consumatore in ordine alla provenienza effettiva degli stessi prodotti alimentari».

6.2

D'ALIA, POLI BORTONE

Al comma 12, secondo periodo, sostituire le parole: «entro i successivi centottanta giorni», con le seguenti: «fino ad esaurimento scorte».

6.3

D'ALIA, POLI BORTONE

Al comma 12, secondo periodo, sostituire le parole: «centottanta giorni», con le seguenti: «due anni».

6.4

D'ALIA, POLI BORTONE

Al comma 12, secondo periodo, aggiungere, in fine, le parole: «ad eccezione dei prodotti di seconda gamma, che possono essere venduti entro i successivi due anni».

6.0.1

D'ALIA, POLI BORTONE

Dopo l'articolo 6, inserire il seguente:

«Art. 6-bis.

(Agenzia nazionale per la sicurezza alimentare)

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri adotta, nel termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il decreto di cui all'articolo 2, comma 356, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come sostituito dall'articolo 11 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31».

6.0.2

PICCIONI

Dopo l'articolo 6, inserire il seguente:

«Art. 6-bis.

(Riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato)

1. Al fine di adeguare la struttura organizzativa del Corpo forestale dello Stato ai nuovi compiti e alle nuove funzioni attribuiti dalla presente legge ed adeguarne l'assetto gerarchico funzionale, la tabella B allegata al decreto legislativo 3 aprile 2001, n. 155 (art. 7, comma 2) e modificata dal decreto-legge 31 marzo 2005, n. 45, convertito dalla legge 31 maggio 2005, n. 89, così come sostituita dal decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 25 febbraio 2008, n. 79 che adotta il "Regolamento recante disposizioni di attuazione dell'articolo 5, comma 5, della legge 6 febbraio 2004, n. 36, relativamente alla modificazione delle dotazioni organiche del ruolo direttivo dei funzionari e del ruolo direttivo dei dirigenti del Corpo forestale dello Stato", è sostituita dalla tabella B allegata alla presente legge.

2. L'adeguamento dei posti in organico di livello dirigenziale generale è compensato da corrispondente diminuzione del numero dei posti del ruolo dirigenti equivalente sul piano finanziario al fine di assicurare l'invarianza di spesa a carico del bilancio dello Stato.

3. Le promozioni e le nomine di cui al precedente comma 1 hanno effetto a decorrere dal 1° luglio 2010.

4. I dirigenti generali forestali di livello C, con esclusione del vice capo del Corpo forestale dello Stato, sono posti a capo di Direzioni centrali presso l'Ispettorato Generale del Corpo forestale dello Stato e a capo

di Ispettorati di Zona con sede presso Comando Regionale del nord, del centro e del sud Italia individuati dal Capo del Corpo forestale dello Stato.

5. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Capo del Corpo forestale dello Stato, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio e degli organici previsti dalla normativa vigente, con propri provvedimenti stabilisce le dipendenze, i rapporti gerarchici e relativi compiti e funzioni delle Direzioni centrali e degli Ispettorati di Zona di cui al comma 12-*quinquies*.

6. I dirigenti generali forestali sono nominati tra i dirigenti superiori forestali con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali nei limiti delle disponibilità in organico. Con regolamento del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, verranno determinate le procedure per la nomina a dirigente generale forestale.

7. Nella prima applicazione della presente legge i dirigenti generali forestali sono nominati tra i dirigenti superiori del Corpo forestale dello Stato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali"».

Livello di funzione	Qualifica	Posti di qualifica	Funzione
B	Dirigente generale capo del corpo forestale dello Stato . . .	1	Capo del Corpo forestale dello Stato
C	Dirigente generale forestale	6	Vice Capo del Corpo forestale dello Stato (n. 1), Direttore di direzione centrale (n. 2), Ispettore di Zona (n. 3)
D	Dirigente superiore forestale	21	Capo servizio centrale
E	Primo dirigente forestale	112	Direttore di divisione e Capo ufficio presso l'amministrazione centrale (n. 20), Capo reparto scuola del Corpo forestale dello Stato (n. 2), vice comandante regionale (n. 15), comandante provinciale (n. 75)
	Totale . . .	140	

Art. 8.**8.0.1**

D'ALIA, POLI BORTONE

*Dopo l'articolo 8, inserire il seguente:***«Art. 8-bis.**

1. Al fine di fronteggiare la grave crisi del settore agricolo e promuovere l'attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura, all'articolo 9 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 454, dopo il comma 8 è aggiunto il seguente:

«8-bis. È consentita, per le esigenze delle aziende agrarie e dei campi sperimentali connesse allo svolgimento di attività agricole, nell'ambito delle proprie risorse di bilancio disponibili, l'assunzione di operai agricoli a tempo determinato, secondo le norme previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro per gli operai agricoli e florovivaisti e dai contratti collettivi integrativi provinciali. L'operaio così assunto non acquista la qualifica di operaio dello Stato. Dall'applicazione del presente comma non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato»».

8.0.2

D'ALIA, POLI BORTONE

*Dopo l'articolo 8, inserire il seguente:***«Art. 8-bis.**

1. Al fine di garantire l'avvio e il completamento delle opere previste dal Piano irriguo nazionale, di cui alla delibera CIPE n. 74 del 27 maggio 2005, è stanziata la somma di 70 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012».

8.0.3

D'ALIA, POLI BORTONE

*Dopo l'articolo 8, inserire il seguente:***«Art. 8-bis.**

1. Al fine di fronteggiare le calamità naturali verificatesi nell'anno 2009, è istituito presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un fondo di 50 milioni di euro per il risarcimento, da effettuarsi con analoghe modalità rispetto a quelle adottate dalle compagnie assicuratrici, delle imprese agricole prive di polizza assicurativa».

8.0.4

D'ALIA, POLI BORTONE

*Dopo l'articolo 8, inserire il seguente:***«Art. 8-bis.**

1. Il termine del 31 dicembre 2009, di cui al comma 8 dell'articolo 2 della legge 22 dicembre 2008, n. 203, concernente agevolazioni tributarie per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina, è prorogato al 31 dicembre 2010.

2. Alle relative minori entrate provvede l'ISMEA, mediante versamento, previo accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria, all'entrata del bilancio dello Stato».

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 506 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 9^a Commissione permanente del Senato, esaminata, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare;

rilevato che:

la proposta di direttiva in esame è volta a provvedere – in ossequio ad una condivisibile esigenza di semplificazione della normativa dell'Unione europea – alla codificazione della direttiva 89/396/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1989, concernente le diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare. In particolare, la proposta di direttiva sostituisce una serie di atti, incorporandoli senza operare modificazioni di carattere sostanziale, in forza del meccanismo di codificazione previsto dalle conclusioni del Consiglio europeo di Edimburgo del dicembre 1992;

tale atto comunitario si pone nell'ottica prospettica della realizzazione di un sistema comune di identificazione delle partite e risponde alla preoccupazione di garantire una migliore informazione sull'identità dei prodotti, utile soprattutto quando alcune derrate alimentari sono oggetto di controversie o possano presentare un pericolo per la salute dei consumatori;

considerato, per quel che concerne la valutazione in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà, che gli obiettivi enunciati non possono essere realizzati adeguatamente dai singoli Stati membri, rendendo quindi necessario un intervento in ambito comunitario, maggiormente idoneo al conseguimento delle predette finalità;

considerato, per quel che concerne la valutazione in ordine al rispetto del principio di proporzionalità, che le misure previste nella proposta in esame risultano commisurate agli obiettivi assegnati dal Trattato, non andando oltre quanto necessario al fine del raggiungimento degli obiettivi stessi;

si esprime, ai sensi del Protocollo n. 2 «Sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità», in senso favorevole.

Si allegano, quali parti integranti della presente risoluzione, le osservazioni espresse dalla 14^a Commissione permanente.

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

176^a Seduta

Presidenza del Presidente

CURSI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giuseppe Giordo, amministratore delegato della società Alenia Aeronautica, accompagnato dal dottor Pietro Capogreco, direttore delle relazioni esterne, dalla dottoressa Roberta Acocella, responsabile delle relazioni con i media, dal dottor Piero Lorenzo Antonini, responsabile delle relazioni con gli enti nazionali e locali, nonché dal dottor Francesco Lalli e dal dottor Lorenzo Nardelli, rispettivamente direttore delle relazioni istituzionali e responsabile dell'attività legislativa nazionale e comunitaria di Finmeccanica.

La seduta inizia alle ore 14,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che è stata chiesta la trasmissione audiovisiva per le procedure che stanno per iniziare e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Inoltre, delle stesse procedure sarà pubblicato, a breve termine, il resoconto stenografico.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla condizione competitiva delle imprese industriali italiane, con particolare riguardo ai settori manifatturiero, chimico, meccanico e aerospaziale: audizione del dottor Giuseppe Giordo, amministratore delegato della società Alenia Aeronautica S.p.A.

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 27 luglio scorso.

Il presidente CURSI rivolge un saluto di benvenuto al dottor Giordo e, ringraziandolo per la presenza all'odierna seduta della Commissione, lo invita a svolgere il suo intervento.

Il dottor GIORDO illustra un documento, che consegna agli atti della Commissione, e si sofferma sul riassetto organizzativo della società Alenia Aeronautica. Fornisce quindi alcuni dati sul settore aeronautico italiano con particolare riguardo agli stabilimenti e ai distretti aeronautici presenti nella Regione Puglia.

Il senatore CASOLI (*PdL*) chiede alcune informazioni sui piani industriali della società, mentre il senatore TOMASELLI (*PD*) si sofferma sulle gravi conseguenze occupazionali derivanti dalla chiusura dello stabilimento di Brindisi, lamentando che i vertici dell'azienda non siano intervenuti in audizione nei mesi scorsi quando la Commissione ne chiese la presenza.

La senatrice ARMATO (*PD*) chiede alcune informazioni in merito agli stabilimenti presenti in Campania e si sofferma sull'opportunità di valorizzare maggiormente il Centro Italiano di Ricerche Aerospaziali (CIRA), mentre il senatore GHIGO (*PdL*) e la senatrice VICARI (*PdL*) esprimono particolare apprezzamento per l'importante attività svolta dalla società Alenia Aeronautica in Italia e all'estero.

La senatrice MONGIELLO (*PD*) si sofferma sulla capacità produttiva dello stabilimento di Foggia, mentre il senatore LATORRE (*PD*) sottolinea alcune problematiche presenti negli stabilimenti Alenia Aeronautica della Regione Puglia, per i quali auspica che vi possa essere un rilancio grazie alla realizzazione di una seria politica industriale che coinvolga i diversi livelli istituzionali.

Il dottor GIORDO fornisce le informazioni richieste, con particolare riguardo agli investimenti operati dalla società in Italia e all'estero, e agli stabilimenti presenti in Puglia e in Campania, riservandosi di fornire alla Commissione un ulteriore documento con i dati e le informazioni chiesti dai senatori intervenuti.

Il presidente CURSI ringrazia il dottor Giordo per l'importante contributo fornito ai lavori della Commissione e dichiara conclusa l'odierna audizione.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla dinamica dei prezzi della filiera dei prodotti petroliferi, nonché sulle ricadute dei costi dell'energia elettrica e del gas sui redditi delle famiglie e sulla competitività delle imprese: seguito e conclusione dell'esame. Approvazione del documento conclusivo (Doc. XVII, n. 8)

Riprende l'esame del documento conclusivo sospeso nella seduta del 27 ottobre 2010.

Il presidente CURSI ricorda l'importante lavoro svolto dalla Commissione nel corso di tutta l'indagine conoscitiva in titolo e propone alla Commissione stessa di votare la proposta di documento conclusivo presentata nella seduta del 27 ottobre scorso, e pubblicata in allegato al relativo resoconto, nella quale erano state inserite una parte delle proposte formulate dal senatore Bubbico e dalla senatrice Bugnano.

La senatrice FIORONI (*PD*) dichiara l'astensione del proprio Gruppo parlamentare sulla proposta di documento conclusivo, evidenziando che nel documento stesso non vengono definitivamente affrontati alcuni nodi particolarmente critici come la separazione societaria, nel settore del gas, tra i soggetti che si occupano della distribuzione e coloro che si dedicano alla vendita.

Verificata la presenza del prescritto numero legale, il presidente CURSI pone in votazione la suddetta proposta di documento conclusivo che risulta approvata.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle modalità d'accesso al servizio pubblico regolamentato offerto dal sistema globale di navigazione satellitare risultante dal programma Galileo (n. COM (2010) 550 definitivo)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà e rinvio)

Il senatore GHIGO (*PdL*) relatore, illustra l'atto comunitario in esame, sul quale la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere, sul rispetto del principio di sussidiarietà. L'atto comunitario contiene una proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle modalità di accesso al servizio pubblico regolamentato offerto dal sistema globale di navigazione satellitare risultante dal Programma Galileo.

Ricorda che il Programma Galileo costituisce un sistema globale di navigazione satellitare sviluppato dall'Agenzia spaziale europea (ESA) e dalla Commissione europea allo scopo di assicurare una valida alternativa al sistema statunitense GPS.

Il Programma Galileo verrà realizzato attraverso il lancio in orbita di 27 satelliti che forniranno una misurazione, e una rilevazione, con precisione fino a un metro, delle immagini del globo terrestre. Il progetto si

trova attualmente in uno stadio avanzato con il lancio dei primi satelliti già previsto nel 2011. Entro la metà del 2014, i satelliti lanciati in orbita dovranno essere 18 per aumentare negli anni successivi fino a raggiungere il limite prestabilito.

La proposta di decisione si compone di 16 articoli.

Passando alla descrizione dei principali articoli, segnala che l'articolo 1 afferma che il servizio pubblico, denominato PRS, sarà offerto da un sistema di navigazione satellitare per soddisfare esigenze di sicurezza.

L'articolo 2 precisa che il sistema è congegnato in modo tale da escludere che vi possano essere degli utilizzi incompatibili con le norme minime di sicurezza previste dagli Stati membri.

L'articolo 4 prevede che la responsabilità per la protezione delle informazioni fornite dal sistema satellitare ricade sugli Stati membri, mentre l'articolo 5 stabilisce che le sanzioni – da irrogare in caso di violazione delle disposizioni nazionali – sono disciplinate dagli Stati membri.

L'articolo 7 delinea il ruolo del centro di sicurezza, mentre l'articolo 9 stabilisce che le attrezzature o le tecnologie relative al nuovo sistema satellitare potranno essere esportate solo nel quadro degli accordi con Paesi terzi successivamente individuati.

Gli articoli 12 e 13, infine, precisano che la delega conferita alla Commissione, con l'atto in esame, si intende a tempo indeterminato e potrà essere revocata, in qualsiasi momento, dal Parlamento europeo o dal Consiglio.

Il relatore si riserva quindi di formulare una proposta di parere al termine della discussione generale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

185^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

GIULIANO

La seduta inizia alle ore 8,45.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame. Osservazioni favorevoli)

Il presidente relatore GIULIANO (*PdL*) rileva preliminarmente che il Documento si colloca nella fase transitoria della nuova strategia comunitaria «Europa 2020»; la versione finale del Programma italiano sarà presentata all'Unione europea ad aprile 2011 insieme con il Programma di stabilità. Nel Documento si specifica che la strategia comunitaria per il nuovo decennio è intesa a coniugare, di fronte alla recente crisi economica internazionale, la stabilità finanziaria ed il coordinamento delle politiche di riforma.

In particolare, la strategia fa riferimento a cinque obiettivi – riguardanti l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, l'energia e la povertà –, per ciascuno dei quali dev'essere individuato un obiettivo europeo e conseguenti obiettivi nazionali, coerenti con i relativi livelli di partenza. Tra gli obiettivi per l'Italia per il 2020, vengono prefissati un tasso di occupazione pari al 67-69 per cento, un livello di spesa per ricerca in rapporto al PIL pari all'1,53 per cento, un tasso di istruzione terziaria o equivalente pari al 26-27 per cento ed una riduzione, pari a 2,2 milioni, dei soggetti al di sotto della soglia della povertà.

Con specifico e diretto riguardo alla competenza della Commissione, il Presidente relatore osserva che, in merito alla spesa pensionistica, il Documento osserva che le misure adottate nel corso degli anni, nonché quelle introdotte con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, compensino in larga parte l'andamento negativo (cosiddetta «gobba pensionistica») che si prospettava per i pros-

simi decenni; andamento dovuto all'incremento della speranza di vita ed al passaggio alla fase di quiescenza delle generazioni del *baby boom*. In particolare, secondo il Documento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL tenderà a ridursi, fino al 2025, rispetto ai valori attuali; nel periodo successivo al 2025, e fino al 2040-2045, il rapporto crescerà di nuovo, fino a conseguire un valore simile a quello attuale; nel periodo ancora successivo, il rapporto tenderà di nuovo a diminuire, in virtù sia del passaggio dal sistema di calcolo misto a quello contributivo integrale, sia della progressiva scomparsa dei pensionati appartenenti alle generazioni del *baby boom*.

Il Documento si sofferma sugli effetti finanziari delle misure pensionistiche di recente introdotte dal citato decreto-legge n. 78, che concernono la revisione del regime delle decorrenze dei trattamenti di vecchiaia e di anzianità e l'attuazione, a decorrere dal 2015, dell'adeguamento dei requisiti anagrafici per il pensionamento all'aumento della speranza di vita. Riguardo all'obiettivo del tasso di occupazione per il 2020, il Documento osserva che nella sua determinazione si è tenuto conto sia del dato di partenza (il tasso di occupazione nel 2009 è stato pari in Italia al 61,7 per cento), molto distante dal valore dell'obiettivo comunitario per il 2020 (pari al 75 per cento), sia dell'esigenza di conseguire miglioramenti anche sul fronte della produttività del lavoro e che potrebbero determinare effetti negativi in materia di occupazione.

Riguardo alle politiche in materia di lavoro, il Documento prospetta specifiche linee di intervento, che vanno dalla manutenzione del sistema degli ammortizzatori sociali alla lotta al lavoro irregolare e all'aumento della sicurezza sul lavoro, mediante un'azione di vigilanza selettiva, alcune modifiche delle regole vigenti e la valorizzazione di istituti atipici (come il lavoro intermittente ed il lavoro accessorio), dal decentramento della regolazione e l'attuazione del principio della sussidiarietà, attraverso la definizione dello Statuto dei Lavori allo sviluppo della contrattazione collettiva decentrata (territoriale ed aziendale) e della bilateralità nella gestione dei servizi per il lavoro, dallo sviluppo delle competenze per l'occupabilità ed il reimpiego, mediante la revisione del sistema della formazione professionale ed una maggiore diffusione dell'apprendistato e dei tirocini, all'incremento del tasso di occupazione femminile, in particolare in virtù di incentivi mirati all'assunzione nel Mezzogiorno, alla conciliazione tra lavoro e vita privata e alla promozione delle pari opportunità nell'accesso al lavoro.

Riguardo ai finanziamenti comunitari, il Documento ricorda che 3,5 miliardi di euro sono dedicati all'obiettivo lavoro e occupazione e 3,9 all'inclusione sociale. Di questi ultimi, 2,4 miliardi sono destinati a favorire l'inclusione nel mercato del lavoro delle donne e dei soggetti svantaggiati, quali migranti e minoranze etniche. In merito, il Documento osserva infine che gli interventi attualmente attivati in materia di lavoro e occupazione sono per lo più volti all'attuazione di misure attive e preventive ed in seconda istanza ad azioni di ammodernamento e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro.

Si apre la discussione generale.

Il senatore ROILO (*PD*) sottolinea preliminarmente che il Governo italiano dovrà presentare all'Unione europea la prima versione del proprio Piano nazionale delle riforme il prossimo 12 novembre, in ottemperanza agli impegni assunti insieme agli altri Paesi dell'Unione, ma che, mentre in questi ultimi si è svolta al riguardo una discussione ampia ed approfondita, in Italia ad un documento rilevante come quello in esame vengono dedicati tempi estremamente ridotti. Eppure sono in questione temi rilevantissimi, quali la fissazione dei meccanismi economici con i quali governare l'Europa e cercare di garantire quella stabilità che resta da conseguire, non essendo ancora terminati gli effetti della «grande crisi». Due sono le direttrici caldegiate a livello europeo, l'esigenza della stabilità e la realizzazione di una politica di riforme; ed è rispetto proprio a questo secondo elemento che il Documento risulta essere totalmente carente. L'ar- ghe insufficienze sono altresì riscontrabili su profili specifici. Innanzitutto sulle pensioni, dove il Documento si limita a descrivere i provvedimenti adottati dal Governo, talora con misure anche assurde, come per i lavoratori in mobilità. Il disegno di legge cosiddetto «collegato lavoro», lungamente dibattuto alle Camere, viene presentato come una grande riforma, dimenticandone gli effetti fortemente penalizzanti dei diritti dei lavoratori. Manca qualsiasi accenno alla riforma degli ammortizzatori sociali, pure invocata come una necessità dal Governatore della Banca d'Italia. Vengono del tutto ignorate le problematiche della disoccupazione e del sistematico ricorso alla cassa integrazione, segnatamente a quella straordinaria; in ordine al crescente tasso di disoccupazione ed al bassissimo tasso di occupazione, il Documento contiene poi solo intendimenti assolutamente generici. Si tratta conclusivamente di un progetto del tutto inadeguato, sul quale la contrarietà del Gruppo PD è pertanto forte e netta.

Il senatore TREU (*PD*) stigmatizza fortemente il modo con il quale il Governo affronta un tema che mette in gioco il futuro e i tempi ridotti riservati al dibattito sul Documento, sia nelle Commissioni che in Aula. Il Progetto di Programma dovrebbe avere ampio respiro strategico, e invece proprio sotto questo profilo si presenta gracilissimo. Anche laddove vengono tracciate indicazioni, esse sono comunque largamente al di sotto degli obiettivi europei, mentre sarebbe invece stata opportuna e necessaria qualche riflessione sulle ragioni della evidente sfasatura rispetto agli obiettivi della strategia di Lisbona. Nel Documento si fa addirittura riferimento ad una presunta stabilizzazione del mercato del lavoro, le cui condizioni, al contrario, quest'anno sono semmai peggiorate e di certo non sembrano destinate ad una stabilizzazione. Altre affermazioni, quali ad esempio l'individuazione del declino della competitività come problema principale del Paese, risentono probabilmente delle modalità di «confezione» del Documento stesso, che sotto molti profili è chiaramente il frutto di collazioni non sempre accuratamente coordinate. Anche sul tema delicato, della politica industriale del Paese si riscontra una mera elencazione di titoli ed

una totale assenza di visione complessiva, analogamente a quanto si riscontra in ordine alle modalità con le quali i singoli appostamenti di spesa dovrebbero rapportarsi agli obiettivi specifici. Talora si riscontrano persino sciatterie verbali, come è il caso, ad esempio, del riferimento ad una «manutenzione» degli ammortizzatori sociali. Trattando del Fondo sociale europeo, si dimentica che esso è stato fortemente decurtato per effetto degli ammortizzatori in deroga; nel capitolo dedicato alle pensioni si riportano tabelle del tutto inattuali, omettendo ogni riferimento al tema della adeguatezza delle pensioni medesime. Manca qualsiasi traccia di percorsi e strategie con le quali si intenda apportare dei correttivi in prospettiva. In modo del tutto sommario, sostanzialmente con mere enunciazioni di principio, ci si riferisce alla necessità di fronteggiare i tagli alle università, di sorreggere la ricerca, di operare per l'inclusione sociale e la lotta alla povertà, di tutelare l'ambiente. Si tratta sostanzialmente di un documento sciatto, privo di visione di insieme e del tutto carente sul piano dei contenuti, che andrebbe totalmente riscritto.

La senatrice CARLINO (*IdV*) si associa alle critiche espresse dai senatori Roilo e Treu, ribadendo che l'Esecutivo Berlusconi non ha minimamente operato per riformare il mercato del lavoro, creare nuovi sistemi di protezione sociale, accrescere la concorrenza delle imprese, tutelare i consumatori, ridurre la spesa corrente ed il debito pubblico, combattere la povertà diffusa, accrescere la capacità innovativa del sistema e favorire la crescita dimensionale delle piccole imprese. Insieme ad una ripresa troppo lenta dell'economia, la disoccupazione resta il vero problema dell'Italia, soprattutto nel Sud. Per tornare a crescere, serve un serio piano di risanamento della finanza pubblica che fissi obiettivi credibili di riduzione del *deficit*. Per questo motivo, il suo Gruppo intende presentare oggi ai fini della discussione in Assemblea sul Documento una proposta di mozione, contenente misure specifiche per stimolare l'economia e dare sollievo alle famiglie. Allo stato, il giudizio sul Progetto di Programma nazionale presentato dal Governo non può che essere dunque fortemente negativo.

Nessun altro chiedendo la parola, chiusa la discussione generale, il presidente relatore GIULIANO (*PdL*) illustra una bozza di osservazioni favorevoli (vedi allegato).

La senatrice GHEDINI (*PD*) interviene per dichiarare il voto contrario del proprio Gruppo su tale proposta e per illustrare una proposta di parere contrario, a firma dei senatori Roilo ed altri (vedi allegato).

Rileva infatti che il Documento in esame si limita a descrivere una serie di dati, senza tuttavia metterli in correlazione con i tassi di crescita, di produttività e di sviluppo che si riscontrano negli altri Paesi europei. Manca qualsiasi riferimento alle misure specifiche che invece saranno necessarie una volta attraversata la crisi.

L'incapacità dell'Italia di mantenere alti i livelli di competitività si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro,

come è testimoniato dalla drammatica situazione del mercato stesso. Di fatto, i livelli di disoccupazione registrano una *performance* peggiore rispetto agli altri Paesi d'Europa, soprattutto per quanto concerne i lavoratori ultracinquantacinquenni. Gli stessi obiettivi occupazionali indicati nel Documento appaiono difficilmente raggiungibili, in assenza di politiche mirate. Il Documento affida il recupero del potere di acquisto dei salari esclusivamente al salario di produttività, perseguendo una strategia irrealistica ed in carenza di una previsione esplicita degli incentivi negoziali e fiscali a sostegno. Temi delicatissimi, quali quello della partecipazione dei lavoratori agli utili aziendali e della riduzione del cuneo fiscale, risultano appena accennati e manca qualsivoglia riferimento agli strumenti destinati a perseguire tali obiettivi. Con riferimento alla spesa pensionistica, si afferma che la stabilizzazione sarebbe avvenuta per effetto delle misure contenute nel citato decreto-legge n. 78, mentre le curve sono riferibili alle riforme messe in atto fin dal 1995. La relativa proiezione realizzata sui dati risulta pertanto assolutamente falsata. La necessità di valutare l'adeguatezza dei redditi da pensione viene appena accennata, senza specificarne gli strumenti. Mancano del tutto interventi destinati alla riduzione della precarietà. Quanto alle misure destinate a colmare le differenze di genere, per gli interventi destinati alle politiche per la conciliazione vengono stanziati quaranta milioni di euro, di cui dieci destinati ai servizi di prima infanzia, a fronte dello stanziamento di centoventi milioni contenuto nel Piano stilato dal precedente Governo. Il differenziale macroscopico tra i due stanziamenti è di per sé dimostrazione evidente della inadeguatezza della misura. Il Documento appare complessivamente carente di strategie, sia in materia di riforma di ammortizzatori sociali e misure necessarie a garantire il superamento del divario territoriale, sia con riferimento alle politiche destinate a favorire la ripresa dello sviluppo della competitività e il mantenimento della coesione sociale. Si configura pertanto come l'ennesima occasione mancata da parte del Governo per rendere espliciti gli scenari a medio termine della politica nazionale in relazione al quadro europeo. Non vengono previste iniziative per l'inclusione nel mercato del lavoro di giovani e donne, né interventi di *welfare* a supporto della conciliazione e dei carichi di cura. Viene infine pretermessa qualsiasi valutazione della qualità del sistema previdenziale. Sono queste le ragioni a fondamento della proposta di osservazioni contrarie.

Il senatore CASTRO (*PdL*) interviene brevemente, anche a nome del Gruppo Lega Nord, per riaffermare la piena adesione alle linee portanti ed alle articolazioni concrete del Progetto di Programma in esame e per annunciare voto favorevole alla proposta del Presidente relatore.

Reputa pretestuoso e fuorviante che l'opposizione giudichi insoddisfacenti gli interventi del Governo Berlusconi, che invece hanno consentito il recupero di ben due punti rispetto al PIL, mantenendo pienamente la coesione sociale nel Paese, diversamente da quanto avvenuto in altri Paesi europei, e che ignori come il mercato del lavoro in Italia abbia potuto reggere ad una crisi gravissima, nella quale, purtuttavia, le misure po-

ste in essere dall'Esecutivo in carica sono riuscite a contenere il tasso di disoccupazione.

Presente il prescritto numero dei senatori, il presidente relatore GIULIANO (*PdL*) mette quindi ai voti la proposta di osservazioni favorevoli da lui formulata, che è approvata.

Risulta di conseguenza preclusa la votazione sulla proposta di osservazioni contrarie sottoscritta dai senatori Roilo ed altri.

La seduta termina alle ore 9,30.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La Commissione lavoro, previdenza sociale,
esaminato il progetto di Programma nazionale di riforma;

premessi che esso si colloca nella fase della strategia comunitaria «Europa 2020», intesa a coniugare la stabilità finanziaria ed il coordinamento delle politiche di riforma;

considerato che le misure recentemente adottate in materia pensionistica (decreto-legge n. 78 del 2010) hanno compensato l'andamento negativo che si era prospettato per i prossimi decenni;

valutato che in prospettiva il rapporto tra spesa pensionistica e PIL si ridurrà rispetto agli attuali valori, nella misura di 1 punto percentuale nell'intero periodo 2015-2035;

rilevato che nel Documento l'obiettivo del tasso di occupazione per il 2020 è fissato al 67-69 per cento e che le linee di intervento prospettate riguardano la manutenzione del sistema degli ammortizzatori sociali, la lotta al lavoro irregolare e l'incremento del tasso di occupazione delle donne;

esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli.

SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTE DAI SENATORI ROILO, ADRAGNA, BLAZINA, GHEDINI, ICHINO, NEROZZI, PASSONI E TREU SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

Il Senato,

premessi che:

il Governo italiano, il prossimo 12 novembre, dovrà presentare in sede di UE la prima versione del proprio Piano nazionale delle riforme (PNR), in ottemperanza agli impegni assunti in tale sede insieme al resto dei Paesi membri dell'Unione relativi alla nuova *governance* europea;

tale importante adempimento si inserisce nel quadro delle iniziative assunte dall'UE per affrontare, con nuovi e più adeguati strumenti, gli squilibri macroeconomici e di finanza pubblica dei Paesi membri e per prevenire l'insorgere di situazioni di intervento emergenziale, come nel caso della Grecia, che hanno fortemente destabilizzato l'Unione europea durante la fase più acuta della recente crisi finanziaria internazionale;

le nuove procedure di *governance* europea, che hanno preso avvio con il Consiglio europeo del 17 e 18 giugno scorso e successivamente definite dalla Commissione lo scorso 29 settembre con l'approvazione di cinque proposte di regolamento e di una direttiva, prevedono un più approfondito coordinamento programmatico delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri, la cui attuazione pratica si avrà, a partire dall'anno 2011, nell'ambito del cosiddetto «Semestre europeo»;

la nuova *governance* europea prenderà avvio, pertanto, a metà aprile 2011, con la presentazione contestuale da parte di tutti gli Stati membri, della versione definitiva dei *National Reform Program* (Piani nazionali di riforma, PNR) e degli *Stability Program* (Programmi di stabilità, PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

il PNR approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 5 novembre e ora all'esame del Senato assume, quindi, un ruolo strategico relativamente al futuro scenario macro-economico del nostro Paese e al contributo del nostro Paese alla stabilità e alla crescita dell'area comunitaria;

al contempo, gli obiettivi e i parametri del nuovo Patto di stabilità e crescita rappresentano, da subito, un vincolo di notevole importanza per il nostro Paese con ricadute sulle scelte di finanza pubblica che potranno essere adottate nel prossimo futuro;

in particolare, per rafforzare la disciplina del PSC, la Commissione ha proposto l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pa-

reggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi pari ad almeno lo 0,5 per cento, l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC;

tali criteri, seppure destinati ad essere parzialmente attenuati ed affiancati da altri parametri, prefigurano per il nostro Paese, aggiustamenti economici e di finanza pubblica più ampi di quanto finora previsto. La dimensione dei sacrifici che saranno richiesti a cittadini ed imprese sarà molto elevata e tale da richiedere da subito un'ampia discussione politica ed una condivisione degli obiettivi, svincolata dalla logica del brevissimo periodo;

considerato che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La crescita mondiale è prevista al 4,4 per cento ed è prevista attestarsi al 4 per cento nel 2011. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, siamo stati superati da numerosi paesi in via di sviluppo e restiamo lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a), che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

nessuna impresa industriale è presente tra le prime 20 imprese leader mondiali. Nella classifica redatta annualmente da Fortune, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, solo tre imprese italiane (Generali 21^a, Eni 27^a e Fiat 79^a) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre due (Enel 132^a e Telecom 141^a) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 14 imprese fra le prime 100 e 19 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100; il Giappone ha 9 imprese fra le prime 100; l'Olanda 4 tra le prime 100. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'Istat, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi UE; dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi e ad agganciare la ripresa in atto;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo al 130,3, mentre la Francia sale al 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro;

rispetto ai nostri principali partner europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito;

tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello stock di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti

difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti;

al contempo, i dati sullo stock i IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento attività all'estero per gli altrettanto noti deficit dimensionali e patrimoniali.

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale;

per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale trend si sta oggi diffondendo in altri distretti di eccellenza, fra cui anche quello della meccanica, ed interessa anche l'area del nord est dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'import e dell'export di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un surplus commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la DFP 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi;

il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e, lavoratori maturi;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione Istat del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'occupazione irregolare, stimata dall'Istat in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla UE appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; anche la sua rimodulazione al 67-69 per cento in ragione dei bassi livelli di partenza appare difficilmente raggiungibile; essa implicherebbe infatti una crescita di occupati di quasi 2 milioni e 7centomila unità nel periodo, a fronte di centinaia di migliaia di persone che escono dal mercato del lavoro;

un contributo significativo all'andamento negativo del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del gap con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati 15 anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e

al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1 gennaio 2008 ad oggi registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto legge n. 78 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui.;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti. L'evasione fiscale in Italia ha dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo l'Istat, poi, nel 2008 il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno lordo, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui,) costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. L'evasione, pertanto, colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine e l'appetibilità del nostro sistema economico;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato

fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di un eccesso di pressione fiscale sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, di cui ben otto governati dal centrodestra, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società. Proprio in tale ambito non si può ignorare la colossale regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale, la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio della variegata platea delle classi medie. In quest'ambito, dal 2000 al 2010, si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del fiscal drag, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari.

Questo spiega perché, nel decennio 2000-2010, le entrate fiscali da lavoro dipendente abbiano registrato una crescita reale (quindi al netto dell'inflazione) del 13,1 per cento a fronte di una flessione reale di *tutte* le altre entrate del -7,1 per cento.

Nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribuzioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

Considerato che,

la discussione sulla nuova governance europea può rappresentare per il Paese un deciso cambiamento di rotta rispetto alle scelte strategiche finora adottate dal Governo;

è istituzionalmente e politicamente grave che tale documento giunga alla discussione parlamentare solo grazie alla forte pressione delle opposizioni e con tempi del tutto inadeguati alla rilevanza strategica del documento stesso e dei temi trattati;

il PNR approvato lo scorso 5 novembre dal Consiglio dei Ministri appare, comunque, del tutto provvisorio. A fronte degli ambiziosi obiettivi evidenziati in più passaggi, il documento prefigura un insieme di misure per la crescita e di riforme appena accennate e, pertanto, del tutto inadeguate rispetto alle attese e alle esigenze più volte sottolineate in ambito europeo;

il documento evidenzia l'assenza di vere e proprie riforme strutturali di medio e lungo periodo. Da un lato, si limita a descrivere riforme che in realtà sono già state adottate da diverso tempo (pensioni) e i cui effetti sono già in atto e dall'altro descrive riforme i cui contenuti sono del tutto indefiniti (riforma del fisco) o il cui apporto in termini di efficienza ed efficacia sono del tutto da dimostrare (federalismo fiscale e riforma della pubblica amministrazione);

alle tematiche della competitività, dei salari e della produttività, nonché della concorrenza e della ricerca, sono dedicati brevi passaggi dai quali non si riesce a comprendere a pieno quali iniziative concrete saranno adottate nel prossimo futuro per realizzare gli obiettivi prospettati;

in particolare, per le materie di più stretta pertinenza della Commissione XI:

l'affidamento del recupero di potere d'acquisto dei salari da lavoro dipendente rimane esclusivamente affidata alla capacità di recupero dei salari di produttività che, oltre che sostanzialmente depressi dalla congiuntura, appaiono realisticamente riferibili, anche qualora favoriti da incentivi negoziali e fiscali, a quote limitate di occupati e, pertanto, insufficienti a determinare un recupero significativo del potere d'acquisto e della domanda interna;

altri strumenti, certamente efficaci, quali la partecipazione dei lavoratori alle dinamiche reddituali dell'impresa e la riduzione del cuneo fiscale sono appena accennati e non definiti negli strumenti e nei tempi di applicazione;

viene descritta come sostanzialmente stabilizzata la spesa pensionistica, attribuendo un effetto risolutivo in tal senso agli interventi posti in atto con il DL 78/2010; in realtà la proiezione realizzata mostra in maniera chiara come il profilo di sostenibilità della spesa pensionistica sia sostanzialmente determinato dagli interventi di riforma messi in atto fin dal 1995; inoltre, le correzioni apportate con l'intervento dello scorso luglio vengono proiettate, nel medio periodo, su una base di dati che ipotizza tendenze di crescita e di occupazione decontestualizzate rispetto

alla congiuntura e assolutamente prive di qualsiasi riflessione critica. Ciò produce pertanto una proiezione gravemente falsata della stabilità del sistema.

Inoltre, è assente qualsiasi considerazione sull'adeguatezza dei redditi da pensione, già debole oggi e grave per la prospettiva, soprattutto in considerazione della progressiva perdita di capacità contributiva dei giovani e del permanere di un gap di genere rilevantissimo, non certo colmato dall'allungamento del periodo di attività delle dipendenti pubbliche nel corso del tempo. Entrambe i fattori sono gravemente condizionati da tassi di attività pesantemente inadeguati e dalla discontinuità delle carriere, verso il cui superamento non appaiono rivolti interventi determinanti: infatti, solo a titolo di esempio, appare macroscopicamente evidente come i 40 milioni di euro previsti dal Piano per la Conciliazione, pari ad un terzo dello stanziamento per il solo primo anno del Piano Nazionale Nidi promosso dal Governo Prodi e non rifinanziato, destinati a ridurre il gap occupazionale fra i generi, siano misura quantitativamente e qualitativamente inadeguata ad affrontare l'emergenza; parimenti il potenziamento di misure quali il lavoro accessorio e il lavoro intermittente, quali strumenti pressoché unici per favorire la ripresa dell'occupazione, appaiono non solo inadeguati al macroscopico problema del tasso di disoccupazione giovanile (30 per cento) ma, nella fase, potenzialmente dannosi, come ha recentemente sottolineato anche il Governatore della Banca d'Italia;

le supposte «azioni riformatrici» contenute nel DDL «Collegato lavoro» appaiono al contrario interventi di destrutturazione della certezza del diritto del lavoro e di, conseguente, ulteriore precarizzazione;

per quanto attiene agli ammortizzatori sociali si rimanda ad una generica «manutenzione del sistema» affidato alla sussidiarietà ed alla bilateralità, che proprio nella fase della crisi hanno dimostrato tutta la loro fragilità ed inadeguatezza, a fronte della necessità di garantire una nuova impostazione universalistica ed equilibrata, che si qualificherebbe non solo socialmente necessaria, ma come sostegno alla domanda, ed efficientamento del sistema – costosissimo – degli ammortizzatori in deroga;

in relazione alle tematiche dei divari territoriali e dei divari economici nell'offerta di servizi territoriali il PNR si limita a descrivere l'andamento del tutto negativo registrato nel corso degli ultimi anni e a promettere un rafforzamento degli investimenti da destinare alle aree sottoutilizzate. Dato quest'ultimo ampiamente smentito dai contenuti della legge di stabilità e della legge di bilancio per gli anni 2011-2013;

la bozza del PNR si configura, pertanto, allo stato attuale come l'ennesima occasione mancata da parte del Governo per rendere espliciti gli scenari a medio termine della politica economica nazionale, in relazione al quadro europeo, e chiamare su questi scenari ad una discussione pubblica trasparente e responsabile;

dal alto delle politiche di bilancio, il disegno di legge di stabilità e il disegno di bilancio per gli anni 2011-2013, all'esame del Parlamento registrano un evidente ritardo rispetto ai temi in discussione in ambito eu-

ropeo relativi al nuovo Patto di stabilità e crescita e certificano il tentativo del Governo di procedere al sostanziale svuotamento della sessione di bilancio e delle sue regole;

Considerato, inoltre, che:

occorrerebbe alternativamente correggere ed integrare la bozza del Programma nazionale delle riforme in via di presentazione in ambito UE, prevedendo in particolare nell'ambito delle politiche del lavoro:

A) un più deciso impegno nell'ambito delle politiche della concorrenza e della liberalizzazione dei mercati riprendendo il percorso avviato nella scorsa legislatura ed interrotto in quella in corso, con apposite misure finalizzate ad innalzare il livello di concorrenzialità nei diversi comparti dell'economia nazionale ed in particolare nei del trasporto, dell'energia e del gas, dei servizi postali e dei servizi professionali, quale intervento indispensabile a garantire sviluppo e nuova occupazione;

C) con riguardo al mercato del lavoro, alle regole e alle procedure della contrattazione, alla qualità delle relazioni sociali, le esigenze di cambiamento devono essere altrettanto chiare. In tale ambito occorre chiarire l'impegno all'adozione di misure volte a premiare la produttività, disponendo risorse certe e continuative per il finanziamento delle politiche incentivanti (defiscalizzazione e decontribuzione), favorire la mobilità, accrescere il livello della partecipazione dei lavoratori nelle imprese, semplificare norme e procedure, anche al fine di attrarre investimenti diretti esteri in Italia. Dal lato delle misure per il raggiungimento nel 2020 del tasso di occupazione del 67-69 per cento, occorre prevedere apposite iniziative per l'inclusione nel mercato del lavoro di giovani e donne, anche attraverso la previsione di appositi sgravi tributari e contributivi in favore sia dei datori di lavoro sia dei giovani e delle donne lavoratrici, la previsione di interventi di welfare a supporto della conciliazione e dei carichi di cura, attraverso la definizione ed il finanziamento dei LEP in ambito sociale; occorre introdurre innovazioni mercato del lavoro dipendente e autonomo quali forme di tassazione agevolata per i giovani professionisti e le imprese giovanili; contratti per la ricerca di lavoro, fiscalizzazione degli investimenti in formazione, unificazione delle tutele delle diverse forme di prestazione lavorativa, al fine di favorire la crescita di un'occupazione buona e stabile; riformare in senso universalistico e partecipativo gli ammortizzatori sociali; valutare a medio e lungo termine la qualità del sistema previdenziale, con particolare cura a tutte le dimensioni indicate dalla UE: universalità, sostenibilità, adeguatezza, trasparenza.

tutto ciò premesso e considerato

esprime, per quanto di competenza, osservazioni contrarie.

186^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GIULIANO

Interviene il ministro del lavoro e delle politiche sociali Sacconi.

La seduta inizia alle ore 14,25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente GIULIANO fa presente che per l'odierna audizione è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, detta forma di pubblicità viene adottata per il prosieguo dei lavori.

Il PRESIDENTE avverte altresì che la pubblicità della seduta sarà inoltre assicurata attraverso la resocontazione stenografica, che sarà resa disponibile in tempi rapidi.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sui contenuti del Libro Verde «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa»

Il presidente GIULIANO ringrazia il Ministro per la sua cortese disponibilità ad illustrare alla Commissione i contenuti del *Libro Verde* e gli cede la parola.

Il ministro SACCONI ringrazia la Commissione per l'opportunità di esprimere alcune considerazioni sul *Libro Verde*, che rappresenta un testo

di consultazione, elaborato su iniziativa congiunta di più commissari, e non presenta specifiche proposte di *policy*.

Il Governo italiano ha costituito un gruppo di lavoro congiunto dei tre ministeri interessati, quello del lavoro e delle politiche sociali, quello dell'economia e delle finanze e quello dello sviluppo economico, che si sta avvalendo dell'apporto delle diverse autorità di vigilanza e formulerà le risposte entro il 15 novembre. La rinnovata attenzione che l'Unione europea rivolge con il *Libro Verde* all'assetto dei sistemi pensionistici appare particolarmente tempestiva e coerente con lo sforzo verso una maggiore integrazione delle politiche economiche. Le pensioni si collocano, infatti, al punto d'incrocio tra le due linee di tensione che premono sul sistema economico e, più in generale, sull'assetto sociale.

Il *Libro Verde* sviluppa molte questioni di dimensione europea, come le quattro libertà, in particolare quelle di circolazione dei lavoratori e dei capitali. Si tratta spesso di questioni all'apparenza tecniche, che rinviano tuttavia all'effettiva realizzazione di un mercato del lavoro europeo davvero unico. Il suo cuore politico risiede nella prima parte, che si riferisce all'assetto complessivo dei conti previdenziali, alla sostenibilità del sistema, all'adeguatezza delle prestazioni, al rapporto tra fase attiva e fase quiescente della vita dei lavoratori.

Le differenti sezioni del *Libro Verde* relative alla sostenibilità delle finanze pubbliche e all'innalzamento dell'età effettiva di pensionamento mostrano che ciò che esso evoca come aspirazione in Italia è già divenuto legge ed in un clima di pace sociale, che si è giovato dell'atteggiamento responsabile di quasi tutte le parti e di un'opinione pubblica consapevole e matura; ciò ha permesso di evitare quell'esodo da terrore, che sovente è il prodotto di politiche di annuncio. Si tratta di un clima che stride, peraltro, con quello, definito nella scorsa legislatura, solo tre anni or sono, di un inopinato abbassamento dell'età di pensionamento. Ritiene dunque assai soddisfacente il riferimento esplicito nel quesito n. 3 a «meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della vita attiva e quella della pensione», che corrisponde esattamente a quanto fatto dal Governo la scorsa estate, a partire dal 2015, per i lavoratori sia privati, sia pubblici, con una riforma che ha il pregio di poter operare automaticamente grazie a misure che non richiederanno a ogni passaggio un nuovo intervento legislativo e che garantiranno la necessaria flessibilità e tempestività. A questo primo intervento strutturale va aggiunto l'adeguamento dei coefficienti adottato all'inizio del 2010 dopo lunga attesa e l'adozione delle finestre «a scorrimento» introdotte con la manovra estiva; un intervento che, oltre a eliminare difformità di trattamento dovute a fattori puramente casuali, ha permesso di elevare ulteriormente l'età di pensionamento rispettivamente di 12 mesi per i lavoratori dipendenti e di 18 per gli autonomi rispetto alla tabella di marcia prevista dalla riforma del 2009.

Sottolinea conclusivamente che l'effetto delle riforme del Governo permetterà di giungere per gli uomini a 69 anni e 4 mesi per i dipendenti e a 69 anni e 10 mesi per gli autonomi nel 2050, nell'ipotesi delle attuali

previsioni demografiche. Sia la revisione del regime delle decorrenze per il pensionamento ordinario di vecchiaia e anticipato, sia l'attuazione dell'adeguamento dei requisiti anagrafici all'aumento della speranza di vita comportano effetti strutturali. Il combinato dei due interventi comporta complessivamente una riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL di circa 0,2 punti percentuali nel 2015, crescente fino a 0,5 punti percentuali nel 2030, per poi scendere attorno allo 0,4 nel 2040 e poi allo 0,1 nel 2045, agendo quindi sul tempo intermedio della cosiddetta «gobba». Si sofferma infine sul cambiamento di approccio al ritiro dal lavoro, che è l'ultimo tema che traspare nel *Libro Verde* con riferimento all'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche, alla Strategia Europa 2020 e all'allungamento della vita attiva, sottolineando che la stabilità dei conti non comporta anche l'adeguatezza delle future prestazioni a garantire un tenore di vita consono, se non conforme allo stipendio che si è percepito nella fase finale della vita attiva. Se il problema è innanzitutto culturale, la vera riforma delle pensioni sarà la riforma del mercato del lavoro, dalla cui qualità, unitamente alle retribuzioni che un'impostazione più moderna saprà garantire, dipenderà quella delle pensioni.

Il presidente GIULIANO ringrazia nuovamente il Ministro per il suo intervento. Fornisce quindi al senatore ROILO (PD) chiarimenti in ordine alla tempistica della seduta odierna.

La senatrice GHEDINI (PD) ritiene sarebbe stato desiderabile che sui delicati temi posti dal *Libro Verde* si svolgesse un dibattito aperto e si rammarica che il Ministro abbia sostanzialmente chiuso il confronto prima ancora di aprirlo, tanto più che la situazione del sistema pensionistico evidenziata nel documento trova a suo giudizio in Italia riscontri non positivi. Il *Libro Verde* pone in stretta correlazione le scelte previdenziali con le politiche economiche, del lavoro e di *welfare* di ciascuno dei Paesi, alla luce di due vincoli precisi, adeguatezza e sostenibilità, alla quale, in particolare, occorre essenzialmente riportarsi in materia previdenziale. Nel richiamarsi alle considerazioni già svolte nel corso della seduta antimeridiana in sede di esame del Progetto di Programma nazionale di riforma, ribadisce la centralità della tematica della adeguatezza delle pensioni, in particolare per i giovani e le donne, atteso il tardivo ingresso nel mercato del lavoro e l'estrema precarizzazione dei rapporti. Diversamente da quanto testé affermato dal Ministro, il Progetto di Programma dà grande enfasi agli strumenti di precarizzazione del lavoro, con un ampio utilizzo dei contratti flessibili. Analoghe considerazioni ella svolge con riferimento alla consistenza delle retribuzioni, laddove l'Italia si attesta su uno dei livelli peggiori tra i Paesi europei. L'unico intervento considerato positivo è rappresentato dal collegamento con la crescita della produttività, dando risalto esclusivamente allo strumento della partecipazione agli utili aziendali da parte dei lavoratori ed alla contrattazione decentrata: strumenti validi, ma non da soli. Rileva quindi che, diversamente da quanto affermato, la riforma delle pensioni data da tempi assai antecedenti l'adozione del più

volte citato decreto-legge n. 78, giacché prende le mosse dalla cosiddetta «riforma Dini», da cui purtroppo non ha ereditato quella flessibilità di accesso alla quiescenza che effettivamente garantisce la libertà degli individui nella progettazione della propria vita personale e professionale.

Quanto alla necessità di garantire pari opportunità di genere, in questo settore a suo avviso le riforme promosse dal Governo in carica hanno determinato un grave pregiudizio ai danni delle donne, perseguendo una parificazione solo formale che è andata a detrimento delle complessive condizioni di sostenibilità della loro vita. Nell'ultimo biennio si sono così praticamente azzerate le conquiste degli anni precedenti, come testimonia la circostanza che il Piano nazionale per la conciliazione varato dal Governo Berlusconi stanzi appena 40 milioni di euro, vale a dire un terzo di quanto stanziato dal Governo Prodi solo per il piano degli asili nido, cui si aggiungevano misure di defiscalizzazione delle spese di cura e di sostegno all'imprenditoria femminile. Si è inoltre di fronte alla completa cancellazione del Fondo per la non autosufficienza. Analogamente risultano del tutto assenti le politiche finalizzate a garantire l'accesso all'occupazione dei giovani. Anche le scelte fatte per completare la stabilizzazione del sistema previdenziale, con l'allungamento delle cosiddette «finestre», in assenza di una coerente rimodulazione dei coefficienti, costituiscono un vero e proprio furto di risorse ai danni di quei lavoratori che già avevano conseguito il diritto a pensione. Invita conclusivamente il Governo a riconsiderare assai attentamente le proprie politiche.

A giudizio della senatrice CARLINO (*IdV*), pur se l'analisi della situazione della previdenza pensionistica, così come fotografata all'interno del documento della Commissione Europea, contiene dati oggettivi innegabili, le conseguenze da trarne devono andare in una direzione molto diversa da quella proposta, soprattutto alla luce della società e dell'economia italiane.

Innegabili sono l'invecchiamento della popolazione, l'innalzamento delle aspettative di vita e lo stato di profonda crisi in cui versa l'Italia come gli altri paesi europei, ma pensare che la cura possa essere un prolungamento per legge dell'età pensionabile è del tutto fuorviante. Il comportamento dei datori di lavoro purtroppo sta andando esattamente nella direzione opposta: si favorisce infatti il prepensionamento del lavoratore anziano, perché meno disponibile ai cambiamenti e meno adattabile alle variazioni (e sicuramente perché meno «precarizzabile»). Appare pertanto assurdo pensare di sanzionare il lavoratore che va in pensione prima dei tempi prestabiliti e di premiare quello che rimane a lavoro più a lungo, quando in realtà la cosa dipende prevalentemente dalle strategie di impresa. Analoghe critiche ella rivolge nei confronti delle misure proposte con riferimento ai lavoratori atipici.

Si sofferma quindi sull'innalzamento dell'età pensionabile delle donne, già normalmente sottoccupate e sottopagate rispetto agli uomini e spesso costrette a rinunciare al lavoro o ad anticipare il pensionamento per sopperire alla totale assenza di misure di sostegno alla famiglia. Stig-

matizza perciò l'azzeramento per il 2011 del Fondo nazionale per la non autosufficienza e le forti decurtazioni riguardanti il Fondo nazionale politiche sociali e il Fondo per le politiche familiari.

Infine, si sofferma sulle forme di previdenza complementare, sottolineando che i fondi pensione non potranno mai sostituire la previdenza pubblica, di cui al più potrebbero costituire una integrazione.

A giudizio del senatore PASSONI (*PD*) le politiche poste in essere dal Governo non hanno affrontato nodi cruciali, quali la crescita e la lotta alla precarietà del mercato del lavoro, perseguendo un approccio meramente matematico. Il tema del riordino complessivo del sistema previdenziale venne affrontato nel 1992, senza tuttavia immaginare che la questione della precarietà del lavoro avrebbe assunto successivamente connotati tanto drammatici. Oggi sarebbe dunque opportuno decidere quali politiche debbano essere messe in campo, secondo una visione prospettica della crescita immaginata e delle evoluzioni positive da garantire al tema della precarietà. Si tratta di due filoni che il Governo Berlusconi ha ignorato, quando non ha posto in essere misure di carattere peggiorativo. In particolare, il ministro Sacconi si è reso responsabile di una operazione senza precedenti, consentendo al Ministro dell'Economia di sottrarre risorse al sistema previdenziale, all'unico scopo di «fare cassa». Occorre invece riportare l'Italia ad un tasso di crescita idoneo a riequilibrare il sistema, supportando ogni misura con interventi fiscali emergenziali, in modo da stimolare la crescita e condurre l'assetto produttivo all'altezza della competizione internazionale, sostituendo la flessibilità alla precarietà.

Il senatore CASTRO (*PdL*) ringrazia il Ministro per l'esposizione dei contenuti del *Libro Verde* e plaude alla circostanza che, rispetto a quei contenuti, il Governo si sia reso protagonista di una operazione di anticipazione, che fa sì che l'Italia oggi rappresenti il *benchmark* di riferimento nell'ambito della materia previdenziale e pensionistica a livello europeo. Nel ribadire l'esigenza di valorizzare la contrattazione, sottolinea la necessità di imboccare la direzione del superamento del sinallagma tradizionale, valorizzando la contrattazione di secondo livello. In particolare si sofferma sulle tematiche della previdenza complementare, chiedendo al Ministro quali strumenti ritenga più opportunamente utilizzabili per valorizzarla, se reputi opportuno dare risalto alla cosiddetta «solidarietà orizzontale», nonché quale sia il suo giudizio in ordine alla giustapposizione tra fondi «chiusi» e «aperti». Ritiene che la contrattazione aziendale possa dar luogo ad incrementi retributivi attraverso un recupero della produttività, ciò che rafforza lo spostamento del baricentro proprio in direzione di tale ultimo strumento, invitando l'opposizione a non indulgere in atteggiamenti contraddittori e nostalgici. Osserva altresì che, a fronte della «grande crisi» e della grave caduta del PIL, le misure adottate dal Governo in carica hanno consentito di mantenere il tasso di disoccupazione a livelli straordinariamente più bassi di quanto accaduto in passato e infi-

nitamente migliori di quelli che l'Italia ha conosciuto a fronte di crisi di assai minore gravità. Di fatto, la strumentazione offerta dalla cosiddetta legge Biagi ha garantito una forte stabilizzazione, al contrario di quanto realizzato dall'Esecutivo nella scorsa legislatura. Invita infine l'opposizione ad astenersi dall'evocare nostalgicamente i contenuti della legge Dini, che ebbe conseguenze assai inique, ed invita conclusivamente a perseguire con tenacia la linea d'azione tracciata nel *Libro Verde*.

Il senatore NEROZZI (PD) rileva che il *Libro Verde* affronta la questione della compatibilità del sistema pensionistico in modo del tutto avulso dalle necessarie correlazioni con le tematiche degli ammortizzatori sociali e del livello dei salari. L'Italia deve molto alla riforma pensionistica operata con la legge Dini; ora però occorre affrontare innanzitutto il nodo dei giovani. In questo quadro la strada più idonea non può essere rappresentata dalla bilateralità, né è possibile slegare l'idea di flessibilità dalla consapevolezza che la gravosità del lavoro non è uguale in tutti i settori, né lo è la capacità lavorativa. La questione delle pensioni investe anche la qualità del lavoro e la valorizzazione del sistema produttivo. Stigmatizza infine l'affermazione del Ministro che la riforma pensionistica sia stata varata in assenza di conflitti, atteso che una società che elimini il conflitto ha in sé i germi dell'antagonismo nei confronti di ogni patto sociale ed il forte rischio di diventare ingovernabile. Non sempre la politica dei tagli costituisce la strada migliore: il conflitto regolato è il sale della democrazia.

Replicando agli intervenuti, il ministro SACCONI sottolinea l'esistenza di diversità di fondo in ordine alla valutazione della crisi ed al suo carattere strutturale, evidenziando che oramai occorrerà convivere con una diffidenza dei mercati finanziari nei confronti del debito pubblico, ai cui titoli non si riconosce più, come un tempo, la solvibilità dell'emittente. In Italia la sostenibilità dei sistemi previdenziali si realizza con riferimento alla variabile demografica, a prezzo di alti livelli contributivi. Reputa pertanto che le riforme votate, che egli non si è limitato a subire, fossero necessarie, e ribadisce che esse non sono state animate dall'unico scopo di «fare cassa». Il Governo non ha agito unicamente sulla leva della previdenza, ma ha operato anche sull'altra grande voce rappresentata dalla spesa sanitaria, ciò che ha condotto al commissariamento di Regioni nelle quali ad elevati livelli di spesa corrispondeva un minor livello di prestazioni. Peraltro, la dimensione delle risorse destinate alle politiche sociali va al di là degli stanziamenti singoli: in questo senso le dimensioni del *welfare* sono assai più ampie e complessive di quanto disposto nei relativi Fondi *ad hoc*. Si sofferma altresì sulla grande attenzione del Governo nei confronti della condizione dei giovani, per i quali occorre deliberare percorsi occupazionali trasparenti, eliminando disoccupazione ed occupazione sommersa. Dopo aver ribadito che la promozione della riforma previdenziale richiede valutazioni attente, si sofferma infine sulle prospettive dei fondi aperti, che reputa interessanti, sottolineando l'esigenza di monitorare

il sistema previdenziale soprattutto in relazione all'andamento medio dell'incremento del PIL.

Il presidente GIULIANO ringrazia nuovamente il Ministro per la sua ampia disponibilità ed i senatori intervenuti nel corso del dibattito, dichiarando conclusa l'audizione.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di regolamento ministeriale recante istituzione del Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale dipendente delle imprese assicuratrici (n. 283)

(Parere al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'articolo 2, comma 28, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore ZANOLETTI (*PdL*) illustra uno schema di parere favorevole con osservazioni (vedi allegato).

La senatrice GHEDINI (*PD*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo.

La senatrice MARAVENTANO (*LNP*) esprime parimenti voto favorevole, precisando che tale è anche la posizione del Gruppo PdL.

Presente il prescritto numero di senatori, il presidente GIULIANO mette quindi ai voti la proposta testé illustrata, che è approvata.

La seduta termina alle ore 16,15.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 283**

L'11^a Commissione permanente del Senato, esaminato lo schema di regolamento ministeriale in titolo,

considerato che esso si colloca nell'ambito delle disciplina quadro concernente la possibile determinazione di un sistema di ammortizzatori sociali per gli enti e le aziende erogatori di servizi di pubblica utilità;

rilevato che il Fondo di solidarietà provvede in via ordinaria a contribuire al finanziamento di programmi formativi di riconversione o di riqualificazione professionale e al finanziamento di trattamenti specifici a favore dei lavoratori interessati da riduzione dell'orario di lavoro o da sospensione temporanea dell'attività lavorativa;

valutato positivamente che lo schema è stato inoltre concordato in sede di contrattazione sindacale;

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

all'articolo 5, al comma 6, viene richiamato il comma 1 del medesimo articolo, mentre il riferimento esatto sembra essere il comma 2;

sempre all'articolo 5, è errata la numerazione dell'ultimo comma, che dovrebbe essere «7» invece di «4»;

all'articolo 6, al comma 3, andrebbe chiarito se la contribuzione straordinaria ivi prevista debba essere modulata, ai fini della copertura finanziaria della prestazione, anche in relazione all'eventuale carattere immediato dell'onere della prestazione stessa, nel caso in cui il lavoratore eserciti, ai sensi dell'articolo 5, comma 4, l'opzione di liquidazione in un'unica soluzione.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

208^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

TOMASSINI

La seduta inizia alle ore 8,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE avverte che è stato presentato uno schema di osservazioni contrarie da parte dei senatori del Gruppo del Partito Democratico e dal senatore Astore, allegato al resoconto della seduta odierna. Invita la senatrice Bassoli a darne illustrazione.

La senatrice BASSOLI (PD), nel ricordare che il Progetto di Programma nazionale di riforma costituisce un importante adempimento nel quadro delle iniziative assunte dall'Unione europea per affrontare gli squilibri macroeconomici, coglie l'occasione per sottolineare che la nuova *governance* europea prenderà avvio nell'aprile 2011 con la presentazione di parte di tutti gli Stati membri della versione definitiva di tale documento. Pertanto, ribadisce l'esigenza che in questo intervallo temporale possano essere adeguatamente approfondite le varie tematiche, che data la ristrettezza dei tempi, la Commissione non ha avuto modo di esaminare.

Dopo aver indicato gli obiettivi posti dalla Commissione europea per raggiungere l'obiettivo del pareggio di bilancio, osserva che il documento in titolo appare del tutto provvisorio, evidenziando l'assenza di vere e proprie forme strutturali. Difatti, da un lato esso descrive riforme in realtà già adottate da diverso tempo, come quella previdenziale, e dall'altro fa riferimento a riforme i cui contenuti sono indefiniti (riforma del fisco) o il cui

apporto in termini di efficienza e di efficacia è da dimostrare (federalismo fiscale e riforma della pubblica amministrazione).

Per quanto riguarda la parte di competenza della Commissione, si ritiene di dover esprimere un orientamento contrario in quanto nel presente documento la nozione di salute risulta incoerente rispetto a quanto stabilito nei documenti dell'Organizzazione mondiale della sanità. Peraltro, il sistema sanitario italiano produce innovazione e ricerca, concorrendo alla produzione del 12 per cento del PIL.

Inoltre, nella parte dedicata al federalismo fiscale, si propone una contrapposizione tra Stato e Regioni quando, attraverso il sistema pattizio regolato dai Patti per la salute, si è avuta una forte assunzione di responsabilità da parte delle regioni, nel segno di una riduzione delle spese. Del resto i costi *standard* non possono essere individuati come strumento di riduzione delle risorse, ma devono orientare il sistema alla qualità, alla efficacia e all'efficienza. Pertanto, la sfida del federalismo non riguarda solo le Regioni, ma anche lo Stato chiamato ad assicurare un sistema di monitoraggio e controllo per garantire uguale diritto ai cittadini nell'accesso alla cure e la costruzione di un nuovo Patto per rendere l'Italia più moderna.

Non facendosi ulteriori osservazioni, e nessun senatore chiedendo di intervenire in dichiarazione di voto, la Commissione, previo accertamento del prescritto numero legale, approva lo schema di osservazioni favorevoli, formulato dal relatore.

Risulta quindi conseguentemente precluso lo schema di osservazioni contrarie illustrato dalla senatrice Bassoli.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO AL TERMINE DELLA SEDUTA E SCONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL POMERIGGIO

Il PRESIDENTE, in relazione all'andamento dei lavori, avverte che è convocata una riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi per la programmazione dei lavori al termine dell'odierna seduta.

Pertanto, la riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato, convocata per le ore 13,30 non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 8,40.

**SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTO DAI
SENATORI BASSOLI, BOSONE, BIONDELLI,
CHIAROMONTE, CHITI, COSENTINO, MARINO
Ignazio, PORETTI, ASTORE SUL DOC. CCXXXVI n. 1**

Premesso che,

il Governo italiano, il prossimo 12 novembre, dovrà presentare in sede di UE la prima versione del proprio Piano nazionale delle riforme (PNR), in ottemperanza agli impegni assunti in tale sede insieme al resto dei Paesi membri dell'Unione relativi alla nuova *governance* europea;

tale importante adempimento si inserisce nel quadro delle iniziative assunte dall'UE per affrontare, con nuovi e più adeguati strumenti, gli squilibri macroeconomici e di finanza pubblica dei Paesi membri e per prevenire l'insorgere di situazioni di intervento emergenziale, come nel caso della Grecia, che hanno fortemente destabilizzato l'Unione europea durante la fase più acuta della recente crisi finanziaria internazionale;

le nuove procedure di *governance* europea, che hanno preso avvio con il Consiglio europeo del 17 e 18 giugno scorso e successivamente definite dalla Commissione lo scorso 29 settembre con l'approvazione di cinque proposte di regolamento e di una direttiva, prevedono un più approfondito coordinamento programmatico delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri, la cui attuazione pratica si avrà, a partire dall'anno 2011, nell'ambito del cosiddetto «Semestre europeo»;

la nuova *governance* europea prenderà avvio, pertanto, a metà aprile 2011, con la presentazione contestuale da parte di tutti gli Stati membri, della versione definitiva dei *National Reform Program* (Piani nazionali di riforma, PNR) e degli *Stability Program* (Programmi di stabilità, PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

il PNR approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 5 novembre e ora all'esame del Senato assume, quindi, un ruolo strategico relativamente al futuro scenario macro-economico del nostro Paese e al contributo del nostro Paese alla stabilità e alla crescita dell'area comunitaria;

al contempo, gli obiettivi e i parametri del nuovo Patto di stabilità e crescita (PSC) rappresentano, da subito, un vincolo di notevole importanza per il nostro Paese con ricadute sulle scelte di finanza pubblica che potranno essere adottate nel prossimo futuro;

in particolare, per rafforzare la disciplina del PSC, la Commissione ha proposto l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi pari ad almeno

lo 0,5 per cento, l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC;

tali criteri, seppure destinati ad essere parzialmente attenuati ed affiancati da altri parametri, prefigurano per il nostro Paese, aggiustamenti economici e di finanza pubblica più ampi di quanto finora previsto. La dimensione dei sacrifici che saranno richiesti a cittadini ed imprese saranno molto elevati e tali da richiedere da subito un'ampia discussione politica ed una condivisione degli obiettivi, svincolata dalla logica del brevissimo periodo;

considerato che,

la discussione sulla nuova *governance* europea può rappresentare per il Paese un deciso cambiamento di rotta rispetto alle scelte strategiche finora adottate dal Governo;

il PNR approvato lo scorso 5 novembre dal Consiglio dei Ministri appare del tutto provvisorio. A fronte degli ambiziosi obiettivi evidenziati in più passaggi, il documento prefigura un insieme di misure per la crescita e di riforme appena accennate e, pertanto, del tutto inadeguate rispetto alle attese e alle esigenze più volte sottolineate in ambito europeo;

il documento evidenzia l'assenza di vere e proprie riforme strutturali di medio e lungo periodo. Da un lato, si limita a descrivere riforme che in realtà sono già state adottate da diverso tempo (pensioni) e i cui effetti sono già in atto e dall'altro descrive riforme i cui contenuti sono del tutto indefiniti (riforma del fisco) o il cui apporto in termini di efficienza ed efficacia sono del tutto da dimostrare (federalismo fiscale e riforma della pubblica amministrazione);

la bozza del PNR si configura, pertanto, allo stato attuale come l'ennesima occasione mancata da parte del Governo per rendere espliciti gli scenari a medio termine della politica economica nazionale, in relazione al quadro europeo, e chiamare su questi scenari ad una discussione pubblica trasparente e responsabile;

dal lato delle politiche di bilancio, il disegno di legge di stabilità e il disegno di bilancio per gli anni 2011-2013, all'esame del Parlamento registrano un evidente ritardo rispetto ai temi in discussione in ambito europeo relativi al nuovo Patto di stabilità e crescita e certificano il tentativo del Governo di procedere al sostanziale svuotamento della sessione di bilancio e delle sue regole;

tutto ciò premesso, per quanto di competenza,

esprime osservazioni contrarie

– in quanto nella bozza del PNR, il concetto di salute manca di coerenza rispetto alla definizione contenuta nel documento dei Paesi OMS europei (Tallin 2008) che lo definisce fattore di crescita e sviluppo oltre che di coesione, equità e inclusione sociale. A questo proposito oc-

corre ricordare che il sistema sanitario italiano, produce innovazione, ricerca e concorre con le aziende del settore alla produzione del 12 per cento del Pil nazionale.

– nel capitolo che tratta del federalismo fiscale si ripropone una forma di contrapposizione tra Stato e Regioni, dove si sottolinea la necessità di contrastare: «un’aspettativa regionale di ripiano dei disavanzi da parte dello Stato». Vale la pena ricordare che con i Patti per la salute si sono poste le basi per una forte assunzione di responsabilità da parte delle Regioni, sia nella programmazione, sia nell’uso delle risorse e nella spesa, che ha consentito un contenimento della crescita incontrollata della spesa sanitaria e la definizione di piani di rientro delle Regioni in *deficit*. Con la legge n. 42 del 2009, viene previsto il superamento della spesa storica e il fabbisogno *standard* come la modalità per finanziare i LEA. Necessita sottolineare che i costi *standard* non possono essere individuati come strumento di riduzione delle risorse, ma sono utili ad improntare il sistema alla qualità, alla efficacia e all’efficienza, in particolare nelle regioni del Sud dove l’erogazione dei LEA è particolarmente limitata e costringe i malati a penose migrazioni verso i centri di cura del Nord del Paese. La sfida del federalismo in sostanza non riguarda solo le Regioni ma anche lo Stato che è chiamato ad assicurare un sistema di monitoraggio e controllo che consenta eguali diritti ai cittadini nell’accesso alle cure, e la costruzione di un nuovo patto tra gli italiani capace di rendere più coeso e moderno il nostro Paese.

209^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
TOMASSINI

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Francesca Martini.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE riferisce le determinazioni assunte dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, tenutosi stamattina: in quella sede si è convenuto, in merito all'indagine conoscitiva sull'assistenza al parto, d'intesa con le correlatrici Bassoli e Bianconi, di proporre il conferimento di un incarico di consulenza, a titolo oneroso, al professor Massimo Agosti, alla professoressa Maria Elisabetta Coccia e al professor Enrico Ferrazzi, proposta che sarà rimessa all'autorizzazione del Presidente del Senato.

Per quanto concerne poi l'indagine conoscitiva sulle malattie degenerative, poiché le relatrici hanno manifestato l'esigenza di concludere la procedura informativa entro l'8 marzo 2011, si è convenuto di rendere più rapido lo svolgimento delle audizioni, accorpando quelle comuni ai tre settori dell'indagine conoscitiva, nonché lo svolgimento dei sopralluoghi.

Infine, si è fatto il punto in ordine ai lavori svolti dal tavolo tecnico-politico istituito in merito al disegno di legge n. 718 (defibrillatori). In particolare, l'*iter* di tale iniziativa legislativa non è proseguito in attesa dell'espressione del richiesto parere da parte della Commissione bilancio. Tuttavia, nel frattempo, nell'ultima legge finanziaria, all'articolo 2, comma 46, è stata autorizzata la spesa di 4 milioni di euro per il 2010 e di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011 e 2012 per favorire la diffusione di defibrillatori, secondo modalità da individuare con decreto del Ministro della salute.

Nel menzionato tavolo-tecnico politico, attraverso la componente designata dal Ministero della salute, si è avuto modo di apprendere che tale decreto ministeriale è in avanzato stato di elaborazione e che, data la particolare tempistica, non vi sarebbero le condizioni per trasferire i fondi indicati nella legge finanziaria a copertura del disegno di legge n. 718. Pertanto, prima che il decreto ministeriale completi il suo *iter*, dopo il raggiungimento della prevista intesa con la Conferenza unificata Stato-Re-

gioni, si è ritenuto opportuno avanzare una serie di proposte e suggerimenti per adeguare tale schema di decreto ad alcune previsioni contenute nel disegno di legge n. 718.

La Commissione prende atto.

AFFARE ASSEGNATO

Contributo propositivo per lo sviluppo e l'ammodernamento del Servizio sanitario nazionale in ordine ai rapporti tra Stato e Regioni, alla riconsiderazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e dei *Diagnosis-related group* (DRG) e alla riorganizzazione degli organi di consulenza del Ministero della salute (AIFA, Consiglio superiore di sanità ed Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali – AGENAS) (n. 301)
(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento. Approvazione di una risoluzione: *Doc. XXIV*, n. 13).

Riprende l'esame sospeso nella seduta ieri.

Il senatore DE TONI (*IdV*), intervenendo in discussione generale, coglie l'occasione per presentare e illustrare uno schema di risoluzione alternativo presentato dal senatore Belisario, pubblicato in allegato al resoconto della seduta, soffermandosi in particolare sulle problematiche relative al tema dei fabbisogni *standard* e dei costi *standard*, così come delineati nello schema di decreto legislativo attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni, in rapporto con i principi enucleati nella legge di delega n. 42 del 2009. In questo quadro sottolinea come i cosiddetti costi *standard*, in base al sistema di meccanismo di calcolo contenuto nello schema di decreto legislativo richiamato, non possano essere considerati veri e propri meccanismi per l'assegnazione delle risorse sanitarie alle Regioni. A tale riguardo paventa il rischio di una possibile inversione di tendenza, posto che anziché far derivare la determinazione delle risorse dalle decisioni sui bisogni prioritari di salute, si farebbero discendere i bisogni dalle risorse disponibili, attuando quindi di fatto una politica di contenimento, di certo non in grado di favorire lo sviluppo e l'ammodernamento del Servizio sanitario.

Osserva quindi come i maggiori profili problematici del Servizio sanitario attengano alla *governance*, con riferimento alla quale si pone l'esigenza di definire in via prioritaria misure, quali l'introduzione di procedure e regole contabili e uniformi che garantiscano una corretta rendicontazione, anche ai fini del rientro dal *deficit*, la previsione di una incompatibilità tra la carica di Presidente della Regione e il ruolo di commissario *ad acta*, nonché la revisione dell'attuale legislazione del potere di nomina o di scelta dei direttori generali delle ASL.

Il senatore FOSSON (*UDC-SVP-Aut (UV-MAIE-Io Sud-MRE)*), nel formulare in via preliminare un giudizio ampiamente positivo sullo schema di risoluzione presentato dai relatori, osserva tuttavia come appaia cruciale l'implementazione del federalismo – che in ambito sanitario as-

sorbe circa il 70 per cento delle risorse – non soltanto per i profili di contenimento della spesa e di riduzione dei costi, quanto per l'organizzazione e il miglioramento della qualità dei servizi erogati. In particolare, con riferimento a quanto delineato nell'ambito del paragrafo 5, lettera *d*), dello schema di risoluzione, non vi è dubbio, a suo avviso, che la qualità possa essere perseguita attraverso una buona organizzazione regionale, nel presupposto tuttavia che vi siano idonei parametri dettati dalla politica nazionale. A titolo di esempio, fa presente come, nell'ambito del meccanismo delle convenzioni con i medici di medicina generale, il rapporto numerico stretto con la popolazione sia inadeguato per garantire indici di qualità, soprattutto in quei territori di montagna, come la Regione Valle d'Aosta. Occorre pertanto a suo avviso offrire alle Regioni un meccanismo agile per la gestione di servizi sanitari al fine di premiare la qualità, senza che tali risultati siano rimessi molto spesso alla disponibilità dell'individuo o alla sua vocazione personale.

Il senatore BOSONE (*PD*), dopo aver espresso apprezzamento per il lavoro svolto dai relatori, afferma come la proposta di risoluzione offra l'occasione per avviare un'idonea riflessione sulle priorità esistenti riguardo alla riorganizzazione e riqualificazione della spesa sanitaria, nel momento in cui si discute ampiamente del federalismo in campo sanitario. Nel sottolineare l'impegno del Governo a riferire alle Camere sullo stato di avanzamento circa i criteri che si intenderanno utilizzare a pesare la spesa pro-capite, ritiene particolarmente significativo mantenere viva l'interlocuzione con l'Esecutivo nel corso della progressiva definizione dei fabbisogni e dei costi *standard*.

Dichiara di condividere inoltre le considerazioni formulate dal senatore Astore circa la mancata attenzione ad alcuni temi recati dall'affare assegnato in titolo, quali la definizione dei percorsi terapeutici e l'individuazione di DRG di percorso nella prospettiva dell'ammodernamento del Servizio sanitario nazionale: si tratta di questioni aperte su cui occorrerà proseguire la riflessione.

Occorre inoltre a suo giudizio che, nei piani di rientro sottoposti al vaglio di congruità da parte del Governo, sia prestata ampia attenzione alla qualità dei servizi erogati, oltre che all'azione di contenimento della spesa, con particolare riferimento al fabbisogno del territorio sulla base dei relativi dati epidemiologici. In tal senso, nel ritenere troppo indeterminato il ricorso al metodo di calcolo sulle tre macroaree, paventa il rischio che il fabbisogno *standard* altro non sia, di fatto, che la spesa *standard*, andando quindi a coincidere con la quota capitaria *standard* del sistema attuale. A tal fine, affinché lo schema di decreto legislativo attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni non finisca per fotografare semplicemente il sistema di riparto già esistente, è necessario assicurare un ampio monitoraggio sulla qualità e quantità dei servizi presi a riferimento. Suscitano infatti perplessità i parametri su cui individuare le Regioni campione, poiché appare prioritario definire i contenuti del costo *standard*

nella prospettiva di evitare che diventi oggetto di contrattazione politica tra le Regioni al pari del sistema attuale di riparto.

Dichiara inoltre di convenire sulla necessità di riorganizzazione complessivamente l'offerta dei servizi sul territorio, mentre concorda sull'esigenza di inserire, nell'ambito del secondo paragrafo, lettera *a*), un riferimento ai compiti dello Stato e del Governo nel monitoraggio dei sistemi di qualità. Concorda infine con quanto espresso dal senatore D'Ambrosio Lettieri circa l'esigenza di espungere il riferimento al Senato delle Regioni, poiché aprire una discussione sulla riforma istituzionale potrebbe risultare in questa sede inopportuna, quand'anche egli ritenga utile pervenire ad una differenziazione dei compiti tra le due Camere, assegnando al Senato una funzione di armonizzazione nel rapporto con le Regioni, evitando tuttavia che le funzioni svolte attualmente dalla Conferenza Stato-Regioni siano trasferite ad un ramo del Parlamento.

Il senatore RIZZI (*LNP*), unendosi alle parole di apprezzamento per il lavoro svolto, osserva come dal dibattito sia emersa l'importanza di una metodologia diversa nella regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e le Regioni, quale l'applicazione del meccanismo dei costi *standard* anche al settore sanitario. Nel richiamare i contenuti e i principi affermati nell'ambito dello schema di decreto legislativo sui costi e i fabbisogni *standard* attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni, esprime il proprio giudizio positivo sullo schema di risoluzione proposto dai relatori.

Ritiene tuttavia opportuno che, con riferimento all'esigenza di garantire una buona qualità dell'assistenza e il contenimento della spesa, sia affermato l'obbligo da parte delle Regioni di rispettare i piani di rientro, senza che risorse statali possano intervenire per ripianare i relativi disavanzi finanziari. Reputa inoltre necessario che, tra i criteri per pesare la spesa, si tenga conto dei fattori individuati d'intesa con le Regioni tra quelli in grado di incidere in maniera significativa nella valutazione della diversità del bisogno tra le diverse aree della popolazione. Suggerisce quindi che i nuovi criteri per il riparto possano entrare a regime entro un anno dalla data di entrata in vigore dello schema di decreto legislativo sui costi e di fabbisogni *standard*, attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni. Conclude infine preannunciando il voto favorevole della propria parte politica.

La senatrice BIONDELLI (*PD*), nel manifestare apprezzamento per il contributo offerto dai relatori, sottolinea preliminarmente come la bozza di risoluzione rappresenti il federalismo quale strumento di sviluppo e di crescita, non improntato alle divisioni territoriali, bensì ispirato a meccanismi di tipo solidale. In tale ottica, nell'ambito del processo di ammodernamento del Servizio sanitario nazionale, occorre a suo giudizio concentrare gli sforzi sul tema della *governance*, affinché tale processo favorisca l'emergere di una classe dirigente che, soprattutto nell'ambito delle Regioni commissariate, possa contribuire all'accrescimento delle competenze e capacità gestionali. A suo giudizio è necessario che i *curricula* dei direttori

generali delle Aziende sanitarie siano resi pubblici, ferma restando tuttavia che l'esigenza di verificare la capacità gestionale e il raggiungimento dei risultati attesi. In questo quadro occorre introdurre meccanismi volti alla valutazione dell'operato svolto dai direttori generali anche in corso di mandato, attraverso un monitoraggio costante volto ad evitare il perpetrarsi di gestioni inefficaci se non addirittura dannose per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Osserva infatti come, al di là delle problematiche di ordine amministrativo e contabile, la funzione svolta dai direttori generali produca immediate ricadute nell'ambito del perseguimento degli obiettivi finali, tra i quali spicca la tutela per la salute. In tale contesto, occorre sottrarre la valutazione sulle candidature dei direttori generali dalle logiche connesse all'appartenenza politica, ponendo invece una maggiore attenzione ai profili concernenti la competenza e la capacità gestionale.

La senatrice BASSOLI (PD), nel valutare positivamente l'impegno profuso dai relatori, osserva come l'esame della proposta di risoluzione costituisca una utile occasione per avviare una riflessione su come si sia regionalizzato o federalizzato il sistema sanitario nazionale e con quali conseguenze. In questa ottica, lamenta un approccio spesso volte di tipo parziale, in assenza di una seria visione strategica che possa tenere conto delle prospettive di sviluppo, sia sul fronte finanziario che su quello di miglioramento dell'assistenza sanitaria. Rammenta quindi come anche lo Stato abbia una responsabilità precisa, ai sensi del Titolo V della Costituzione, nella definizione dei LEA e nella garanzia degli stessi, senza limitarsi a svolgere un ruolo di semplice revisione contabile della salute finanziaria delle Regioni.

Inoltre tale documento impone con forza una riflessione organica sul forte divario esistente tra il Nord e il Sud del Paese: si tratta di una esigenza prioritaria da colmare, non soltanto per garantire la tutela al diritto alla salute a tutti i cittadini, ma anche per offrire un armonico sviluppo del Paese.

Con riferimento all'esigenza di recuperare i *deficit* finanziari, rileva come i piani di rientro non possano articolarsi attraverso mere azioni di contenimento della spesa. In questo quadro, esprime preoccupazioni circa la diminuzione del rapporto della spesa sanitaria complessiva sul PIL, dal 7,4 per cento nel 2010 al 7,2 per cento per gli anni 2011, 2012 e 2013, in assoluta controtendenza a quanto avviene presso altri Paesi europei. Lungi quindi dal prospettare un aumento della spesa, occorre a suo giudizio assicurare meccanismi volti ad una migliore razionalizzazione della stessa, senza tuttavia diminuirne l'ammontare complessivo.

Dopo aver formulato talune considerazioni critiche circa il meccanismo di calcolo del costo *standard*, osserva come la valutazione di fattori inerenti il grado di povertà e di disagio culturale e sociale possano incidere in modo determinante sul fabbisogno complessivo, anche alla stregua di quanto emerso nell'ambito di alcuni studi condotti negli Stati Uniti circa l'influenza del livello di istruzione e dello stato sociale ed econo-

mico sull'autosufficienza. Conclude infine esprimendo un giudizio favorevole su una concezione di federalismo che tenda ad instaurare un nuovo patto tra gli italiani, al Nord e al Sud del Paese, aspetto a suo giudizio ritenuto un fatto politico di assoluto rilievo oltre che utile al fine di garantire elevati *standard* qualitativi nel settore sanitario.

Non essendovi ulteriori interventi, il PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale. Avverte altresì che sono pervenuti suggerimenti e proposte di modifica alla risoluzione sottoposte ai relatori, cui cede la parola per la replica.

Il relatore COSENTINO (*PD*), nel ringraziare i senatori intervenuti nel dibattito per i suggerimenti e le proposte di modifica formulate, esprime preliminarmente l'auspicio che lo schema di risoluzione possa essere largamente rappresentativo delle posizioni sinora emerse. A tale riguardo nel riconoscere l'apparente sfasatura tra i temi recati dal titolo dell'affare assegnato e i contenuti specifici dello schema di risoluzione, ritiene opportuno precisare, nell'ambito di una apposita premessa allo schema di risoluzione, come appaia prioritario concentrare l'attenzione sul tema del federalismo in sanità, di maggiore rilevanza e attualità, fermo restando che il lavoro della Commissione proseguirà sui temi previsti con ulteriori e successive proposte di risoluzione.

Dopo aver concordato con il richiamo del senatore Bosone riguardo all'esigenza di affermare il ruolo dello Stato in un rinnovato rapporto con le autonomie territoriali, a suo giudizio, già ricompresa nello schema di risoluzione, tra i suggerimenti e le proposte di modifica avanzati, dà conto dei rilievi che ritiene di accogliere. Condivide le proposte di modifica avanzate dal senatore D'Ambrosio Lettieri riguardo all'esigenza di utilizzare le risorse in condizioni di efficienza e appropriatezza nell'ambito del territorio, recependo altresì l'indicazione circa il superamento dell'ampio contenzioso pendente dinanzi alla Corte costituzionale tra lo Stato e le Regioni e la soppressione del riferimento al Senato federale. Esprime un giudizio positivo sui suggerimenti avanzati dal senatore Rizzi, sottolineando tuttavia l'opportunità di tenere comunque conto dei fattori di povertà e di deprivazione culturale e sociale. Nel dichiarare di accogliere le ipotesi di modifica prospettate dal Presidente, con particolare riguardo a quella volta a espungere il riferimento alla pubblicazione della motivazione nella scelta dei direttori generali delle Aziende sanitarie, conviene con gli ulteriori suggerimenti avanzati dal senatore D'Ambrosio Lettieri riguardo all'esigenza di una maggiore attenzione alla spesa farmaceutica ospedaliera e territoriale, nonché alla reale situazione che contraddistingue talune inefficienze, soprattutto nelle Regioni del Sud Italia. Quanto ai rilievi formulati dal senatore Saccomanno nel dibattito, ritiene opportuno accogliere le osservazioni riferite alla riorganizzazione della rete ospedaliera e dei percorsi di cura ospedale-territorio nonché al raccordo tra policlinici e ospedali. Riguardo alle osservazioni avanzate dal senatore Astore, afferma di cogliere il profilo essenziale delle sue proposte – con specifico

riguardo all'esigenza di riequilibrare le differenze ed i disavanzi – così come ritiene opportuno tenere conto dei rilievi formulati dal senatore Fosson circa l'importanza del rapporto tra medici di famiglia e i percorsi di cura. Con riferimento alla proposta di risoluzione alternativa avanzata dal senatore Belisario, che pure contempla spunti meritevoli di attenzione, fa presente come, al di là di aspetti certamente condivisibili circa l'uniformità delle regole contabili e le incompatibilità dell'incarico di commissario con quella di Presidente di Regione, la riflessione sui DRG possa essere opportunamente avviata nel prosieguo dei lavori della Commissione, nonché nell'ambito di proposte legislative volte a modificare la normativa vigente.

Il relatore CALABRÒ (*PdL*) ad integrazione delle considerazioni espresse dal relatore Cosentino, osserva come l'approvazione dello schema di risoluzione possa rappresentare l'inizio di un percorso nel quale la Commissione potrà esercitare un ruolo propositivo nella definizione tra i rapporti tra lo Stato e le Regioni nell'ambito del governo della sanità. Si tratta certamente di un metodo positivo che ha contribuito all'emersione di una ricca discussione anche grazie ai contributi offerti dalle audizioni svolte. Coglie l'occasione per sottolineare l'impegno delle Regioni nel rispetto dei piani di rientro, nel presupposto di un percorso guidato e opportunamente monitorato da parte dello Stato.

Nessun senatore chiedendo di intervenire in dichiarazione di voto, previa verifica del prescritto numero legale, la Commissione approva lo schema di risoluzione, così come integrato dalle modifiche accolte dai relatori, pubblicato in allegato al resoconto. Risulta quindi conseguentemente preclusa la votazione sullo schema di risoluzione alternativo a firma del senatore Belisario e illustrato dal senatore De Toni.

Il presidente TOMASSINI, nell'esprimere apprezzamento per il lavoro egregio svolto dai relatori, per l'approfondito apporto dei senatori nella discussione generale e del Governo nell'ambito delle numerose audizioni, osserva come l'esame dell'affare assegnato in titolo abbia consentito un pieno coinvolgimento della Commissione su temi cruciali nell'agenda politica attuale. Si tratta di un metodo di lavoro di estrema importanza, fermo restando che i temi contenuti nell'ambito dello schema di risoluzione alternativo potranno essere oggetto di ulteriori riflessioni nel prosieguo dei lavori.

Il sottosegretario Francesca MARTINI esprime ampia soddisfazione per il lavoro svolto, indice a suo giudizio di una corretta impostazione delle questioni poste, nonché utile per accrescere sul piano culturale le tematiche di maggiore attualità politica.

La seduta termina alle ore 16,10.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 301 (Doc. XXIV, n. 13)

Premessa

Il tema assegnato alla Commissione riguarda un ampio campo di interventi e di riforme necessarie al miglioramento del Sistema sanitario nazionale.

I relatori propongono di adottare una prima risoluzione, che appare di maggiore rilevanza e attualità, sul tema del federalismo in sanità. Il lavoro della Commissione proseguirà sui temi previsti, con ulteriori e successive proposte di risoluzione.

Indirizzi per il federalismo nella sanità

Con l’approvazione della legge n. 42 del 2009 di delega al Governo in materia di federalismo fiscale e con l’avvio dell’*iter* di approvazione del decreto legislativo sui costi *standard*, si apre la sfida di un nuovo assetto del sistema sanitario italiano, che si fonda sull’autonomia e la responsabilità delle Regioni nella programmazione e nella gestione del servizio sanitario a livello regionale. Ma la sfida riguarda anche la funzione nazionale dello Stato, la sua capacità di garantire eguali diritti per tutti i cittadini ed un eguale accesso per tutti alle cure mediche, vigilando sul rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA). Il federalismo è un nuovo rapporto tra lo Stato e le Regioni e si fonda sulla solidarietà e su un nuovo equilibrio tra carico fiscale, qualità del *welfare*, autonomia e responsabilità a livello locale: si vuole costruire un federalismo, cioè, che sia inteso da tutti come un nuovo patto tra gli italiani, al Nord e al Sud, capace di rendere più coeso e forte il Paese.

1. Un principio e una regola

a) Tutti i cittadini sono eguali nel diritto alle cure. Non hanno più diritti nelle Regioni più ricche e meno diritti nelle Regioni più povere. La legge n. 42 del 2009 afferma infatti, all’articolo 2, comma 2, lettera *m*), il criterio del superamento della spesa storica ed il riconoscimento, in tutte le Regioni, del fabbisogno *standard* per il finanziamento dei livelli essenziali di cui all’articolo 117 della Costituzione. In tutto il Paese deve essere dunque garantita la disponibilità di risorse pari al fabbisogno *standard* per dare certezza di assistenza e di cura a tutti i cittadini;

b) è compito delle Regioni fare in modo che queste risorse siano utilizzate in condizioni di efficienza, di appropriatezza e di trasparenza,

nel proprio territorio, anche attraverso l'adozione di provvedimenti normativi, regolamentari ed amministrativi che combattano gli sprechi, la cattiva gestione, la duplicazione dei servizi, i *deficit* di bilancio. Una Regione che spende male non può, per questo, chiedere di più. Né si deve chiedere ai cittadini delle altre Regioni di pagare il conto per quella Regione che non sa usare le risorse assegnate.

2. *Federalismo non può significare ridurre le risorse per la sanità*

Il fabbisogno nazionale *standard* deve corrispondere ai bisogni di assistenza della popolazione. Si può spendere meglio, non spendere meno.

Già oggi molte Regioni hanno saputo garantire buona qualità dell'assistenza e conti in ordine, nel rispetto degli stanziamenti finanziari. È il frutto di un processo positivo e coraggioso di innovazione e di ricerca della qualità, realizzato in questi anni in tante Regioni italiane. Sono sistemi sanitari che vincono il confronto con altri Paesi. Altrove c'è una sanità di assicurazioni private assai più costosa per le casse pubbliche e per i cittadini. Ed anche più ingiusta. Difendere il diritto alla salute con un sistema universalistico, che garantisca su tutto il territorio nazionale e a tutti, i livelli essenziali di cura ed assistenza: è un obiettivo di civiltà del Paese, a cui l'Italia non intende rinunciare.

Lo schema di decreto legislativo – nella versione sottoposta all'esame della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – all'articolo 21, comma 2, conferma per gli anni 2011 e 2012 il fabbisogno nazionale *standard*, secondo quanto previsto dalla intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009. Per gli anni successivi non vi sono indicazioni. È importante invece consentire alle Regioni una programmazione della spesa su scala pluriennale.

A parere della Commissione il fabbisogno nazionale complessivo non può essere determinato al di sotto di quella soglia che in questi anni è stata concordata tra lo Stato e le Regioni con il Patto per la salute. Si possono e si debbono riequilibrare le differenze e tagliare i disavanzi. Non si deve ridurre l'entità del fabbisogno. Questa scelta comporterebbe una riduzione generale delle risorse destinate al diritto alla salute e renderebbe impossibile ogni forma di uguaglianza dei diritti e di federalismo solidale.

3. *Come ripartire le risorse.*

Il riparto della somma globale tra le diverse Regioni avverrà con il metodo dei costi *standard*. Si considererà, come tale, la spesa nei settori dell'assistenza ospedaliera, distrettuale e della prevenzione, delle tre Regioni che saranno scelte per determinare il costo medio *pro-capite*. Sarà la Conferenza Stato-Regioni a sceglierle tra le cinque con le migliori *performances*. È necessario dunque valutare non solo i risultati di bilancio ma, nella stessa misura, la qualità dell'assistenza prodotta e la capacità di rispondere ai bisogni di salute dei propri cittadini.

La Commissione auspica che i criteri di scelta siano trasparenti, chiari, condivisi. Il riparto dei fondi tra le Regioni deve obbedire al principio dell'eguaglianza dei cittadini di fronte al bisogno di cure. Un principio chiaro che richiede un metodo di calcolo semplice, che possa essere compreso e in cui tutti i cittadini possano riconoscersi. L'articolo 22, comma 6, del citato schema di decreto legislativo prevede che il costo *standard* sia determinato, per ciascuno dei tre macro livelli di assistenza erogata, in condizioni di efficienza ed appropriatezza, dalla media *pro-capite pesata* del costo registrato dalle Regioni *benchmark*.

La Commissione impegna il Governo a riferire puntualmente al Parlamento sugli studi realizzati e sulle scelte compiute, prima di proporre, in sede di Conferenza Stato-Regioni, i criteri che si intendono utilizzare per «pesare» la spesa *pro-capite*. È essenziale che la procedura che verrà adottata per determinare la percentuale di risorse per ogni singola Regione corrisponda a criteri oggettivi e certi e non appaia la risultante di calcoli confusi e di pasticciati compromessi. I criteri devono infatti tener conto del reale numero degli abitanti di ogni Regione, dell'incidenza dell'età nel determinare i bisogni assistenziali e del peso dei fattori di povertà e di deprivazione culturale e sociale e di eventuali altri fattori, individuati d'intesa con le Regioni, in grado di incidere in maniera significativa nella variazione del bisogno tra diverse aree della popolazione.

Nel quadro di una futura, necessaria, riforma istituzionale, che preveda il superamento del bicameralismo perfetto, la decisione sui criteri di riparto delle risorse, stabilite a livello nazionale, deve trovare nel confronto parlamentare una più completa ed efficace risoluzione. Ciò anche al fine di ridurre il copioso contenzioso pendente dinanzi alla Corte Costituzionale relativo ai ricorsi tra lo Stato e le Regioni. Oggi, nella prospettiva dell'adozione dei decreti attuativi sul federalismo, la Commissione invita il Governo e le Regioni ad un rapido e proficuo confronto per raggiungere al più presto su questi punti l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

4. La Governance.

L'accordo che la Commissione auspica, chiedendo al Governo di promuoverne le condizioni, è infatti non solo necessario, ma utile che avvenga in tempi brevi e che il nuovo riparto sia effettivamente realizzato entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo sui costi *standard*. Un confronto troppo lungo su questo punto rischia infatti di ritardare o di bloccare, in sede di Conferenza Stato-Regioni, altre rilevanti priorità. Tra di esse, una spicca in particolare: la necessità di condurre in porto, nel modo più giusto, la riorganizzazione dei servizi e i piani di rientro nelle Regioni impegnate a risanare la spesa.

La prospettiva di un federalismo solidale è legata soprattutto alla capacità di proseguire e di rendere più efficace l'opera di monitoraggio, di accompagnamento e di sostegno delle Regioni, dal Lazio all'Abruzzo, dalla Campania alla Puglia, al Molise, alla Calabria e alla Sicilia, che spendono più delle risorse assegnate e, per risanare i deficit, sono impe-

gnate ad attuare i piani di rientro. Sarebbe un errore concentrare l'impegno, nei prossimi mesi, in una discussione infinita sul riparto dei fondi. Piuttosto è sulla efficacia e sui problemi emersi nell'esperienza di questi due anni sui piani di rientro che la Commissione richiama l'attenzione del Governo e della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Si ritiene infatti che l'esperienza del Patto per la salute e dei piani di rientro, con il monitoraggio presso il tavolo tecnico a livello nazionale, si sia rivelata non soltanto utile, ma abbia offerto, per la prima volta, un sostegno concreto alle Regioni che non hanno ancora realizzato quei processi di riorganizzazione della sanità che possono migliorare l'efficienza e la qualità delle reti assistenziali, diminuendone i costi. L'impegno delle Regioni a rispettare i piani di rientro per raggiungere gli obiettivi vincolanti di efficienza e qualità della spesa va pienamente sostenuto.

L'esperienza insegna che i problemi dei disavanzi sanitari sono più un problema di «*governance*» che di risorse, indicando quattro esigenze che la Commissione sottopone, come indirizzo, al Governo:

a) è necessaria una forte accelerazione, riducendo al minimo i tempi previsti dai decreti legislativi, per introdurre procedure e regole contabili uniformi e la certificazione dei bilanci delle Aziende sanitarie locali e delle Aziende ospedaliere sulla base di modelli comuni che rendano accessibili e confrontabili i risultati economici. Ed è necessario che diventino pienamente funzionanti ed integrati i sistemi di monitoraggio della spesa per l'assistenza distrettuale, specialistica e diagnostica e farmaceutica ospedaliera, in tutte le Regioni oltre che, come già avviene, per quella ospedaliera e farmaceutica territoriale, sulla base delle procedure informative già definite e applicate in tante Regioni italiane. È un limite significativo dei piani di rientro non poter avvalersi, in molte realtà, di sistemi adeguati di raccolta e di elaborazione dei dati che consentano più efficaci correttivi alla spesa e un primo monitoraggio sull'effettiva copertura dei LEA e sulla tutela dei bisogni di salute dei cittadini.

La Commissione propone al Governo di promuovere una intesa, in sede di Conferenza Stato-Regioni, per il coordinamento di interventi di sostegno finalizzato a tale obiettivo, anche attraverso forme cooperative tra le Regioni che, consentendo il trasferimento diretto di competenze e metodologie già in uso, consenta alle Regioni in difficoltà di risparmiare tempo e denaro, realizzando i sistemi informativi *standard* in pochi mesi.

Accordi di *partnership* tra le Regioni erano peraltro previsti nel Patto per la salute, ma sono stati realizzati solo in piccola parte. Ed è un limite che ha pesato e pesa tuttora.

b) Nelle Regioni sottoposte alle procedure di commissariamento, che vedono, cioè, i Presidenti della Giunta assumere anche la funzione di Commissari di Governo per l'attuazione dei piani di rientro, è auspicabile una particolare attenzione da parte dell'Esecutivo affinché le procedure di nomina dei direttori generali delle ASL avvengano con grande rigore nella selezione delle professionalità migliori e più sperimentate, con specifica attenzione a quanto documentato nei *curricula*. Anche in questo

campo può essere utile una collaborazione tra le Regioni per consentire di mettere a disposizione delle realtà più difficili le migliori professionalità ed esperienze sul piano nazionale, che garantiscano al meglio pulizia, moralità, capacità di guida di aziende grandi e complesse.

In ogni caso la Commissione invita il Governo a proporre come misura opportuna di trasparenza, la pubblicazione sul *web* dei *curricula* professionali dei direttori generali delle ASL con l'indicazione degli obiettivi assegnati.

c) Lo Stato deve saper intervenire a sostegno delle Regioni impegnate a risanare la spesa e a riorganizzare la rete dei servizi ospedalieri e distrettuali. Pur non considerandoli come strumenti di ordinaria amministrazione, ma solo come interventi di tipo straordinario, i piani di rientro ed i commissariamenti si sono rivelati utili nel contenimento e nel governo della spesa, contribuendo a far crescere una comune consapevolezza di cittadini ed amministratori. Ma la situazione è ancora aperta a diversi esiti ed entra forse ora nella fase più complessa. Ora, infatti, di fronte al compito della riorganizzazione dell'offerta di servizi, i vincoli di spesa, sia pur necessari, possono rivelarsi non sufficienti. Piani complessi di riorganizzazione e di riforma richiedono competenza, trasferimento di *know-how*, agenzie di supporto, investimento mirato, soprattutto nei settori della tecnologia e del digitale. È auspicabile che in queste realtà si rafforzi la collaborazione istituzionale tra le Regioni interessate e le strutture, le Agenzie e le competenze che, a livello statale, possono supportare sul piano tecnico il lavoro e le scelte dei piani di rientro e dei commissari. Un commissario o un sub-commissario che non può contare su qualificate strutture tecniche e su professionalità sperimentate e organizzate, rischia, in questa fase, di non poter assolvere al proprio compito.

Ciò significa proporsi di organizzare, dove se ne avverte la necessità, veri e propri «Uffici commissariali straordinari», in cui convogliare le competenze tecniche necessarie, a supporto delle amministrazioni regionali, per aiutare la formazione, soprattutto nelle Regioni del Mezzogiorno, di una classe dirigente amministrativa e tecnica, con una vera autonomia professionale, esperienza di programmazione e di controllo gestionale. Appare infatti un limite significativo, oggi, la presenza di competenze quasi esclusivamente amministrative e giuridiche e la mancanza di competenze sanitarie e di programmazione dei servizi. Con l'ovvio corollario che si producono più «atti» che risultati.

L'obiettivo più grande per la sanità italiana è oggi proporsi il risanamento dei bilanci delle Regioni in deficit e, al contempo, il miglioramento della qualità, il rispetto dei LEA, la riprogettazione dell'offerta. Non si deve più morire di parto!

Ciò non è compito del tavolo di monitoraggio, che ha una funzione di verifica. Deve essere il compito straordinario, di supporto e affiancamento, di altre istituzioni nazionali o regionali. Sono dunque aspetti essenziali:

– il trasferimento delle migliori pratiche, con la presenza di dirigenti di altre Regioni (peraltro già prevista dal Patto per la salute) che possono dimostrare che il cambiamento si può realizzare;

– l'organizzazione di una funzione di controllo e valutazione della qualità delle strutture pubbliche e private, oggi praticamente inesistente;

– la definizione di alcune priorità: la riorganizzazione della rete ospedaliera e dei percorsi di cura ospedale-territorio, gli accordi con le Università e il raccordo tra policlinici ed ospedali del territorio con la rivisitazione dei rapporti organizzativi ed economici tra insegnamento ed assistenza, il controllo della spesa e i tetti per gli erogatori privati, il sistema tariffario e il contenzioso, che appare privo di monitoraggi e controlli, l'appropriatezza dei ricoveri e della spesa farmaceutica, il miglioramento e il controllo della formazione specialistica medica, il completamento della riforma psichiatrica secondo la legge n. 180 del 13 maggio 1978.

Ed è proprio su queste scelte che si gioca il destino dei piani di rientro e la qualità dell'assistenza sanitaria in molte Regioni del Mezzogiorno.

In questo senso appare indispensabile che, al di là di un equo riparto, nella spesa corrente, dei fondi necessari a garantire i livelli di assistenza, il Parlamento definisca con certezza, nella sessione di bilancio, le procedure e le dimensioni degli interventi in conto capitale, di un piano cioè di investimenti poliennale che realizzi interventi perequativi, di riequilibrio e di omogeneizzazione dell'offerta su tutto il territorio nazionale, promuovendo l'innovazione tecnologica, l'ammodernamento e la riconversione dell'edilizia sanitaria.

In particolare, per la riorganizzazione delle reti ad alta specializzazione e delle tecnologie in grado di offrire eguaglianza di accesso ai servizi di eccellenza e percorsi di cura integrati (di prevenzione, distrettuale e ospedaliera) in ogni bacino di utenza, secondo gli *standard* di popolazione previsti dalla programmazione sanitaria nazionale.

d) La Commissione invita il Governo a valutare con molta attenzione non solo l'andamento dei conti delle Regioni ma anche la qualità e la completezza dell'assistenza erogata, attraverso modelli indicatori di appropriatezza e di esito delle prestazioni e delle cure.

Si avverte la necessità di definire un sistema nazionale di valutazione, di intesa con le Regioni, in grado di rilevare per tempo le carenze e i problemi, con un monitoraggio costante della qualità dei percorsi di cura o dei ritardi, delle inadempienze nella erogazione dei livelli di assistenza, sia a livello di prestazioni ospedaliere che nel decisivo lavoro della medicina territoriale e dei medici di famiglia.

Senza tale sistema di valutazione la programmazione sanitaria naviga nel buio e rischia, nel tentativo di ridurre gli sprechi, di ridurre i servizi per i cittadini. Non deve accadere.

5. *Conclusione.*

Il federalismo è un nuovo patto tra gli italiani, tra Nord e Sud del Paese. È un accordo da costruire tra idee, orientamenti politici, realtà sociali diverse. Anche nella sanità si pongono davanti a noi problemi difficili e distanze molto grandi, ma non incolmabili. Non è un'impresa impossibile per un Paese che ha voglia di farcela e guarda con fiducia al futuro.

**SCHEMA DI RISOLUZIONE
PRESENTATO DAL SENATORE BELISARIO
SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 301**

*Tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti
i diritti civili e sociali*

L’articolo 5 della Costituzione repubblicana solennemente recita: «*La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell’autonomia e del decentramento*». La determinazione dei fabbisogni *standard* degli enti locali è una questione intimamente connessa a quella dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti per quantità e qualità su tutto il territorio nazionale, di cui all’articolo 117, comma 2, lettera *m*) della Costituzione repubblicana. I costi ed i fabbisogni *standard* dovrebbero, pertanto, essere definiti in stretto riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni.

L’esplicito legame tra la determinazione dei livelli delle prestazioni ed i diritti civili e sociali rappresenta peraltro un «ponte» di collegamento tra la prima e la seconda parte della Costituzione, identificando nella potestà legislativa statale uno dei principali strumenti di armonizzazione del principio di autonomia con il principio di uguaglianza, affidando a questa clausola il compito di definire il punto di equilibrio tra le esigenze di uniformità e le ragioni del decentramento e dell’autonomia.

Pertanto, l’articolo 117, comma 2, lettera *m*), della Costituzione rappresenta – senza alcun dubbio – un punto fermo per la salvaguardia delle condizioni di eguaglianza dei diritti dei cittadini da ogni tendenza discriminatoria e quindi disgregatrice. I livelli essenziali delle prestazioni assumono, quindi, anche una funzione di tutela dell’unità economica e della coesione sociale nazionale.

È attraverso la «determinazione degli *standard* strutturali e qualitativi delle prestazioni da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale» (così la Corte costituzionale, da ultimo, nella sentenza n. 207 del 2010) che prende forma il vero contenuto del principio di uguaglianza formale e sostanziale, nonché il presupposto per la partecipazione dei cittadini alla vita sociale, politica, economica del Paese (articolo 3 della Costituzione).

La questione dei fabbisogni *standard* costituisce, in vero, l’architrave su cui poggia l’intero impianto del c.d. «federalismo fiscale». Dalla loro esatta determinazione deriverà e dipenderà – direttamente – la concreta salvaguardia dei diritti civili e sociali che danno corpo alla cittadinanza

repubblicana, come sanciti nella parte prima della Costituzione. A tal proposito, è evidente che in un Paese strutturalmente divaricato tra aree che sono economicamente forti, tanto da porsi alla testa delle statistiche europee, ed aree che sono tanto deboli da essere al contrario in coda nelle stesse statistiche, scelte sbagliate, ovvero miopi o, peggio, di parte, concernenti i fabbisogni *standard*, potrebbero determinare un rischio complessivo inaccettabile. L'egoismo territoriale è un veleno che rapidamente potrebbe condurre alla disgregazione del tessuto unitario, faticosamente costruito in un secolo e mezzo di storia della nostra Italia.

È comunque opportuno ribadire il valore indubbiamente positivo e condiviso della transizione, sancita dalla legge n. 42 del 2009, dal criterio della c.d. «spesa storica» – fondato sul sistema trasferimenti statali misurati sulla base di quanto si è speso negli anni precedenti – a quello dei c.d. «costi *standard*», in cui il finanziamento dei servizi e delle funzioni viene calcolato al netto delle inefficienze e degli sprechi.

L'articolo 2, comma 2, lettera f), della legge n. 42 fissa un preciso principio direttivo, prescrivendo la «*determinazione del costo e del fabbisogno standard quale costo e fabbisogno che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica; definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione*». Si evince, da ciò, che la determinazione del fabbisogno e del costo *standard* costituisce un passaggio centrale, pregiudiziale alla costruzione del nuovo modello di finanziamento degli enti locali.

È tuttavia necessario ribadire con forza che l'operazione di calcolo dei fabbisogni *standard* non può assumere valenza esclusivamente di tipo statistico, sulla base delle spese storiche, come disciplinato dallo schema di decreto legislativo riferito alla materia, all'esame della commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale.

Il rischio, come detto, è che non si faccia altro che «normalizzare» la spesa storica, in una prospettiva di mera economicità dell'azione pubblica, trascurando completamente la verifica sull'efficacia ed efficienza della stessa, come invece espressamente prescritto dalla legge delega (al contrario dell'economicità). È necessario insomma evitare l'errore metodologico di prevedere una determinazione dei fabbisogni *standard* di tipo esclusivamente tecnico: la definizione di efficienza ed efficacia (gli unici parametri evocati dalla legge di delega n. 42) dei servizi coinvolti dalle funzioni fondamentali non si può esaurire in meri calcoli matematici dimenticando la previsione già contenuta espressamente nell'articolo 11 della legge delega secondo la quale, nella determinazione del fabbisogno *standard*, si deve tenere conto dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente implicate dalle funzioni fondamentali.

La determinazione dei livelli essenziali, in quanto volta a delineare il contenuto sostanziale dei diritti fondamentali a prestazioni pubbliche, si configura inoltre come compito di legislazione nazionale, spettante al Par-

lamento, la cui esclusiva posizione nel quadro della complessiva «organizzazione costituzionale» è stata ribadita dalla Corte costituzionale, dopo la revisione del Titolo V, alla stregua degli articoli 67 e 114 della Costituzione (sentenza n. 106 del 2002).

Ripartizione delle risorse e costi standard

Sulla base dello schema di decreto attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni è stata simulata la ripartizione delle risorse disponibili per il 2012 (che si suppone siano uguali a quelle del 2010: 102 miliardi) secondo i nuovi criteri, per semplicità senza suddividerle per i tre livelli essenziali di assistenza (Lea) indicati.

I passaggi logici della bozza di decreto in esame si possono così riassumere:

1) il costo *standard* è rappresentato dalla spesa media ponderata delle tre Regioni più «virtuose», su una rosa di cinque;

2) sono le Regioni che nel secondo esercizio precedente hanno chiuso il bilancio in pareggio e rispettato i parametri di qualità, appropriatezza ed efficienza;

3) la spesa considerata come riferimento per la misurazione coincide con il finanziamento ordinario, perché si escludono sia le entrate da sforzo fiscale autonomo, sia le spese per prestazioni oltre i Lea;

4) il finanziamento pro-capite, che serve da costo *standard*, è quello ponderato per classi di età (ad esempio, nel 2010 la Campania ha ricevuto 1.636 euro pro-capite e la Liguria 1.861 euro);

5) in via teorica, il requisito dell'equilibrio di bilancio si può riscontrare sia in Regioni con alti livelli di spesa sia in Regioni con bassi livelli di spesa (ed è quindi casuale);

6) se il costo standard, calcolato sulle Regioni virtuose, fosse inferiore alla media nazionale e applicato *sic et simpliciter* a tutte le Regioni, i fondi disponibili potrebbero apparire eccessivi: ad esempio, il budget potrebbe essere di 99 miliardi. Viceversa, se fosse superiore, risulterebbero insufficienti, e servirebbero 106 miliardi;

7) a prescindere da ciò, conta la percentuale di ogni Regione sul valore teorico ottenuto dalla moltiplicazione tra il costo standard e la popolazione regionale pesata (art. 22, comma 6, lett. e, comma 8), che si applica al *budget* del nuovo anno (articolo 22 comma 9), fissato dal «Patto per la salute», i 102 miliardi nell'esempio. Ma così facendo il costo standard non diviene altro che una costante moltiplicativa della popolazione pesata (vedi colonne 5 e 7 della tabella), per cui la quota di finanziamento regionale riflette solo la percentuale di popolazione pesata rispetto alla popolazione nazionale. Il costo standard diventa perciò irrilevante per la ripartizione dei fondi e per stimolare l'efficienza delle Regioni, tanto che lo stesso risultato si può ottenere applicando qualsiasi costo standard, basso o alto.

Ne risulta che i costi standard non sono i veri meccanismi per l'assegnazione delle risorse sanitarie alle Regioni. Il decreto sembra prigioniero dei suoi stessi limiti, dovuti all'identificazione dei costi standard con i finanziamenti *standard* e alla definizione di «virtuosità» basata principalmente sul pareggio di bilancio. Se si fa coincidere il costo *standard* efficiente con il finanziamento delle Regioni più giovani, Lombardia e Veneto per esempio, solo perché chiudono il bilancio in pareggio, e poi lo si applica anche a quelle con popolazione più anziana, si entra in un circolo vizioso. Si deve notare che il decreto non tiene conto oltre che del parametro anagrafico anche del parametro orografico che incide non poco sulle necessità dei vari territori. Si commette nel complesso una grave ingiustizia sul piano dei diritti. Di sicuro, il metodo proposto del Governo non porta al risultato sperato.

Come precedentemente segnalato dunque il rischio è di adottare un parametro di valutazione errato facendo il contrario di quanto sarebbe necessario: anziché far derivare la determinazione delle risorse dalla decisione sui bisogni prioritari di salute, si farebbero derivare i bisogni dalle risorse.

Pur nella consapevolezza che l'impiego delle risorse e la gestione della sanità, tanto pubblica, quanto soprattutto privata accreditata, sia stata caratterizzata da modalità assolutamente inappropriate, non si può non sottolineare come in questi anni si sia proceduto quasi esclusivamente alla riduzione della spesa con tagli continui di risorse che hanno spesso finito per aggravare gli aspetti patologici del sistema: aumento della spesa, riduzione dei servizi, crescita dell'inefficienza della sanità pubblica. Il blocco totale delle assunzioni, ad esempio, ha provocato tagli dei servizi e inefficienza delle strutture pubbliche. Cosa che non è accaduta in quelle accreditate, che sono diventate più competitive.

La proposta di prendere a parametro non quanto è ragionevole che costi alla fiscalità generale un determinato obiettivo di salute, ma semplicemente quanto hanno speso le Regioni che non hanno registrato disavanzi potrebbe comportare o uno spostamento delle risorse dalle Regioni meridionali a quelle del centro nord o, peggio ancora, una riduzione delle risorse complessive destinate al fondo sanitario nazionale. Cosa che finirebbe per costituire semplicemente un ennesimo taglio. Soprattutto nel Mezzogiorno il rischio concreto è l'impossibilità di nuovi investimenti con conseguente ulteriore accrescimento della presenza delle strutture private: una ulteriore accelerazione alla privatizzazione strisciante della sanità.

I costi standard, così come definiti nella bozza di decreto attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni, si rivelano essere l'ennesimo provvedimento nell'ambito di una politica volta esclusivamente a «fare cassa» e, nei fatti, a favorire gli interessi territoriali ed economici più forti.

Perseverare esclusivamente con i tagli indiscriminati, il blocco delle assunzioni e degli investimenti si riduce ad alibi per i poteri pubblici i quali si liberano in tal modo dall'obbligo dei controlli di merito, dal dovere di distinguere chi lavora male e chi lavora bene. Il controllo è solo

formale e ragionieristico. E, come sempre in questi casi, i più penalizzati sono i soggetti rispettosi delle regole.

I costi standard non modificano la politica che sta uccidendo il servizio sanitario nazionale. Politiche di ristrutturazione del sistema con milioni di euro di investimenti per migliorare l'offerta ospedaliera, una tradizione e un lavoro costante di crescita dell'assistenza sul territorio poste in essere da regioni tuttora in equilibrio (ad es. la Toscana) sono di fatto precluse alle regioni socialmente più povere e difficili, e con sistemi sanitari più fragili, più condizionati da forti presenze della sanità privata e anche più inquinati, persino da poteri mafiosi. Insistere con questa politica significa alimentare la crescita del precariato e della privatizzazione, e accentuare la spaccatura tra il Nord e quella parte d'Italia che ha minori garanzie di tutela della salute.

Per combattere sprechi, illegalità, disavanzi immotivati, occorre abbandonare la fissazione dei costi standard presunti e riprendere le politiche fondate sulle regole e sui doveri da parte degli operatori pubblici e privati e occorre ripristinare il sistema dei controlli e delle sanzioni, che in questi anni, in nome dell'efficienza e della semplificazione sono stati letteralmente smantellati.

Gli interventi necessari: riorganizzazione e governance

La Sezione centrale di controllo della Corte dei Conti nel corpo della relazione annuale inviata al Parlamento sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato (approvata con delibera n. 22/2009/G, depositata il 28 dicembre 2009 e resa nota il 18 gennaio 2010) sottolineava come i piani di rientro elaborati da Abruzzo, Campania, Lazio, Molise e Sicilia (per un valore di 23,5 miliardi di euro) siano basati esclusivamente alla esigenza di superare l'esame governativo (peraltro ritenuto non rigoroso dalla stessa Corte) e risultino inadeguati allo scopo di garantire ai cittadini una sanità migliore di quella attuale, già ampiamente precaria.

In particolare i giudici contabili si soffermavano sull'assunzione del ruolo di commissario *ad acta* assunto dai presidenti delle Regioni in *deficit*, sulla efficienza degli *advisor* preposti al controllo, e sui parametri di rendicontazione dell'entità stessa dei *deficit*.

Tutto ciò a sottolineare come sia anzitutto la «*governance*» del sistema sanitario a necessitare di interventi profondi. La diretta conseguenza è la necessità di spezzare l'anello che lega la politica con la sanità, legame troppo spesso foriero di sprechi, nepotismi, appesantimento burocratico.

a) È necessaria anzitutto introdurre procedure e regole contabili uniformi che garantiscano una corretta rendicontazione e individuazione delle misure idonee a pianificare e realizzare il necessario rientro dal deficit. La provvisorietà di tutto il Servizio sanitario nazionale ha messo infatti in evidenza l'assoluta precarietà del sistema contabile e dei controlli di legalità e regolarità sui bilanci, così come sul controllo di gestione e sull'attività negoziale esercitate dalle aziende della salute, quest'ultima

per nulla finalizzata ad assicurare una buona qualità delle prestazioni da rendere. Ed è necessario che diventino pienamente funzionanti ed integrati i sistemi di monitoraggio della spesa per l'assistenza distrettuale, specialistica e diagnostica, in tutte le Regioni oltre che, come già avviene, quella ospedaliera e farmaceutica, sulla base delle procedure informative già definite e applicate in tante Regioni italiane. È un limite significativo dei piani di rientro non poter avvalersi, in molte realtà, di sistemi adeguati di raccolta e di elaborazione dei dati che consentano più efficaci correttivi alla spesa e un primo monitoraggio sull'effettiva copertura dei LEA e sulla tutela dei bisogni di salute dei cittadini.

b) È necessario stabilire la incompatibilità del Presidente della Regione con il ruolo di commissario *ad acta* operando la revisione della disciplina contenuta nella legge finanziaria 2010, ritenuta dalla Corte dei Conti irragionevole e produttiva di una evidente conflittualità istituzionale. L'anzidetta funzione sostitutiva andrebbe, infatti, ad essere esercitata dai commissari dei commissariati, ovverosia dagli stessi che hanno originato il commissariamento, attraverso «trascuratezze» gestionali non di poco conto. Insomma, un'inconcepibile continuità tra la presidenza dell'ente inadempiente e l'organo straordinario nominato per surrogarlo. Puntuali sono state, dunque, le critiche mosse sul tema dalla magistratura contabile, che ha avuto modo di sottolineare «la singolare oscillazione nel breve periodo» della normativa di settore, troppo spesso di tipo emergenziale e, in quanto tale, approvata per rimediare nell'estemporaneo, e la inefficacia della legislazione intesa a disciplinarne la nomina, la compatibilità e i compiti dei commissari *ad acta*, anche riferiti a suoi collaboratori istituzionali (esempio, i sub-commissari, provvisti di particolari competenze tecniche).

c) È necessario, circa il potere di nomina o di scelta del direttore generale, operare alla revisione dell'attuale legislazione ed alla definizione di nuove rigorose norme che scoraggino in partenza le possibili intrusioni e invadenze della discrezionalità politica, facendo sì che, in particolare che: siano più stringenti i requisiti necessari per accedere alla carica di direttore generale, tra i quali in particolar modo la comprovata competenza ed esperienza nella responsabilità gestionale diretta pregressa delle risorse finanziarie, requisito considerato prioritario e non più aggiuntivo, come invece previsto dalla alla legislazione vigente; sia obbligatoria la frequenza di un corso accreditato di formazione in materia di sanità pubblica e di organizzazione e gestione sanitaria, antecedente alla eventuale nomina e quindi con valenza di prerequisito; sia necessaria l'iscrizione ad un elenco-graduatoria nazionale, aggiornato con periodicità biennale dal Ministero della salute, dei titolari dei requisiti per l'accesso alla direzione generale; tali requisiti siano valutati da una commissione nazionale di esperti nominata dal Ministero della salute, che approvi una graduatoria dei candidati, dopo aver compiuto un esame approfondito dei candidati medesimi attraverso un'analisi oggettiva preliminare dei loro *curriculum* ed una successiva valutazione; il provvedimento di nomina, di conferma o revoca del direttore generale sia adeguatamente motivato e reso pubblico.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

220^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

D'ALÌ

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2008/101/CE recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra» (n. 279)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Esame e rinvio)

Il presidente D'ALÌ (*PdL*) illustra l'Atto del Governo in titolo che, al fine diminuire le emissioni di CO₂ derivanti dalle attività di trasporto aereo, prevede una prima riduzione – pari al 3 per cento delle emissioni misurate nel periodo 2004/2006 – da raggiungersi entro il 2012, mentre l'obiettivo di lungo periodo al 2020 è quello di una riduzione complessiva del 5 per cento. Le compagnie aeree dovranno quindi, a partire dal 1° gennaio 2012, acquistare il «diritto di inquinamento», secondo quanto previsto dal Sistema europeo di scambio delle quote di emissioni e saranno tenute, inoltre, a presentare alla Commissione piani di azione che descrivano le modalità con le quali prevedono di monitorare le proprie emissioni di CO₂. L'ambito di applicazione della direttiva riguarda tutte le rotte europee, nonché i voli che partono da o arrivano in un aerodromo situato nel territorio di uno Stato membro, come precisa il nuovo allegato I della direttiva 2003/87/CE. Il termine per il recepimento da parte degli Stati membri scadeva il 2 febbraio 2010. Ulteriori misure urgenti per il recepimento della medesima sono contenute nel decreto-legge n. 135 del 2009, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, convertito, con modificazioni in legge n. 166 del 2009. L'articolo 4, comma 2, prevede, infatti, che il Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE svolga il ruolo di autorità competente anche in rela-

zione alla direttiva 2008/101/CE, nelle more del suo recepimento. Lo schema di decreto legislativo è composto da un unico articolo che reca le modifiche al decreto legislativo n. 216 del 2006 e lo ristrutturata in quattro titoli, che si riferiscono rispettivamente alle disposizioni generali, alle disposizioni relative alle attività di trasporto aereo, alle disposizioni relative agli impianti fissi e alle disposizioni comuni sia alle attività di trasporto aereo sia agli impianti fissi. I commi da 1 a 3 dell'articolo unico modificano gli articoli 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 216 del 2006 al fine di introdurre nell'oggetto e nelle definizioni i riferimenti alla normativa comunitaria in attuazione e alle attività di trasporto aereo. Il comma 4 inserisce l'articolo 3-*bis* nel decreto legislativo n. 216 del 2006 ed inoltre inserisce il Titolo II, dedicato alle attività di trasporto aereo, che comprende gli articoli da 3-*ter* a 3-*sexies*. L'articolo 3-*ter*, riguardante l'assegnazione di quote a titolo oneroso, stabilisce che la quantità di quote di emissioni da assegnare, mediante asta, sia determinata sulla base di una decisione della Commissione europea, con le modalità stabilite da un regolamento della stessa Commissione, attuato nel nostro paese con disposizioni che devono essere oggetto di una deliberazione dell'Autorità nazionale competente. Riguardo alla destinazione dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote si rimanda ad un successivo provvedimento legislativo senza, tuttavia, indicarne la tipologia e le modalità per l'emanazione, né i criteri da rispettare. Secondo la direttiva (articolo 3-*quinquies*, paragrafo 4), i proventi dovrebbero essere utilizzati per lottare contro i cambiamenti climatici nell'Unione europea e nei paesi terzi, anche per ridurre le emissioni di gas a effetto serra, per favorire l'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici nell'Unione europea e nei paesi terzi, segnatamente nei paesi in via di sviluppo, per finanziare la ricerca e lo sviluppo ai fini dell'attenuazione e dell'adattamento, anche, in particolare, nel settore dell'aeronautica e del trasporto aereo, per ridurre le emissioni attraverso modi di trasporto scarsamente inquinanti e per coprire i costi di gestione del sistema comunitario e che si dovrebbe ricorrere alla prassi della messa all'asta anche per finanziare il Fondo globale per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili nonché misure finalizzate a combattere la deforestazione. Si segnala, su tale punto, anche una divergenza del testo dello schema rispetto alla relazione che lo accompagna, secondo la quale i proventi derivanti dalla vendita delle aste delle quote sono assegnate al Ministero dell'ambiente per essere utilizzate, conformemente alla direttiva, «per il finanziamento di azioni di mitigazione/adattamento sia nazionali sia in paesi terzi e per far fronte ai costi di gestione per l'attuazione della direttiva». L'articolo 3-*quater*, che appare conforme all'articolo 3-*sexies* della direttiva 2003/87/CE, come modificata dalla direttiva 2008/101/CE, riguarda l'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissioni da parte degli operatori aerei e fissa, conformemente alla direttiva, i termini di presentazione delle domande all'autorità nazionale competente e quelli di trasmissione delle domande alla Commissione europea. L'articolo 3-*quinquies*, che opera una conforme trasposizione dell'articolo 3-*septies* della direttiva, riguarda le modalità per l'assegnazione

delle quote di emissioni di cui alla riserva speciale a titolo gratuito da parte degli operatori aerei, che si trovino in particolari condizioni, e cioè abbiano iniziato l'attività di trasporto in un momento successivo rispetto a quello di riferimento o siano caratterizzati da una forte crescita dell'attività, oltre 18 per cento rispetto all'anno di trasmissione dei dati relativi alle tonnellate di emissioni per chilometro. L'articolo 3-sexies, che corrisponde all'articolo 3-sexies, paragrafi 4 e 5, della direttiva, indica le modalità di calcolo della quantità totale delle quote da assegnare per il periodo interessato a ciascun operatore, nonché le quote da assegnare a ciascun operatore per ogni anno. La parte restante dello schema modifica, integrandole, le disposizioni vigenti al fine di estendere le norme già previste per gli impianti fissi anche al settore aereo, sia attraverso recepimenti puntuali del testo della direttiva 2008/101/CE, sia attuando quanto auspicato nel 31° considerando della direttiva 2008/101/CE, secondo cui le disposizioni del sistema comunitario in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni e di sanzioni applicabili ai gestori dovrebbero applicarsi anche agli operatori aerei.

Fa infine presente che una delle indicazioni contenute nella proposta di parere che sottoporrà alla discussione della Commissione verterà sull'impiego dei proventi derivanti dall'assegnazione delle quote di emissioni di CO₂ che andrebbe indirizzato per la realizzazione delle politiche del Ministero dell'ambiente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Proposta di indagine conoscitiva sulle problematiche relative all'erosione delle zone costiere

Il senatore DELLA SETA (*PD*) sollecita la calendarizzazione dell'esame, in sede referente, dei disegni di legge n. 2302 e n. 2163 e dell'audizione del nuovo presidente dell'ISPRA.

Il presidente D'ALÌ assicura che nella programmazione dei lavori per le prossime settimane si terrà conto delle richieste testé formulate dal senatore Della Seta.

Propone quindi di avanzare al Presidente del Senato la richiesta di un affare assegnato sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio «Affrontare la sfida della sicurezza delle attività *offshore* nel settore degli idrocarburi» (Atto comunitario n. 560).

La Commissione conviene.

Il presidente D'ALÌ, in conformità alla decisione assunta dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi nella riunione del 27 ottobre scorso, propone di richiedere al Presidente del Senato l'autorizza-

zione allo svolgimento di una indagine conoscitiva sulle problematiche relative all'erosione delle zone costiere.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 9,30.

221^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
D'ALÌ

indi della Vice Presidente
MAZZUCONI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giosuè Marino, assessore regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità della Regione Siciliana, accompagnato dal dottor Pietro Lo Monaco e dal dottor Vincenzo Emanuele.

La seduta inizia alle ore 15,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista. Avverte che, ove la Commissione convenga sull'utilizzazione di tale forma di pubblicità, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche relative alla produzione e alla gestione dei rifiuti, con particolare riferimento ai costi posti a carico dei cittadini, alla tracciabilità, al compostaggio, alla raccolta differenziata ed alla effettiva destinazione al recupero ed al riuso dei rifiuti o delle loro porzioni: audizione dell'Assessore dell'energia e dei servizi di pubblica utilità della Regione Siciliana

Riprende l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 30 giugno scorso.

Il presidente D'ALÌ comunica preliminarmente l'impossibilità dell'assessore regionale dell'ambiente della Regione Siciliana dottor Calogero Gianmaria Sparma ad intervenire all'odierna audizione per sopravvenuti impegni istituzionali. Introduce quindi l'audizione del dottor Giosuè Marino, assessore dell'energia e dei servizi di pubblica utilità della Regione Siciliana.

Il dottor MARINO illustra preliminarmente i dati quantitativi relativi alla produzione dei rifiuti solidi urbani (RSU) nella Regione Siciliana, che ammonta nell'anno 2009 a circa 2.600.000 tonnellate con una produzione *pro capite* di 526 chilogrammi per abitante. Questo dato disaggregato per provincia e singoli ATO mostra una sostanziale differenza nell'ambito delle aree metropolitane di Palermo, di Catania e di Messina, nelle quali si concentra il 60 per cento di tutti i rifiuti prodotti nell'intera isola. La Regione Siciliana ha recentemente avviato la revisione del piano di gestione dei rifiuti allo scopo di dotarsi di un utile strumento di programmazione che permetta il superamento dello stato di emergenza in atto. A tal fine sono stati raccolti i dati relativi alle percentuali di raccolta differenziata nei 27 ATO, insieme a quelli relativi alla produzione complessiva di RSU, al totale dei rifiuti urbani biodegradabili smaltiti in discarica e di quelli recuperati tramite la raccolta differenziata nonché le quantità di raccolta differenziata distinta nelle frazioni «umida» e «secco». La finalità ultima dell'adeguamento del piano regionale dei rifiuti resta la strutturazione di un sistema compiuto della loro gestione, secondo regole e costi a carico dei cittadini, ai quali va assicurata la qualità e la prestazione di un servizio adeguato al prezzo pagato. Inoltre, l'adeguamento del piano ha tenuto conto della nuova «gerarchia dei rifiuti» prevista dalla direttiva comunitaria 2008/98/CE, della ottimizzazione del servizio e della relativa curva dei costi. In tale contesto le istanze provenienti dal territorio circa la realizzazione di discariche, impianti di compostaggio, centri comunali di raccolta (CCR), impianti di selezione della frazione secca e impianti di valorizzazione energetica devono essere commisurate, in sede di programmazione della spesa, alle effettive esigenze del territorio in funzione delle quantità di rifiuti urbani che afferiscono alla raccolta differenziata sia della frazione secca che della frazione umida, oltre al residuale. La raccolta differenziata in Sicilia, pur avendo subito una lieve crescita dal 2004 ad oggi, si attesta su livelli estremamente bassi. Infatti, la percentuale media è attorno al 6,7 per cento dei rifiuti prodotti. Tale tipologia di raccolta raggiunge tuttavia punte che superano il 35 per cento in alcune aree delle province di Trapani, Agrigento e Palermo. Nella città di Palermo, nelle aree dove è stato avviato uno specifico progetto («Palermo differenza») si registra un dato superiore al 65 per cento su un campione di oltre 100.000 abitanti. Le discariche in esercizio nella Regione sono complessivamente 14 con una capacità ricettiva di 11.500.000 tonnellate circa. Tale dato non è omogeneamente distribuito tra le province siciliane poiché quelle di Catania, Messina e Agrigento dispongono di grosse capacità di abbancamento, mentre quelle di Palermo, Ragusa, Siracusa e Tra-

pani presentano un esiguo numero di discariche incapaci di soddisfare le esigenze territoriali. Al fine di consentire la localizzazione delle discariche in modo da contrarre i costi di trasporto dei rifiuti per tragitti superiori ai 100 chilometri, il piano di adeguamento della gestione dei rifiuti individua una serie di discariche che consentirebbero ad ogni provincia di raggiungere sostenibili livelli di autosufficienza. Tale pianificazione consentirebbe tempi medi di saturazione delle discariche in tutte le province superiori ai tre anni necessari per la infrastrutturazione del sistema con impianti di pretrattamento e tritovagliatura dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata. Gli impianti di compostaggio in esercizio sono 7 con una capacità complessiva di trattamento di circa 100.000 tonnellate all'anno. Tali impianti potrebbero aumentare notevolmente la propria capacità di trattamento attraverso una opportuna differenziazione a monte dei rifiuti. Per quanto riguarda l'effettiva destinazione, il recupero ed il riuso delle frazioni provenienti dalla differenziata, il semplice riuso di carta e cartone abbatterebbe la percentuale di rifiuti da trattare del 30 per cento e la percentuale di residuo si abbasserebbe ancora di più se si riuscisse ad intercettare con la raccolta differenziata anche una parte degli altri materiali riciclabili. Per quanto riguarda i costi complessivi del servizio e le modalità con cui sono posti a carico dei cittadini, vi è una sensibile differenza fra gli ambiti in regime di TIA, pari a 5, ed i restanti 22 in regime di TARSU. Al fine di rendere evidente la tracciabilità dei rifiuti la Regione Siciliana ha emanato una normativa apposita e predisposto un archivio *on line* in cui ATO e comuni inseriscono i dati della raccolta dei rifiuti urbani, quelli della raccolta differenziata, l'impianto di destinazione finale e gli impianti di recupero. Le verifiche condotte sullo stato attuale della gestione dei rifiuti in Sicilia evidenziano difficoltà di monitoraggio e verifica della consistenza e delle condizioni degli impianti presenti sul territorio, gravi difficoltà finanziarie di gran parte degli ATO, mancata percezione del ruolo del cittadino utente nell'ambito del sistema di gestione, livelli di raccolta differenziata inferiori al 10 per cento, capacità di abbancamento ridotte delle discariche autorizzate in alcune province e ritardi nella realizzazione degli impianti di pretrattamento e trattamento finale anche in relazione al trasferimento dei fondi FAS. Sulla base di tali criticità sono individuati criteri, strumenti e linee di azione che prevedono la riduzione della produzione, il conseguimento del minimo costo del servizio, la sostenibilità economica degli impianti, la certezza dei tempi di realizzazione, la stabilizzazione della frazione organica e la definizione degli interventi da realizzare prioritariamente e di opportuni indicatori di prestazione.

Il senatore FIRRARELLO (*PdL*) sottolinea la drammaticità della situazione dei rifiuti in Sicilia che coinvolge anche le amministrazioni comunali più virtuose. Fa presente che circa 230.000 abitanti della provincia di Catania vivono condizioni disagiate a causa della situazione emergenziale dei rifiuti. Chiede quindi chiarimenti sui rapporti con il Ministero dell'ambiente che, secondo quanto risulta dalla stampa, avrebbe bocciato

il piano dei rifiuti proposto dall'amministrazione regionale. Chiede infine quali siano state le modalità di raccordo con le amministrazioni comunali in merito alle modalità di organizzazione delle discariche.

Il senatore FERRANTE (*PD*) esprime apprezzamento per l'ispirazione che caratterizza le linee d'azione fondamentali del piano illustrate dal dottor Marino, che costituiscono un indubbio passo in avanti rispetto al precedente piano e che finalmente immaginano per la Sicilia quel ciclo di gestione integrata dei rifiuti che è previsto dalle direttive europee e dalla normativa italiana. Nella sua audizione del 21 ottobre scorso, il ministro Prestigiacomò ha dato una valutazione assolutamente negativa del nuovo piano siciliano, anche se non si comprende su cosa tale valutazione si fondi, visto che quel piano non risulta al momento ancora completamente definitivo in assenza dell'intesa con il Dipartimento della Protezione civile, al quale è stato trasmesso. Dopo aver chiesto se il maggior bisogno di discariche ipotizzato per la Sicilia sarà soddisfatto attraverso l'apertura di nuovi siti oppure mediante l'ampliamento di quelli esistenti, fa presente che il Gruppo del Partito democratico ha più volte espresso perplessità sull'avvio del SISTRI e in particolare teme che alcune fragilità del sistema possano determinare il rischio di effetti negativi sul terreno della tracciabilità dei rifiuti. Chiede quindi se corrisponda al vero la notizia secondo la quale l'impostazione del nuovo piano siciliano avrebbe ricevuto la valutazione positiva di Confindustria.

La senatrice MAZZUCONI (*PD*) chiede se nel nuovo piano siciliano vi siano indicazioni capaci di favorire l'instaurazione di un rapporto di collaborazione e sinergia tra ATO e enti locali e osserva che tutte le regioni dovrebbero premere per l'attivazione di un efficace sistema di tracciabilità dei rifiuti, anche se occorre prendere atto, in ordine al SISTRI, che mancano ancora alcuni applicativi e che il 1° gennaio del 2011 il sistema potrebbe non partire. Dopo aver ricordato che problemi nella raccolta dei rifiuti in Sicilia sono stati spesso determinati da scioperi di operatori della raccolta, chiede di conoscere le ragioni per le quali sono venute a mancare le risorse necessarie al pagamento dei salari di quegli operatori. Chiede, inoltre, se il comune di Catania abbia già assunto determinazioni in ordine alla restituzione dell'IVA pagata dai cittadini sulla bolletta dei rifiuti e se, ad avviso del dottor Marino, l'attività degli impianti di lavorazione intermedia dei rifiuti dovrebbe essere finalizzata all'invio di questi ultimi alla termovalorizzazione piuttosto che consistere nella mera trasformazione di rifiuti da smaltire in discarica.

Il senatore ORSI (*PdL*) rileva che deve essere sicuramente apprezzata la previsione degli interventi a regia pubblica per gli impianti di compostaggio contenuta nel nuovo piano siciliano, anche se non si comprende la ragione per cui nel medesimo piano non siano stati individuati gli impianti di termovalorizzazione necessari e sufficienti con riferimento al quantitativo di rifiuti da avviare alla stessa termovalorizzazione in conformità agli

obiettivi del piano. Chiede quindi maggiori informazioni in ordine alle analisi effettuate, ai fini dell'elaborazione del piano, sulla situazione delle filiere del riciclo, anche in considerazione del fatto che la nuova direttiva europea sui rifiuti prevede obiettivi di riciclo e non più di raccolta differenziata.

Il senatore GARRAFFA (*PD*) chiede maggiori informazioni circa il grave problema dell'incidenza della criminalità organizzata sul ciclo dei rifiuti in Sicilia e ricorda che il piano precedente prevedeva la realizzazione di 4 termovalorizzatori assolutamente sovradimensionati rispetto alle effettive necessità della Regione e per di più destinati ad essere costruiti su terreni oggetto di strane compravendite.

Il presidente D'ALÌ, dopo aver evidenziato la contraddizione insita nel fatto che il piano integrativo delle discariche illustrato dal dottor Marino dovrebbe essere transitorio, mentre gli impianti previsti risultano privi del carattere di transitorietà, fa presente che la transitorietà delle discariche dovrebbe essere assicurata attraverso un censimento delle cave dimesse propedeutico alla utilizzazione dei rifiuti da smaltire a fini di ripristino ambientale. Chiede quindi come mai alcuni ATO abbiano continuato ad operare in condizione di ordinarietà, facendo anche assunzioni e compiendo scelte di grande rilievo, anche all'indomani della legge n. 9 del 2010, che prevedeva la loro sostituzione come consorzi obbligatori e che, pertanto, imponeva l'immediato commissariamento degli ATO esistenti. Nel valutare le elevate percentuali di raccolta differenziata ricordate dal dottor Marino con riferimento a talune esperienze sperimentali in corso, va sempre tenuto presente che quando in una determinata area è avviata una raccolta differenziata sperimentale in quell'area si registra una diminuzione del quantitativo totale di rifiuti raccolto perché una parte dei cittadini sceglie di depositare i rifiuti in modo indifferenziato in un'area limitrofa, dove la raccolta differenziata non viene attuata o viene attuata in modo meno stringente.

Il dottor MARINO, dopo aver rilevato che il sistema delle 14 discariche non costituisce certo l'elemento caratterizzante la filosofia del nuovo piano rifiuti, sottolinea che per realizzare un efficiente ciclo integrato dei rifiuti occorre l'impegno continuo, forte e responsabile non solo della Regione ma anche dei comuni. Ricorda quindi di aver disposto verifiche e controlli al fine di scongiurare il prodursi degli inconvenienti segnalati dal presidente D'Alì con riferimento alla raccolta differenziata e osserva che la Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti ha descritto la situazione della Sicilia non solo nei termini di difficoltà strutturali di gestione, ma anche in quelli di una vera e propria emergenza economica avente pesanti ricadute sul bilancio regionale. La normativa vigente prevede che il piano rifiuti sia elaborato dal Commissario delegato d'intesa con il Dipartimento della Protezione civile e quindi trasmesso al Ministero dell'ambiente per l'approvazione. Al momento il piano è all'e-

same del Dipartimento della Protezione civile e, pertanto, potrà ritenersi compiutamente definito solo all'indomani della formazione dell'intesa tra il medesimo Dipartimento ed il Commissario delegato. Peraltro, per un'attenzione doverosa, il documento recante il piano è stato trasmesso anche al Ministero dell'ambiente, anche se è evidente che l'approvazione ad opera di quest'ultimo potrà riguardare unicamente il piano vero e proprio scaturente dall'intesa. Dopo aver ricordato che è in corso un'analisi delle filiere di riciclo delle filiere di riciclo sul territorio, dichiara di condividere l'opportunità di effettuare un censimento delle cave dismesse utilizzabili per lo smaltimento dei rifiuti e assicura che sarà prestata particolare attenzione alla questione della sopravvivenza degli ATO. Fa quindi presente che il piano rifiuti è stato condiviso sia da Confindustria che da Legambiente ed osserva che gli scioperi degli operatori della raccolta sono un aspetto del profilo economico-finanziario della situazione del ciclo dei rifiuti, un profilo assai problematico dovuto ai costi elevati conseguenti al sovradimensionamento degli organici, a difficoltà oggettive dei comuni nel concorrere alla copertura dei costi e talora ad un'insipienza nel vigilare sulla riscossione.

La senatrice MAZZUCONI (PD) segnala la palese irregolarità dei bilanci approvati dai comuni che non abbiano coperto realmente i costi della gestione dei rifiuti.

Il presidente D'ALÌ ricorda che al momento in Sicilia gli ATO sono di fatto ancora 27 e che su di essi grava un ingentissimo debito.

Il dottor MARINO fa presente che la criminalità organizzata si interessa a tutte le attività economicamente rilevanti e, siccome la gestione del ciclo dei rifiuti implica significativi flussi di denaro, è inevitabile che tale criminalità si occupi attivamente anche di rifiuti e che situazioni di difficoltà, nell'ambito di quella gestione, possano essere in qualche caso determinate al fine di creare una situazione favorevole agli interessi di quella medesima criminalità.

Il presidente D'ALÌ ringrazia il dottor MARINO per il contributo fornito ai lavori della Commissione e dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 16,45.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 10 novembre 2010

123^a Seduta

Presidenza della Presidente

BOLDI

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. CCXXXVI, n. 1) Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020

(Osservazioni alla 5^a Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Seguìto e conclusione dell'esame. Osservazioni non espresse)

Prosegue l'esame del documento in titolo, sospeso nella seduta di ieri.

La presidente BOLDI (*LNP*), relatrice, dà lettura di uno schema di osservazioni da lei predisposto per la Commissione Bilancio e che contiene, in sintesi, le principali notazioni illustrate nella sua conferente relazione.

Interviene la senatrice MARINARO (*PD*) per dichiarare il voto contrario della propria parte politica sulla predetta proposta di osservazioni. Al contempo tiene a precisare come il provvedimento in titolo presenti non poche carenze in termini di programmazione delle linee di azione che l'Italia deve seguire per adempiere alla Strategia «Europa 2020».

L'oratrice, inoltre, riscontra, ancora una volta, nel documento in questione, una grave sottovalutazione, da parte del Governo, della portata della crisi finanziaria che ha investito, in maniera pesante, l'Italia.

Nessun senatore chiedendo di intervenire ulteriormente, la PRESIDENTE, quindi, accertata la presenza del prescritto numero legale, pone in votazione lo schema di osservazioni come illustrato, che non è accolto dalla Commissione.

La Commissione, quindi, non esprime osservazioni.

La seduta termina alle ore 9,20.

SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTO DAL RELATORE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, n. 1

La 14^a Commissione permanente, esaminato il documento in titolo,

considerato che esso si inserisce nel contesto della Strategia Europa 2020, per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (Comunicazione della Commissione europea del 3 marzo 2010), destinata, a partire dal 2011, a sostituire la precedente Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione;

ritenuto che, con l'elaborazione della nuova Strategia, l'Unione europea abbia compiuto un passo importante verso una gestione integrata e pertanto più efficace della *governance* economica europea, in quanto la nuova Strategia, oltre a sostituirsi alla precedente Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, integra in sé anche le procedure relative alla stabilità dei conti pubblici degli Stati membri, nell'ambito del nuovo «Semestre europeo» che prevede, a partire dal 2011, la presentazione congiunta del Programma nazionale di riforma e del Programma di stabilità;

ricordato che nell'attuale fase transitoria della nuova Strategia, gli Stati membri sono chiamati a presentare, entro il 12 novembre, alla Commissione europea, la bozza dei PNR, in vista della versione definitiva da trasmettere nell'aprile 2011, focalizzandoli sui seguenti aspetti: scenario macro-economico a medio-termine; obiettivi nazionali da perseguire nell'ambito degli scopi della Strategia UE 2020 per la crescita e l'occupazione e le misure conseguenti da adottare; identificazione degli ostacoli principali alla crescita e all'aumento dell'occupazione;

considerato che, ai sensi dell'articolo 4-ter della legge n. 11 del 2005, introdotto con l'ultima legge comunitaria 2009, il Governo è tenuto a consultare e informare le Camere nella predisposizione del Programma nazionale di riforma, nonché a trasmetterne la bozza, «prima della sua presentazione alla Commissione europea», per l'eventuale adozione di atti di indirizzo;

considerati i contenuti del Programma, concernenti lo scenario macroeconomico e i principali squilibri del sistema economico italiano, quali l'eccessivo debito pubblico, le carenze di competitività e produttività, di concorrenza ed efficienza amministrativa, di conoscenza, ricerca e innovazione, e gli eccessivi divari territoriali, nonché le cinque aree tematiche di particolare rilevanza, individuate nell'economia eco-efficiente connessa con i cambiamenti climatici, nel capitale umano, nella ricerca e innovazione, nel mercato del lavoro, nella riduzione della povertà e nella politica regionale di sviluppo;

ritenuto che il Programma nazionale di riforma delinea un quadro programmatico coerente rispetto agli orientamenti forniti dall'Unione europea nell'ambito della fase transitoria della nuova Strategia, in vista della sua versione definitiva che dovrà essere presentata nel mese di aprile del 2011, accanto al Programma di stabilità dei conti pubblici,

esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli.

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per la verifica dell'andamento generale dei prezzi
al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati

Mercoledì 10 novembre 2010

30ª Seduta

Presidenza del Presidente

DIVINA

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Luca Paolazzi, direttore del centro studi di Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana, accompagnato dal dottor Ciro Rapacciuolo, del medesimo centro studi e dalla dottoressa Simona Finazzo, direzione rapporti istituzionali.

La seduta inizia alle ore 14,25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente DIVINA comunica che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo interno e di trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna, in modo da consentire tale speciale forma di pubblicità. Avverte pertanto che, ove la Commissione convenga sull'utilizzazione di tale forma di pubblicità, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non essendovi osservazioni, la predetta forma di pubblicità è adottata per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull'attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori: audizione di rappresentanti della Confindustria

Prosegue l'indagine conoscitiva rinviata nella seduta del 20 ottobre scorso.

Il presidente DIVINA introduce i temi oggetto dell'odierna procedura informativa.

Il dottor PAOLAZZI illustra un documento scritto che consegna alla Commissione, rilevando in via preliminare come l'inflazione italiana sia attualmente contenuta e sostanzialmente in linea con la media europea. Persiste tuttavia un non trascurabile divario tra l'Italia e altri Paesi europei, come la Germania, nell'andamento dei prezzi al consumo: tale circostanza può a suo avviso comportare in futuro un'ulteriore perdita di competitività per le imprese e di potere d'acquisto per le famiglie.

Ritiene quindi opportuno fornire talune delucidazioni sugli effetti dell'aumento del prezzo del petrolio fino alla metà del 2008: tale fenomeno, pur essendo di portata paragonabile ai precedenti *shock* energetici, verificatisi negli anni settanta, non ha tuttavia inciso in misura significativa sul potere d'acquisto delle retribuzioni reali, che si è anzi accresciuto nel corso del 2009, sfruttando una curva favorevole. Osserva altresì che il nuovo sistema di contrattazione collettiva dovrebbe preservare il valore reale delle retribuzioni nella parte negoziata a livello nazionale, prevedendone anche l'eventuale incremento in sede aziendale in base agli aumenti della produttività.

Successivamente l'oratore concentra l'analisi sui principali fattori critici insiti nel sistema economico italiano: da un lato si continua a registrare un divario nei confronti degli altri Paesi europei nelle variazioni dei prezzi al consumo, al netto dell'energia e dei prodotti alimentari (cosiddetta inflazione *core*), e dall'altro si assiste all'incremento sistematicamente più elevato dei prezzi dei servizi rispetto a quelli dei beni di origine industriale, più esposti alla concorrenza internazionale nonché alla continua perdita di competitività accumulata dall'Italia e alla riduzione degli indici di redditività delle imprese, a causa dell'aumento dei costi non trasferito sui prezzi finali di vendita.

Sottolinea inoltre che, nei prodotti energetici, nel corso del 2010 la componente più dinamica dei prezzi al consumo è rappresentata da quelli non regolamentati, mentre quelli regolamentati sono in forte calo. Tra i servizi, l'inflazione nei prezzi regolamentati è risultata per un lungo periodo più elevata che nei non regolamentati; i prezzi dei servizi di competenza locale, infine, crescono strutturalmente più di quelli a regolamentazione nazionale.

Dopo aver fornito ampi ragguagli sull'andamento dei prezzi alla produzione dei beni di consumo, puntualizza che la dinamica della competitività dell'Italia può essere analizzata utilizzando il criterio del costo del lavoro per unità di prodotto (Clup). L'andamento di tale indicatore evidenzia una sensibile perdita di competitività nei confronti degli altri Paesi europei, soprattutto della Germania. La maggiore incidenza è da attribuirsi alla minore produttività del lavoro, che penalizza in modo particolare il settore manifatturiero, come dimostrano le rilevazioni statistiche riguardanti il decennio 1997-2007.

Segnala quindi che le ampie oscillazioni dei prezzi dell'energia e delle altre materie prime industriali hanno avuto negli ultimi anni un impatto significativo sui paesi importatori netti come l'Italia. Nelle fasi di rialzo, esse hanno indirizzato ingenti quote delle risorse delle famiglie e delle imprese al finanziamento della spesa per acquistare le materie prime importate e i loro derivati, con la conseguenziale diminuzione della capacità di spesa per altri beni e servizi. Si è registrato invece il fenomeno opposto nelle fasi di ribasso dei prezzi.

Formula in conclusione un giudizio positivo sul nuovo modello di contrattazione collettiva, sottolineando che esso potrà contribuire a contenere l'inflazione nei prossimi anni, preservando il potere d'acquisto delle retribuzioni. Un ulteriore profilo positivo del nuovo modello, come già anticipato in premessa, consiste nell'aver creato maggiori margini per la contrattazione a livello aziendale, in modo da incentivare gli incrementi di produttività.

Il presidente DIVINA osserva che il quadro macroeconomico delineato dall'audit appare largamente positivo soprattutto in termini di maggiore preservazione del potere d'acquisto delle famiglie. Continua invece a destare preoccupazione il progressivo deterioramento competitivo dell'Italia, che richiederebbe un impegno più organico sul fronte dell'innovazione e del miglioramento delle dinamiche produttive.

Seguono quindi i quesiti dei senatori.

Il senatore SANGALLI (*PD*) rileva che l'esposizione svolta ripropone l'annosa questione della perdita di competitività delle imprese italiane. Dopo aver fatto riferimento a un recente studio sullo svantaggio competitivo accumulato dall'Italia nei confronti della Germania, soprattutto in termini di maggior carico tributario e contributivo gravante sulle prestazioni di lavoro, chiede se sia possibile favorire un recupero di competitività riducendo l'incidenza di tale cuneo fiscale.

Rimarca quindi che il sistema della contrattazione aziendale può essere ulteriormente perfezionato, prevedendo ad esempio che gli incrementi salariali siano legati al raggiungimento di obiettivi di produttività programmati.

Il dottor PAOLAZZI evidenzia la necessità di operare una distinzione tra la dinamica e la comparazione dei livelli di competitività: infatti il peso complessivo del carico fiscale è rimasto sostanzialmente invariato negli ultimi anni, in presenza di una maggiore capacità competitiva dell'Italia anche nei confronti degli altri Paesi europei. È pertanto da ritenere che tali oneri non abbiano esercitato un'influenza decisiva sulla perdita della competitività, pur nella consapevolezza che il carico fiscale esistente in Italia è tra i più alti fra i Paesi dell'OCSE.

Pertanto i fattori che frenano la crescita delle imprese sono altri, a partire dall'eccessiva lunghezza dei procedimenti amministrativi di rilascio

delle autorizzazioni e dei permessi richiesti dalle imprese, che ne indeboliscono la capacità di investimento. Segnala inoltre anche l'insufficiente livello di infrastrutturazione materiale e immateriale, l'assenza di reali incentivi agli investimenti nel settore della ricerca e dell'innovazione e la non ottimale formazione del capitale umano.

Il presidente DIVINA, con riferimento agli effetti che le oscillazioni del prezzo del petrolio comportano sulla formazione dei prezzi dei beni di consumo a livello nazionale, chiede se sono stati individuati strumenti in grado di far sì che la determinazione del prezzo dei prodotti energetici possa rispondere maggiormente a logiche di mercato, considerata la presenza di veri e propri cartelli in tali settori.

Dopo un ulteriore intervento del senatore SANGALLI, che sollecita alcuni chiarimenti sull'analisi della dinamica dei prezzi e delle tariffe nel settore dei servizi, il dottor PAOLAZZI, replicando conclusivamente ai quesiti posti, specifica che le variazioni nella curva dei prezzi del petrolio sono state talmente repentine che i prezzi di altri beni e servizi non si sono potuti adeguare con analogia tempestività.

Per quanto riguarda il problema di una maggiore apertura dei settori meno esposti alla concorrenza, ribadisce la necessità di compiere ulteriori sforzi nel processo di liberalizzazione, soprattutto nel campo dei servizi, in ordine ai quali, come dimostrano alcuni recenti approfondimenti di carattere scientifico, potrebbero essere ottenuti considerevoli miglioramenti in termini di efficienza e di produttività.

Il presidente DIVINA pone l'accento sulla difficoltà di liberalizzare determinati settori economici, compreso anche quello delle professioni, oltre a ribadire le difficoltà in merito alla formazione del prezzo del petrolio. Apprezza comunque gli sforzi che su tale fronte stanno compiendo gli attuali organi amministrativi e direttivi dell'ENI.

Dichiara quindi conclusa l'odierna audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 15,30.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti**

Mercoledì 10 novembre 2010

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 14,25 alle ore 14,30.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Audizione dell'ex presidente della regione Calabria, dottor Giuseppe Chiaravalloti.

**COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica**

Mercoledì 10 novembre 2010

Presidenza del Presidente
Massimo D'ALEMA

La seduta inizia alle ore 8,40.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente D'ALEMA (PD) svolge alcune comunicazioni concernenti la documentazione pervenuta e l'organizzazione dei lavori, sulle quali intervengono i senatori CAFORIO (IdV), ESPOSITO (PdL), PASSONI (PD), QUAGLIARIELLO (PDL) e RUTELLI (Misto-API) e i deputati BRIGUGLIO (FLI), CICCHITTO (PdL), PASTORE (LNP) e ROSATO (PD).

La seduta termina alle ore 9,35.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Esame della relazione prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007 sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel 1° semestre 2010.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione

Mercoledì 10 novembre 2010

69ª Seduta

Presidenza del Presidente
Andrea PASTORE

La seduta inizia alle ore 14,25.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante: «Abrogazione di disposizioni legislative statali»
(n. 289)**

(Parere ai sensi dell'articolo 14, commi 14-*quater* e 22, della legge 28 novembre 2005, n. 246. Esame e rinvio)

Il relatore, presidente PASTORE (*PdL*), illustra lo schema di decreto legislativo in titolo, adottato in attuazione alla delega conferita dall'articolo 14, comma 14-*quater*, della legge n. 246 del 2005, che prevede l'abrogazione espressa di disposizioni legislative statali, anche se pubblicate successivamente al 1° gennaio 1970, già tacitamente o implicitamente abrogate, che abbiano esaurito la loro funzione, siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete. Lo schema di decreto, che riprende la tecnica dell'abrogazione espressa già utilizzata con i decreti-legge 25 giugno del 2008, n. 112 e 22 dicembre 2008, n. 200, è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 19 marzo ed è stato trasmesso alle Camere il 29 ottobre, dopo aver acquisito il parere del Consiglio di Stato. L'obiettivo perseguito è quello di realizzare una riduzione espressa dello *stock* normativo, eliminando – come riferisce la relazione illustrativa - «gli inconvenienti della cosiddetta »abrogazione al buio«» derivanti dal meccanismo «taglia-leggi», garantendo maggiore certezza del quadro legislativo vigente e proseguendo così l'opera di sfoltimento dell'ordinamento intrapresa nel 2008 e attuata, da ultimo, con il decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179.

Lo schema di decreto nel suo testo originario prevedeva l'abrogazione espressa di 71.063 fonti di rango primario; il testo riformulato a seguito del parere del Consiglio di Stato e trasmesso alle Camere unitamente

a quello originario, a fini collaborativi, si accompagna a un allegato modificato, a seguito delle osservazioni contenute in quel parere, in cui sono indicati circa 37.000 atti da abrogare. Gli atti contenuti nell'allegato allo schema di decreto legislativo, alla cui individuazione si è proceduto anche sulla base delle indicazioni rese dalle amministrazioni nel corso dei lavori preparatori del decreto legislativo n. 179 del 2009, sono ricompresi in un arco temporale che va dal 21 aprile 1861 al 22 dicembre 1969 e sono riconducibili, in particolare, alle seguenti tipologie: regi decreti, regi decreti legge, leggi, decreti del Presidente della Repubblica, decreti legislativi del Capo provvisorio dello Stato, decreti legislativi luogotenenziali.

Dopo aver osservato che l'attuazione della delega è limitata allo stesso ambito temporale in cui ha operato il decreto legislativo n. 179, ossia alla legislazione statale anteriore al 1970, riferisce sulle pronunce del Consiglio di Stato sul provvedimento in titolo, riservandosi di formulare una proposta di parere alla luce del dibattito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Mercoledì 10 novembre 2010

Presidenza del Presidente
Enrico LA LOGGIA

Interviene il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli.

La seduta inizia alle ore 14,25.

Variazione nella composizione della Commissione

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, comunica che il Presidente della Camera, in data 10 novembre 2010, ha chiamato a far parte della Commissione il deputato Marco Marsilio, appartenente al gruppo Popolo della Libertà, in sostituzione del deputato Roberto Antonione, dimissionario, appartenente al medesimo gruppo. Gli dà quindi il benvenuto e gli augura buon lavoro.

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province

Atto n. 240

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno rinviato, da ultimo, nella seduta del 9 novembre 2010.

Il deputato Antonio LEONE (PdL), *relatore*, illustra alcune circoscritte integrazioni alla proposta di parere (*vedi allegato 1*) presentata nella precedente seduta, la prima delle quali concerne la lettera e) dell'articolo 4, ove si precisa che l'approvazione ivi prevista da parte della COPAFF delle metodologie per la determinazione dei fabbisogni viene

resa ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, mentre la seconda attiene al comma 2-*bis* dell'articolo 8, in cui si specifica che quanto previsto per le autonomie speciali dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 rimane fermo, oltre che in ordine al rispetto dei tempi, come ora previsto, anche in ordine alle competenze delle autonomie medesime. Ulteriori due modifiche consistono in due condizioni aggiuntive, una, che deriva da una esigenza rappresentata dal collega Baldassari, volta alla tempestiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, l'altra alla possibilità che i questionari della SOSE possano concernere anche gli enti locali appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Il senatore Marco STRADIOTTO (*PD*), *relatore*, sottolinea che le modifiche apportate alla propria proposta di parere (*vedi allegato 3*) presentata nella seduta del 28 ottobre scorso, oltre a definire in alcuni casi una migliore formulazione e articolazione del testo, tengono conto in particolar modo delle richieste dei colleghi del gruppo UDC. Auspicando che nel periodo di attuazione del decreto, al fine di colmare la carenza di alcuni elementi fondamentali nel determinare compiutamente i fabbisogni *standard*, sia quanto prima approvato il Codice delle Autonomie, procede quindi ad illustrare le modifiche rispetto all'originario parere: al comma 3 dell'articolo 1 va specificato che l'assegnazione di eventuali nuove risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza dovrà essere tempestivamente comunicata alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e dovrà comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge 196 del 2009; all'articolo 2 va inserito un ulteriore comma al fine di tenere conto, nell'individuazione delle funzioni e dei livelli essenziali delle prestazioni, delle peculiarità e delle diverse condizioni territoriali e socio-economiche degli enti locali, nonché dei bisogni e del livello dei servizi attualmente corrisposti nei confronti dei cittadini e delle famiglie, in particolar modo con riferimento al benessere ed alla crescita dei figli. Modifiche ed integrazioni riguardano l'articolo 3 circa l'attribuzione agli enti delle risorse necessarie a garantire i livelli delle prestazioni, nonché l'attribuzione agli enti che espongono un deficit infrastrutturale di risorse incrementali da determinarsi in sede di attuazione dell'articolo 22 della legge n. 42. Peraltro va specificato che nell'attribuzione delle risorse dovrà essere eseguita tenendo conto delle funzioni fondamentali di ciascun comune e provincia considerate in maniera complessiva e non con riferimento ad una funzione specifica, fermo restando l'obbligo di garantire l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni. All'articolo 4, relativo al procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, va inserita la previsione che ogni comune e provincia dovrà comunicare alla SOSE S.p.A. quali funzioni ritiene particolarmente meritevoli di considerazione nel territorio di competenza, nonché l'elenco dei servizi pubblici di particolare criticità, verso i quali si prevede una prioritaria assegnazione di risorse. Inoltre va specificato che si dovrà tener conto della tempistica stabilita per la fase transitoria, fermo restando che per ciascuno degli anni

2011, 2012 e 2013 i fabbisogni *standard* devono essere individuati e classificati in una data non successiva alla fine del mese di aprile. Inoltre al medesimo articolo viene fatto riferimento al valore mediano in luogo del valore medio precedentemente previsto. Infine all'articolo 7 si prevede che, a partire dal 2011, entro il 31 dicembre di ogni anno il Ministro dell'economia e delle finanze dovrà relazionare alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale circa i risparmi di spesa pubblica che si prevede di conseguire.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (*Misto-ApI*) stigmatizza l'operato del Governo per aver presentato alle Camere uno schema di decreto legislativo delegato del tutto inadeguato e carente sotto il profilo dei contenuti ed insufficiente rispetto ai principi ed ai criteri direttivi fissati dalla legge delega. Denuncia altresì il singolare paradosso di un esercizio della delega irrituale ed anomalo in presenza di uno schema di decreto legislativo di fatto privo di contenuti con la conseguente presentazione di proposte di parere da parte della Commissione sul medesimo testo particolarmente dettagliate ed articolate sotto il profilo delle soluzioni tecniche delineate. Preannuncia che il suo gruppo voterà contro la proposta di parere del relatore Leone ed a favore della proposta di parere del relatore Stradiotto, in quanto la prima proposta non evidenzia compiutamente talune delle criticità e delle discrasie che emergono dal testo dello schema di decreto. Ravvisa, in particolare, la necessità di elaborare previamente un quadro complessivo di interventi volti a definire un diverso assetto delle amministrazioni locali, che sia improntato ad una maggiore efficienza ed equità nell'individuazione ed utilizzo delle risorse; reputa al riguardo prioritario attuare una più razionale organizzazione delle funzioni e dei compiti assegnati agli enti locali, nonché una compiuta definizione delle relazioni che intercorrono tra i diversi livelli di governo del territorio; solo in un secondo momento si rende quindi opportuno delineare una diversa e più lineare regolazione della fiscalità delle amministrazioni locali. Considera quindi miope la scelta operata dal Governo e dalla maggioranza che lo sostiene di rinunciare ad un parallelo approfondimento ed esame del federalismo fiscale con il Codice delle autonomie. Rispetto alle previsioni dello schema di decreto in oggetto, ritiene necessario introdurre più incisivi elementi di equità fiscale e di superare l'attuale situazione di evidente sperequazione nella distribuzione delle risorse tra le diverse amministrazioni locali. Avanza inoltre rilievi critici in ordine alla mancata considerazione del ruolo che assumono le regioni a statuto speciale. Esprime una valutazione fortemente negativa sulla clausola introdotta nella proposta di parere del relatore Leone in ordine all'articolo 8, comma 1-*bis*, che appare in contrasto con lo spirito della riforma federalista in quanto tesa a rendere operativo nella fase di avvio della nuova disciplina, senza alcuna precisazione certa di termini temporali, l'utilizzo del criterio della spesa storica. La ragione di tale previsione, sostiene, risiede nella considerazione che il passaggio dalla spesa storica ai costi *standard* determini in taluni casi una insostenibile riduzione di risorse che occorre tenere sotto controllo. Afferma

infine che il rinvio ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'individuazione dei fabbisogni *standard* e dei costi *standard* rappresenti una palese violazione della legge delega e della Costituzione, anche in riferimento al superamento dei termini fissati dalla legge per l'esercizio della delega. Per tali motivi ribadisce il proprio voto contrario alla proposta di parere del relatore Leone e, pur con talune riserve legate all'impostazione generale dello schema di decreto legislativo in esame, il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore Stradiotto.

Il senatore Gianpiero D'ALIA (*UDC-SVP-AUT*) annunciando il proprio voto contrario alla proposta di parere del relatore Leone e favorevole alla proposta del relatore Stradiotto, che ha recepito alcune delle indicazioni formulate dal proprio gruppo, ricorda che mancano poco più di quattro mesi alla scadenza del termine generale per l'esercizio della delega prevista dalla legge n. 42 del 2009. Sottolinea a tale proposito che se si facesse un bilancio di ciò che è stato fatto finora questo sarebbe molto magro, dal momento che risultano approvati solo due decreti legislativi: il decreto legislativo relativo al cosiddetto federalismo demaniale, approvato entro il termine più breve di un anno dall'entrata in vigore della legge di delega, e quello sull'ordinamento transitorio di Roma capitale, il quale, al di là di alcune precisazioni terminologiche, non ha apportato sostanziali modifiche all'assetto istituzionale dell'ente, dal momento che devono ancora essere emanati i provvedimenti che dovranno specificare le funzioni di Roma capitale e definire le modalità per il trasferimento delle relative risorse umane e dei mezzi finanziari.

Rileva inoltre come anche nella Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010, oltre alle metafore sulla finanza italiana, non siano forniti i numeri del federalismo fiscale e del nuovo assetto dei rapporti finanziari tra gli enti.

In relazione allo schema di decreto in esame, sottolinea come questo rappresenti l'ennesima occasione mancata dal momento che non disciplina direttamente le modalità e i criteri finalizzati alla determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* degli enti locali, ma rinvia a soggetti tecnici, quali SOSE e IFEL, l'elaborazione, attraverso leggi statistiche e matematiche, di una metodologia che verrà poi successivamente recepita con una fonte normativa di rango secondario. Tale aspetto solleva, a suo avviso, profili di incostituzionalità per la violazione dei principi e dei criteri direttivi della delega prevista dalla legge n. 42 del 2009, la quale prevede che sia il Governo a definire, con un atto normativo di carattere primario, i criteri e la metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard*.

Per le motivazioni sopra richiamate, ritiene sia necessaria una pausa di riflessione sulle modalità con cui si sono affrontati finora i temi relativi al federalismo fiscale, auspicando che si giunga ad un approccio più concreto e più aderente al dettato della legge n. 42 del 2009, assicurando in tal caso l'atteggiamento costruttivo e collaborativo del proprio gruppo.

Il senatore Felice BELISARIO (*IdV*) ricorda come l'Italia dei Valori espresse il voto favorevole all'approvazione della legge n. 42 del 2009, in quanto ritenne che una migliore distribuzione territoriale delle risorse, unitamente ad una maggiore responsabilità degli amministratori, avrebbe dato la possibilità di contribuire alla modernizzazione di un apparato politico e amministrativo obsoleto, che ha allontanato i cittadini dalle istituzioni. Sottolinea come i calcoli elettoralistici della maggioranza hanno imposto alla Commissione un calendario frettoloso: da un accettabile decreto sul federalismo demaniale – anche se dovranno essere approfonditi i costi che gli enti assegnatari dovranno sopportare – si è passati ad un decreto su Roma capitale vuoto nei contenuti e privo di ricadute positive per i cittadini. Ricordando che la determinazione dei fabbisogni è intimamente connessa a quella dei livelli essenziali delle prestazioni per soddisfare i diritti civili e sociali, che costruisce un raccordo fondamentale tra la prima e la seconda parte della Costituzione, rileva che il decreto in esame, vuoto di dati e di elementi, non determina gli *standard* strutturali e qualitativi delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, non potendo pertanto realizzare un vero principio di uguaglianza formale e sostanziale. Ritiene peraltro che si è di fronte ad una sub-delega del Governo in favore della SOSE, che viola i più elementari principi giuridici, assegnando direttamente alla SOSE un potere pressoché assoluto nella scelta dei parametri da adottare. A suo avviso il provvedimento determinerà una normalizzazione della spesa storica in una prospettiva di economicità dell'azione pubblica, mentre la legge n. 42 prevede la verifica dell'efficacia e della efficienza dei servizi ricompresi nelle funzioni fondamentali, che non deve limitarsi in calcoli matematici, ma deve avvenire in ambito parlamentare; è inoltre non sostenibile che un DPCM possa avere la stessa valenza cogente di un decreto legislativo. Osserva come il Governo, presentando un decreto che non avrebbe nemmeno dovuto essere sottoposto all'esame della Commissione, continui a sottoporre al Parlamento norme bandiera, prive di contenuti, che qualcun altro provvederà a riempire con dati e contenuti.

Alla luce di tali considerazioni dichiara il voto contrario del gruppo dell'Italia dei Valori.

Il senatore Walter VITALI (*PD*) nel manifestare il proprio rammarico per la presentazione di due distinte proposte di parere da parte dei relatori, evidenzia il prezioso contributo da entrambi fornito e apprezza la qualità del dibattito e delle audizioni svolte in Commissione che hanno consentito di migliorare notevolmente il testo dello schema di decreto legislativo in esame. Riassumendo l'andamento del dibattito in corso, concorda con quanti hanno deplorato l'orientamento del Governo di rinviare a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri la regolamentazione di profili particolarmente rilevanti e talvolta dirimenti della riforma sul federalismo fiscale: si riferisce, nello specifico, ai due pilastri della riforma, quali i fabbisogni *standard* e i livelli essenziali delle prestazioni. Rende atto al presidente della Commissione ed ai relatori di aver posto un appo-

sito riferimento al tema degli obiettivi di servizio, che rappresentano un elemento centrale della legge delega per ovviare ai rischi di sperequazione delle risorse tra diversi territori e per aumentare la qualità della spesa pubblica, ma in ordine alle problematiche afferenti ai livelli essenziali delle prestazioni, deve osservare la proposta di parere del relatore Leone appare non del tutto condivisibile in quanto non sancisce con chiarezza l'esigenza che sia mantenuta in capo al Parlamento la competenza a definire una ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni in particolari ambiti quali l'istruzione e la sanità. Ritiene degno di nota il lavoro svolto dagli uffici della Commissione, anche in merito alla nota predisposta in ordine allo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009, di cui chiede la pubblicazione nel resoconto della seduta odierna. Elenca al riguardo i profili sui quali il Governo non è ancora intervenuto o risulta inadempiente nell'esercizio della delega: in materia di adozione di regole contabili difformi e di un comune piano dei conti integrato; di adozione di comuni schemi di bilancio; di premialità e sanzioni; di finanziamento delle funzioni delle città metropolitane; di attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sulle risorse aggiuntive e di interventi speciali; di ricognizione degli interventi infrastrutturali; di ordinamento transitorio di Roma Capitale. Auspica che l'esercizio della delega si completi nei termini fissati dalla medesima. Assicura che il suo gruppo fornirà il proprio apporto collaborativo come accaduto finora, ma si rende indisponibile a prestarsi ad operazioni di mera facciata. Sostiene al riguardo che il percorso di riforma è ancora lungo e insidioso, nonostante l'intento comune sia di attuare nei tempi previsti la riforma. Preannuncia il proprio voto contrario sulla proposta di parere del relatore Leone ed il suo voto favorevole sulla proposta di parere del relatore Stradiotto.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene che il documento cui ha fatto riferimento il senatore Vitali possa essere pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna (*vedi allegato 5*).

Il senatore Mario BALDASSARRI (*FLI*) rileva, come già osservato nella precedente seduta, come l'approvazione del provvedimento all'esame non concluda la fase di implementazione dei fabbisogni *standard*, per i quali occorrerà seguire l'attuazione che ne verrà data attraverso i DPCM di individuazione dei fabbisogni medesimi, che costituiscono la vera pietra d'angolo del processo, la cui durata sarà più che quinquennale. Peraltro, va tenuto presente che oltre alla filiera del federalismo fiscale i nuovi assetti istituzionali in corso andranno definiti anche attraverso la Carta delle autonomie, mediante norme di rango costituzionale che risolvano la questione delle competenze concorrenti e, come rammentato ieri dal presidente La Loggia, mediante la riforma fiscale. Ritiene che la Commissione abbia comunque svolto un buon lavoro, grazie anche all'impegno dei relatori, le cui proposte sono entrambe da apprezzare, benché, anche per il recepimento di una propria proposta di osservazione da parte del relatore Leone, il proprio voto sarà a favore di quest'ultima.

Il deputato Roberto SIMONETTI (*LNP*) nel sottolineare l'importanza del provvedimento in esame, finalizzato, attraverso la determinazione dei fabbisogni *standard* degli enti locali, ad assicurare il graduale e definitivo superamento della spesa storica, annuncia il voto favorevole del proprio gruppo alla proposta di parere del relatore Leone, che accoglie molti spunti emersi dal dibattito in Commissione, dalle proposte delle audizioni e recepisce le osservazioni e condizioni dei pareri delle Commissioni parlamentari permanenti.

Concorda con le modifiche contenute nella citata proposta di parere, con particolare riferimento alla valorizzazione del ruolo del Parlamento, che viene coinvolto nella fase di adozione dei DPCM di recepimento della nota metodologica per la determinazione dei costi e fabbisogni *standard*. In tal modo, alla SOSE verrebbe affidato un ruolo esclusivamente tecnico, riservando alla politica il proprio ruolo di decisore finale.

Ritiene inoltre che la proposta del relatore Leone si muova all'interno delle previsioni della legge n. 42 del 2009, in quanto le integrazioni proposte risultano compatibili con il dettato costituzionale.

Nel ringraziare i relatori, il Governo, il presidente La Loggia e gli uffici per il lavoro svolto, ribadisce il voto favorevole del suo gruppo alla proposta di parere del relatore Leone.

Il senatore Marco STRADIOTTO (*PD*), *relatore*, nel richiamare l'intervento della collega Lanzillotta in merito alla questione della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), ricorda che nella propria proposta di parere all'articolo 2-*bis* comma 1 è previsto che i DPCM che definiscono la metodologia per la determinazione dei LEP tengano conto della produzione legislativa in materia nel frattempo approvata. Sottolinea, a tale proposito, come la definizione dei LEP rappresenti una questione preliminare nel procedimento di determinazione dei costi e fabbisogni *standard*, senza la quale ritiene impossibile giungere alla fine del percorso, che risulta, a suo avviso, caratterizzato da un'altra grave carenza: la mancata adozione della Carta delle autonomie, che dovrebbe definire le funzioni e i poteri degli enti locali.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, non essendovi altri colleghi che desiderano intervenire, ritiene che si possa procedere alla votazione dei pareri, con la messa ai voti prima della proposta del relatore Leone e poi delle due ulteriori proposte.

Il deputato Marco CAUSI (*PD*) esprime le proprie perplessità sull'ordine di votazione di pareri proposta dal Presidente, atteso che a proprio avviso questi andrebbero posti in votazione secondo l'ordine di presentazione, e, pertanto, ad iniziare da quello presentato dal relatore Stradiotto.

Il senatore Gianpiero D'ALIA (*UDC-SVP-AUT*) si associa alle considerazioni testè svolte da collega Causi, anche dovendosi tener presente, a tal fine, che non appare applicabile alla Commissione una distinzione tra

relatore di maggioranza e di minoranza, stante l'istituto del doppio relatore.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (*Misto-ApI*) nel rammentare che i principi di pariteticità e collaborazione che caratterizzano la Commissione, non rendono a suo avviso applicabili distinzioni tra maggioranza e minoranza, dichiara di condividere le richieste avanzate sull'ordine di votazione, anche in considerazione del fatto che i due pareri appaiono equiordinati tra loro sotto il profilo formale, contenendo entrambi una valutazione favorevole subordinatamente a talune condizioni.

Il deputato Antonello SORO (*PD*) nel consentire pienamente su quanto espresso dai colleghi che l'hanno preceduto, ritiene che, pur in assenza di norme precettive sul tema, poiché la Commissione bicamerale costituisce una proiezione delle Assemblee parlamentari vadano applicati i criteri generali ivi operanti, nel cui ambito l'ordine di presentazione rileva ai fini delle votazioni.

Il senatore Paolo FRANCO (*LNP*) nel rilevare che non esistono regole dispositive sulla questione in esame, afferma che pertanto le relative decisioni debbano ritenersi rientrare nell'ambito dei poteri ordinatori del Presidente della Commissione.

Il senatore Enzo BIANCO (*PD*) ritiene anch'egli che vada seguito il criterio dell'ordine di presentazione delle proposte di parere, secondo criteri analoghi a quelli che si applicano nell'esame d'Assemblea.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, precisa come la propria decisione di iniziare la votazione dalla proposta presentata dal relatore che è espressione dei gruppi di maggioranza segua un opportuno criterio di economia procedurale, coerentemente con i poteri ordinatori affidati alla Presidenza; conferma pertanto che si procederà ora alla votazione nell'ordine già indicato.

Il deputato Marco CAUSI (*PD*) segnala di aver presentato una proposta di modifica (*vedi allegato 2*) al parere del relatore Leone, e chiede pertanto che la Commissione si esprima previamente su di questa.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene che tale proposta, relativa alla raccolta di dati da parte della SOSE S.p.A., abbia contenuto analogo ad una delle osservazioni contenute nel parere e vada considerata pertanto assorbita.

Il deputato Marco CAUSI (*PD*) dichiara di dissentire da tale valutazione del Presidente, in quanto la propria proposta emendativa è volta a consentire la raccolta di informazioni e di dati statistici utili anche alla im-

plementazione della banca dati prevista dalla legge n. 196 del 2009; chiede pertanto che la proposta stessa vada votata dalla Commissione.

Il senatore Enzo BIANCO (*PD*) condividendo tale richiesta chiede una breve sospensione dei lavori prima di procedere alle votazioni.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere presentata dal relatore Leone, come risultante dalle modificazioni e dalle nuove osservazioni illustrate dal relatore nella presente seduta (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che, essendo stata approvata la proposta di parere del relatore Leone, risultano precluse le altre due proposte di parere, presentate rispettivamente dall'altro relatore Stradiotto e dal senatore Belisario.

Il senatore Enzo BIANCO (*PD*) dichiara il proprio profondo dissenso rispetto a quanto deciso dal Presidente, che non ha consentito che la Commissione esaminasse la propria richiesta di sospensione, attinente, come tale, all'ordine dei lavori.

Il deputato Antonello SORO (*PD*) osserva come il rifiuto, da parte del Presidente, di mettere in votazione la proposta emendativa del collega Causi, appaia privo di giustificazioni e possa pertanto riflettersi sulla validità della votazione, come si riserva di segnalare nelle sedi competenti.

Il senatore Gianpiero D'ALIA (*UDC-SVP-AUT*) si associa a quanto testé segnalato dal collega Soro.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nel prendere atto dei rilievi formulati dichiara chiusa la seduta.

La seduta termina alle ore 15,45.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 15,45 alle ore 16.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province (Atto n. 240)

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE, ON. LEONE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

premessi che:

il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato,

tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A., con la collaborazione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard*, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore- SOSE S.p.A. possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni *standard* e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un percorso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal

fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno *standard* per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni *standard* per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzia gli effetti finanziari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, le parole «eventualmente da esse implicate» siano sostituite dalle seguenti «, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente»;

2) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo:

«Art. 1-bis. - (*Obiettivi di servizio*). – 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-bis. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati re-

lativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.»;

3) all'articolo 2, comma 1, lettera a), punto 1), e lettera b), punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole «, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42»;

4) all'articolo 3, comma 1, prima della lettera a) sia inserita la seguente lettera:

«0a) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;»;

5) all'articolo 3, comma 1, alla lettera a), dopo le parole «modelli organizzativi» siano aggiunte le seguenti «e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori» e dopo le parole «in relazione» siano inserite le seguenti «a ciascuna»;

6) all'articolo 3, comma 1, la lettera c), sia sostituita dalla seguente:

«c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;»;

7) all'articolo 3, comma 1, dopo la lettera *c*), sia aggiunta la seguente: «*c-bis*) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.»;

8) all'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno *standard* è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis*).»;

9) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A.» siano inserite le seguenti «, la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico,»;

10) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «singoli Comuni e Province,» siano inserite le seguenti «conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

11) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «utilizzando i dati di spesa storica» siano inserite le seguenti «tenendo conto dei gruppi omogenei»;

12) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «con particolare riferimento» inserire le seguenti «al livello di infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

13) all'articolo 4, comma 1, lettera *d*), secondo periodo, dopo le parole «processo di attuazione dei fabbisogni *standard*» siano aggiunte le seguenti «; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard*»;

14) all'articolo 4, comma 1, lettera *d*), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «la Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A. può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) del presente articolo.»;

15) all'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e*) con la seguente:

«*e*) le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a*) sono sottoposte, per l'approvazione ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si

intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b*). I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore– SOSE S.p.A. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.»;

16) all'articolo 4, comma 1, dopo la lettera *e*), sia aggiunta la seguente «*f*) i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui al presente articolo confluiscono nella banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42.»;

17) all'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi:

«1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni *standard* per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-bis. Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, secondo le proprie competenze, partecipa direttamente alle attività di cui all'articolo 4.»;

18) sia soppresso l'articolo 6;

19) all'articolo 7, comma 1, dopo le parole «i fabbisogni *standard* vengono» siano inserite le seguenti «sottoposti a monitoraggio e»;

20) all'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «, con le modalità previste nel presente decreto.»;

21) all'articolo 8, comma 1, sostituire le parole «comma 5» con le seguenti parole «comma 6»;

22) all'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente:

«1-*bis*. Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno *standard* come determinato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo.»;

23) all'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente:

«2-*bis*. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine alle competenze e al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare dei servizi digitali in banda larga, al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni *standard*, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) assicuri il Governo, in ottemperanza al dettato costituzionale, la tempestiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, a garanzia dell'effettività della tutela dei diritti civili e sociali che debbano essere assicurati su tutto il territorio nazionale;

e) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, nell'attuazione dell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, per scopi conoscitivi, i questionari di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), possano essere predisposti e

somministrati dalla Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A anche agli enti locali appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, nei cui confronti non trovino pertanto applicazione le disposizioni di carattere sanzionatorio di cui al secondo periodo dell'articolo 4, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province (Atto n. 240)

**PROPOSTA DI MODIFICA
ALLA PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE, ON. LEONE**

1.

CAUSI

All'articolo 8, comma 2-bis, aggiungere, in fine, le seguenti parole:
«, fatta salva la raccolta dei dati statistici e delle informazioni quantitative necessarie alla realizzazione della banca dati di cui all'articolo 13 della legge n.196 del 31 dicembre 2009, nonché di quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, da raccogliere attraverso il questionario di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c) del presente decreto».

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province (Atto n. 240)

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE, SEN. STRADIOTTO

La Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

osservato che:

le modifiche proposte allo schema di decreto legislativo in esame sono prevalentemente integrative rispetto al testo proposto dal Governo. Dopo aver assistito alle numerose audizioni tenutesi in sede di Commissione Bicamerale per il Federalismo, visti i pareri e tenuto conto delle condizioni espresse dalle Commissioni permanenti di Camera e Senato, e soprattutto alla luce del confronto comunque positivo emerso in Bicamerale, si formula una proposta alternativa che integra in modo sostanziale il testo sui fabbisogni *standard*. Per questo si propone la modifica del titolo del decreto in esame: oltre alla determinazione dei fabbisogni *standard* è opportuno inserire nel titolo: determinazione degli obiettivi di servizio e dei costi *standard*, così come previsto dalla lettera *f*) comma 2 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009.

Le integrazioni si pongono anzitutto lo scopo di tracciare un percorso chiaro e definito per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), degli obiettivi di servizio, dei costi *standard* e, di conseguenza, dei fabbisogni *standard*.

Nel testo vengono introdotti alcuni criteri metodologici per orientare l'attività della SOSE e di IFEL nella individuazione dei dati necessari per la definizione dei costi *standard*, degli obiettivi di servizio, dei L.E.P. e dei fabbisogni *standard*.

Quella che si espone di seguito è una sintesi agevole delle principali modifiche proposte, con l'esplicitazione, per ciascuna di esse, delle finalità cui le stesse paiono indirizzate.

Le definizioni proposte con l'articolo aggiuntivo 01 identificano il significato essenziale dei principali concetti utilizzati nel provvedimento, rinviando ai singoli articoli per la loro concreta articolazione. I concetti definiti riguardano temi quali le funzioni fondamentali, le funzioni sog-

gette a livelli essenziali delle prestazioni (LEP), i livelli essenziali delle prestazioni, gli obiettivi di servizio, il costo *standard*, i fabbisogni *standard* teorico ed effettivo.

La finalità cui l'articolo aggiuntivo 01 è quella di identificare molto sinteticamente i concetti e gli aggregati di base cui la legge n. 42/09 fa riferimento per l'attuazione del federalismo fiscale per il comparto di Comuni e Province, al fine di evitare possibili ambiguità nell'utilizzo dei termini adottati. Tutto in linea con quelle esigenze di semplificazione anche lessicale e di trasparenza del dettato normativo che reputiamo irrinunciabili tanto più se riferite a un tema cruciale per i futuri assetti istituzionali del Paese come il federalismo.

Modifiche all'articolo 2:

– il comma 1 specifica che solo il 70 per cento delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo rientra nell'ambito delle funzioni fondamentali;

– il comma 2, di nuova introduzione, prevede che siano individuate le funzioni fondamentali dei comuni soggette a LEP, con evidenziazione di un numero limitato di servizi ritenuti particolarmente significativi.

La finalità della prima disposizione contempla profili di aderenza con quanto previsto dalla legge delega. L'obiettivo della seconda disposizione è, invece, quello di chiarire che, mentre tutte le funzioni fondamentali dei comuni devono essere finanziate sulla base dei fabbisogni *standard*, solo una parte di esse sono soggette a livelli essenziali delle prestazioni (LEP). L'individuazione, all'interno di queste ultime, di un limitato numero di servizi significativi, appare funzionale a definire criteri in base ai quali effettuare le valutazioni comparative sia sul livello delle prestazioni sia sugli indicatori di costo.

L'articolo aggiuntivo 2-*bis* individua un intervallo di prestazioni compreso tra un livello minimo delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale (determinato tenendo anche conto, nella fase iniziale, della sua concreta praticabilità, nonché delle risorse disponibili), e un livello superiore, dato dall'obiettivo di servizio, definito come livello di prestazioni adeguato ai bisogni dei cittadini. La norma è funzionale evidentemente a innescare un percorso di avvicinamento del primo livello al secondo. È inoltre previsto un procedimento di mappatura degli enti in base al livello delle prestazioni erogate.

Finalità delle disposizioni previste con l'articolo 2-*bis*: La scelta di richiamare, fra i criteri di prima definizione dei LEP, il necessario rispetto della clausola di invarianza finanziaria (che impone un approccio *top-down* che tenga conto delle risorse disponibili), nonché l'effettiva praticabilità del percorso di convergenza, implica che, nella prima fase di attuazione della disposizione, il livello essenziale delle prestazioni sia identificato con un livello minimale delle stesse. Conseguentemente, la norma prevede la successiva revisione nel tempo dei LEP al fine di un loro progressivo avvicinamento a parametri di adeguatezza (obiettivi di servizio). Ne consegue una classificazione dei livelli delle prestazioni soggette a

LEP effettivamente erogate dagli enti in tre gruppi: un livello inferiore a quello essenziale (per il quale gli enti sono chiamati a convergere rapidamente ai LEP), un livello compreso tra quello essenziale e quello adeguato (per il quale gli enti sono chiamati a non retrocedere verso i LEP) e un livello superiore a quello adeguato (per il quale gli enti sono liberi da vincoli).

La previsione, da parte della modifica in esame, di tre classi di prestazioni, delimitate da due soglie intermedie, LEP e obiettivi di servizio (cui si riconnette l'articolazione dei fabbisogni finanziari: *cfr. infra* l'articolo 3), appare finalizzata a ridurre la portata di alcuni profili problematici che deriverebbero dalla ripartizione delle prestazioni in due sole classi, separate dalla soglia dei LEP. Tali profili problematici avrebbero carattere diverso a seconda del livello di definizione dei LEP: ad esempio, in caso di fissazione dei LEP su livelli medio-alti, ispirati, già in fase di prima definizione, a parametri di adeguatezza, potrebbe verificarsi un incremento delle esigenze di finanziamento nelle aree in cui tali *standard* non siano attualmente raggiunti, con conseguente impossibilità di rispettare la clausola di invarianza finanziaria. Viceversa, per LEP medio-bassi, ispirati a criteri di praticabilità del percorso di convergenza e al necessario rispetto della clausola di invarianza, potrebbe venir meno il finanziamento di prestazioni rese dalle amministrazioni che si collocano su *standard* più vicini a parametri di adeguatezza, con un conseguente disincentivo a mantenere elevati livelli delle prestazioni. La modifica proposta, mantenendosi nei limiti dei criteri di delega, che fanno riferimento sia ai LEP che agli obiettivi di servizio, appare finalizzata a superare tali criticità.

Le modifiche introdotte all'articolo 3 prevedono che nella definizione dei fabbisogni *standard* si tenga conto, oltre che dei costi *standard*, anche del livello delle prestazioni erogate: viene infatti inserito il riferimento sia ai LEP sia agli obiettivi di servizio, sempre come sopra definiti. Viene prevista, in particolare, l'attribuzione a tutti i comuni di risorse sufficienti a erogare i livelli essenziali delle prestazioni, nonché l'attribuzione di risorse aggiuntive in caso di erogazione di prestazioni di livello superiore a quello essenziale, sempre nei limiti degli obiettivi di servizio. È invece lasciata all'autofinanziamento dei comuni l'erogazione di prestazioni di livello superiore ai predetti obiettivi di servizio.

La finalità della modifica all'articolo 3 è quella di introdurre un principio di correlazione tra livello delle prestazioni erogate e risorse ottenute (comunque comprese tra un minimo e un massimo), sia a fini equitativi sia allo scopo di creare meccanismi che incentivino l'incremento quantitativo e qualitativo delle prestazioni nelle funzioni soggette a LEP.

Le modifiche introdotte agli articoli 4, 5 e 8 richiamando le procedure previste dalla legge n. 42 del 2009, prevedono in particolare l'acquisizione dei pareri delle competenti commissioni parlamentari sui DPCM previsti per l'attuazione del provvedimento. Viene inserito alla lettera e) che SOSE S.p.A. si avvale della collaborazione di Istat e della Ragioneria generale dello stato.

La finalità delle modifiche agli articoli 4, 5 e 8 sono quelle di prevedere l'espressione di pareri da parte degli organi parlamentari su provvedimenti attuativi suscettibili di incidere radicalmente sul sistema di finanziamento degli enti locali e sui connessi equilibri di finanza pubblica.

Le principali innovazioni proposte con l'inserimento dell'articolo aggiuntivo 4-bis prevedono che, in una prima fase, per ogni gruppo di enti omogenei il costo *standard* di ciascuna funzione sia definito, non come quello medio dell'intero gruppo, ma con riferimento ad una sottoclasse di enti efficienti, con esclusione dei casi di eccellenza. Solo a seguito della convergenza degli enti meno efficienti verso livelli di efficienza (con una conseguente riduzione della variabilità dei costi sostenuti dai diversi enti per la medesima funzione), il costo *standard* potrà essere definito come quello centrale della distribuzione degli enti omogenei.

La finalità di questa proposta di modifica è invece quella di individuare due diversi criteri metodologici nella definizione dello *standard* di costo. Entrambi riconducibili idealmente a due fasi successive: la prima, di convergenza del sistema verso *standard* di efficienza efficacia e appropriatezza; la seconda, di mantenimento dell'efficienza raggiunta. In presenza di livelli di efficienza molto differenziati (rappresentati da una forte variabilità nei costi sostenuti da parte degli enti del medesimo gruppo) la disposizione qualifica come efficienti solo gli enti aventi costi inferiori a quello centrale della distribuzione. Viceversa, in presenza di livelli relativamente omogenei di efficienza, la disposizione qualifica come efficienti gli enti i cui costi siano compresi in un intervallo costruito attorno al valore centrale della distribuzione.

È auspicabile che nel periodo di attuazione del presente decreto, al fine di colmare la carenza di alcuni elementi fondamentali nel determinare compiutamente i fabbisogni *standard*, sia necessaria la rapida approvazione del Codice delle Autonomie in modo da chiarire quali siano i ruoli e i compiti dei diversi enti territoriali.

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

il testo dello schema di decreto sia riformulato come segue:

«Art. 01

(Definizioni)

1. Ai fini del presente decreto, si intende per:

a) funzioni fondamentali: le funzioni individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 1;

b) funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni: le funzioni poste a fronte di bisogni meritevoli di specifica tutela, individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 2 nell'ambito di quelle fondamentali;

c) livelli essenziali delle prestazioni: i livelli delle prestazioni che il servizio pubblico deve tendenzialmente garantire su tutto il territorio nazionale nelle funzioni di cui al numero 2 della lettera f), come individuati ai sensi dell'articolo 2-bis;

d) obiettivi di servizio: i livelli obiettivo delle prestazioni nelle funzioni di cui alla lettera b) adeguati ai bisogni dei cittadini, come individuati ai sensi dell'articolo 2-bis;

e) costo *standard*: inteso come indicatore di costo di produzione e di indici di efficienza, efficacia e appropriatezza dei servizi pubblici resi nelle funzioni di cui alla lettera a), come determinato ai sensi dell'articolo 4-bis;

f) fabbisogno *standard* teorico: l'ammontare di risorse, valutato assumendo l'adozione di costi *standard*, di cui alla lettera e), determinato secondo la metodologia di cui agli articoli 3 e 4 e secondo i criteri di gradualità e di revisione di cui agli articoli 6 e 7, necessarie a garantire, nelle funzioni di cui alla lettera b), un livello di prestazioni non inferiore a quello essenziale e non superiore a quello corrispondente agli obiettivi di servizio;

g) fabbisogno *standard* effettivo: l'ammontare di risorse, valutato assumendo l'adozione di condizioni di efficienza, efficacia e appropriatezza, determinato secondo la metodologia di cui agli articoli 3 e 4 e secondo i criteri di gradualità e di revisione di cui agli articoli 6 e 7, necessario a garantire, nelle funzioni di cui alla lettera b), un livello di prestazioni non inferiore a quello esistente e comunque coerente con gli obiettivi **intermedi** di servizio definiti nella programmazione pluriennale del patto di convergenza, così come definita ai sensi della legge n. 196 del 2009.

Art. 1.

(Oggetto)

1. Il presente decreto è diretto a disciplinare la determinazione del fabbisogno *standard* per Comuni e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento nei loro riguardi del criterio della spesa storica.

2. I fabbisogni *standard* determinati secondo le modalità stabilite dal presente decreto costituiscono il riferimento cui rapportare progressivamente nella fase transitoria, e successivamente a regime, il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate.

3. Fermi restando i vincoli stabiliti con il patto di stabilità interno, dal presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilan-

cio dello Stato oltre a quelli stabiliti dalla legislazione vigente. L'assegnazione di eventuali *nuove* risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza *dovrà essere tempestivamente comunicata alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e dovrà comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge n. 196 del 2009.*

Art. 2.

(Funzioni fondamentali e classificazione delle relative spese)

1. Ai fini del presente decreto, fino all'entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, le funzioni fondamentali e i relativi servizi presi in considerazione in via provvisoria, ai sensi dell'articolo 21 della legge 5 maggio 2009, n. 42, sono:

a) per i Comuni:

1) le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;

2) le funzioni di polizia locale;

3) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;

4) le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;

5) le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;

6) le funzioni nel settore sociale.

b) per le Province:

1) le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;

2) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;

3) le funzioni nel campo dei trasporti;

4) le funzioni riguardanti la gestione del territorio;

5) le funzioni nel campo della tutela ambientale;

6) le funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

2. Nell'ambito delle funzioni di cui al comma 1, ad esclusione di quelle di cui alla lettera a) numero 1) e alla lettera b) numero 1), sono individuate con DPCM, da emanarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore

del presente provvedimento, le funzioni poste a fronte di bisogni meritevoli di particolare tutela, per le quali il servizio pubblico è tenuto a garantire su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni, come determinati ai sensi dell'articolo 2-bis. Con riferimento a ciascuna funzione soggetta a livelli essenziali delle prestazioni è altresì individuato un numero limitato di servizi, ritenuti particolarmente significativi, nonché idonei a costituire la base per la costruzione di indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza delle prestazioni a fronte dei bisogni dei cittadini.

3. *Nell'individuazione delle funzioni di cui al comma 2) e dei livelli essenziali delle prestazioni è fondamentale tenere conto delle peculiarità e delle diverse condizioni territoriali e socio-economiche degli enti locali, nonché dei bisogni e del livello dei servizi attualmente corrisposti nei confronti dei cittadini e delle famiglie, in particolar modo con riferimento al benessere ed alla crescita dei figli.*

4. La raccolta dei dati statistici necessari all'attuazione del presente decreto, nonché la sperimentazione delle metodologie statistiche di cui ai successivi articoli viene effettuata anche per le funzioni legate ai beni e alle infrastrutture culturali (musei, aree archeologiche, monumenti, biblioteche, archivi, teatri).

Art. 2-bis.

(Metodologia per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e degli obiettivi di servizio)

1. Anche sulla base delle risultanze dell'attività istruttoria svolta secondo le procedure di cui all'articolo 4, con DPCM, che deve tener conto nel corso del tempo della produzione legislativa in materia di LEP, da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore del presente provvedimento, sono definiti, in via di prima applicazione, con riferimento alle funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni, e in particolare ai servizi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, i livelli essenziali delle prestazioni, determinati tenendo conto:

a) di valutazioni di effettiva praticabilità del percorso di convergenza cui sono tenute le amministrazioni chiamate ad adeguarsi ai livelli essenziali delle prestazioni ai sensi del comma 5;

b) dell'esigenza di rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 1, comma 3;

c) della necessità di individuare, in ogni caso, una soglia al di sotto della quale si configura il mancato rispetto, da parte delle amministrazioni tenute a erogare le prestazioni, dei livelli minimali di soddisfacimento di diritti ritenuti meritevoli di particolare tutela.

2. Con il DPCM di cui al comma 1 sono altresì definiti gli obiettivi di servizio, determinati tenendo conto:

a) di valutazioni di adeguatezza delle prestazioni del servizio pubblico rispetto ai bisogni individuati come meritevoli di particolare tutela, e in particolare della distanza fra livello effettivo e livello essenziale delle prestazioni;

b) di comparazioni internazionali, con particolare riguardo ai paesi facenti parte dell'Unione europea, con esclusione sia dei casi di eccellenza, sia di quelli di minima efficacia nelle prestazioni inerenti le funzioni considerate.

3. Con DPCM i livelli essenziali delle prestazioni, definiti ai sensi del comma 1, sono aggiornati periodicamente, con cadenza non superiore a 3 anni nei primi 12 anni di applicazione del provvedimento in esame e non superiore a 5 anni a decorrere dal dodicesimo esercizio successivo a quello di prima applicazione del provvedimento in esame. L'aggiornamento tiene conto delle risultanze del monitoraggio, svolto secondo le procedure di cui all'articolo 4, dei livelli delle prestazioni effettivamente erogate nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2 e dell'esigenza di ridurre il divario tra i livelli essenziali delle prestazioni e gli obiettivi di servizio. Questi ultimi, ove si renda necessario, sono aggiornati sulla base delle valutazioni di cui al comma 2.

4. Con DPCM è pubblicata entro il 30 maggio di ciascun anno la mappatura delle amministrazioni di cui all'articolo 1 rispetto alle risultanze del monitoraggio di cui al comma 3. Nella mappatura è data evidenza, per ciascuna funzione soggetta a livelli essenziali delle prestazioni e con particolare riferimento ai servizi di cui all'articolo 2, comma 2, secondo periodo:

a) al livello assoluto delle prestazioni erogate;

b) alla posizione comparativa delle singole amministrazioni rispetto a classi di enti, appartenenti al medesimo comparto di governo, omogenei rispetto ai criteri dell'ampiezza demografica, delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti e del modello organizzativo adottato nella specifica funzione. Particolare evidenziazione è attribuita agli enti che non risultino in linea con i livelli essenziali delle prestazioni e a quelli che erogano prestazioni eccedentarie rispetto agli obiettivi di servizio, come determinati ai sensi del comma 2.

5. La mappatura di cui al precedente comma è funzionale alla definizione degli obiettivi di servizio da introdurre nel processo di programmazione, e in particolare nel Documento di Finanza Pubblica. Per ciascun anno finanziario, la legge di stabilità provvede, se necessario, alla copertura degli eventuali oneri aggiuntivi spettanti allo Stato. Appositi disegni di legge collegati al disegno di legge di stabilità provvedono gli interventi di natura ordinamentale e organizzativa necessari al perseguimento degli obiettivi di servizio.

6. Gli enti che non risultino in linea con i livelli essenziali delle prestazioni nelle singole funzioni, come periodicamente aggiornati ai sensi del comma 3, sono tenuti ad allinearsi ai predetti livelli nell'arco del biennio successivo all'esercizio in cui, nella mappatura di cui al comma 4, si è constatato il disallineamento, fermo restando il limite dell'attribuzione di risorse a tali enti sulla base dei fabbisogni *standard*, come definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), punto 1). Gli enti che, risultando in linea con i livelli essenziali delle prestazioni nelle singole funzioni, non raggiungano gli obiettivi di servizio, sono tenuti a non peggiorare il proprio livello delle prestazioni espresso in termini assoluti, come risultante dalla mappatura di cui al comma 4.

Art. 3.

(Metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard)

1. Il fabbisogno *standard* effettivo, per ciascuna funzione fondamentale e i relativi servizi, tenuto conto delle specificità dei comparti dei Comuni e delle Province, è determinato attraverso:

a) l'individuazione dei modelli organizzativi in relazione alla funzione fondamentale e ai relativi servizi;

b) l'analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi per ciascuna funzione fondamentale, alla costruzione di indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, e dei relativi valori *standard* e intervalli di normalità, ai sensi dell'articolo 4-bis;

c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni *standard* che ripartisca le risorse disponibili, determinate nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 1, comma 3, ovvero delle coperture stabilite dal processo dinamico di coordinamento della finanza pubblica, assicurando:

1) l'attribuzione a tutti gli enti di risorse non inferiori a quelle necessarie a garantire, nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2, un livello di prestazioni *pari a quello essenziale*, valutato assumendo l'adozione di indici di costo, di efficienza, di efficacia e di appropriatezza *standard*, nonché ad espletare le ulteriori funzioni di cui all'articolo 2, comma 1;

2) l'attribuzione, agli enti che, nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2, erogano prestazioni *superiori* a quelle corrispondenti ai livelli essenziali, di risorse incrementalmente rispetto a quelle di cui al punto 1, correlate ai livelli effettivi delle prestazioni erogate, nei limiti di quelli corrispondenti al perseguimento degli obiettivi di servizio, valutate ai costi, efficienza, efficacia e appropriatezza *standard*;

3) l'attribuzione agli enti che espongono un deficit infrastrutturale di risorse incrementalmente da determinarsi in sede di attuazione dell'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

4) *l'attribuzione delle risorse di cui al comma 1 deve essere eseguita tenendo conto delle funzioni fondamentali di ciascun comune e provincia considerate in maniera complessiva e non con riferimento ad una funzione specifica, al fine di tutelare l'autonomia di programmazione di ciascun ente, fermo restando l'obbligo di garantire l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni determinati ai sensi dell'articolo 2-bis.*

Art. 4.

(Procedimento di determinazione dei fabbisogni standard)

1. Il procedimento di determinazione del fabbisogno *standard* si articola nel seguente modo:

a) ai fini dell'emanazione dei provvedimenti di cui agli articoli 2-bis e 4-bis e 5, la Società per gli studi di settore-Sose S.p.a predispone le metodologie, coerenti con quanto disposto dagli articoli 2, 2-bis, 3, 4, 4-bis e 6, occorrenti alla individuazione dei fabbisogni *standard* e ne determina i valori con tecniche statistiche che danno rilievo alle caratteristiche individuali dei singoli Comuni e Province, utilizzando i dati di spesa storica e tenendo altresì conto della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata, considerando una quota di spesa per abitante e tenendo conto della produttività e della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei predetti diversi enti, al personale impiegato, alla efficienza, all'efficacia e alla qualità dei servizi erogati nonché al grado di soddisfazione degli utenti;

b) Società per gli studi di settore – Sose S.p.a. provvede al monitoraggio della fase applicativa e all'aggiornamento delle elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni *standard*;

c) ai fini di cui alle lettere a) e b), Società per gli studi di settore – Sose S.p.a. può predisporre appositi questionari funzionali a raccogliere i dati contabili e strutturali dai Comuni e dalle Province. Ove predisposti e somministrati, i Comuni e le Province restituiscono per via telematica, entro sessanta giorni dal loro ricevimento, i questionari compilati con i dati richiesti, sottoscritti dal legale rappresentante e dal responsabile economico finanziario. La mancata restituzione, nel termine predetto, del questionario interamente compilato è sanzionato con il blocco, sino all'adempimento dell'obbligo di invio dei questionari, dei trasferimenti a qualunque titolo erogati al Comune o alla Provincia e la pubblicazione sul sito del Ministero dell'interno dell'ente inadempiente. Agli stessi fini di cui alle lettere a) e b), anche il certificato di conto consuntivo di cui all'articolo 161 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, contiene i dati necessari per il calcolo del fabbisogno *standard*;

d) ogni comune e provincia dovrà comunicare alla Sose Spa quali funzioni ritiene particolarmente meritevoli di considerazione nel territorio di competenza, nonché l'elenco dei servizi pubblici di particolare criticità, verso i quali si prevede una prioritaria assegnazione di risorse di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c);

e) tenuto conto dell'accordo sancito il 15 luglio 2010, in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, tra l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani-ANCI e l'Unione delle Province d'Italia-UPI ed il Ministero dell'economia e delle finanze, per i compiti di cui alle lettere a), b) e c) del presente articolo, la Società per gli studi di settore – Sose S.p.a. si avvale della collaborazione scientifica dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale – IFEL, in qualità di *partner* scientifico, che supporta la predetta società nella realizzazione di tutte le attività previste dal presente decreto. In particolare, IFEL fornisce analisi e studi in materia di contabilità e finanza locale e partecipa alla fase di predisposizione dei questionari e della loro somministrazione agli enti locali; concorre allo sviluppo della metodologia di calcolo dei fabbisogni *standard*, nonché alla valutazione dell'adeguatezza delle stime prodotte; partecipa all'analisi dei risultati; concorre al monitoraggio del processo di attuazione dei fabbisogni *standard*, nonché agli indicatori di fabbisogni fissati per i singoli enti. IFEL, inoltre, fornisce assistenza tecnica e formazione ai Comuni e alle Province;

f) Sose S.p.a. si avvale altresì della collaborazione dell'Istat e della Ragioneria generale dello stato, e garantisce le fruibilità dei dati raccolti ai fini della costruzione delle banche dati sulla finanza pubbliche previste dalle leggi 42 e 196;

g) le metodologie di cui alla lettera a) utilizzano adeguate tecniche statistiche di analisi della varianza nel tempo e nello spazio, oltre che tecniche statistiche multivariate, e prendono in considerazione variabili quantitative e qualitative. Il loro obiettivo è la costruzione di gruppi omogenei di enti su cui procedere alla valutazione dei fabbisogni *standard* e degli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza di cui al successivo articolo 4-*bis*. La ripartizione in gruppi omogenei tiene conto dei criteri dell'ampiezza demografica, delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti e dei modelli organizzativi adottati;

h) le metodologie predisposte ai sensi della lettera a), insieme ai dati statistici più rilevanti e alla descrizione dei processi di stima applicati, vengono descritte in un'apposita Relazione sulle metodologie di calcolo dei fabbisogni *standard*, da inviare al Parlamento, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi trenta giorni dal loro ricevimento;

i) la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, assistita dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione

del federalismo fiscale, segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b*). I risultati predispolti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi settore – Sose S.p.a. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze;

1) il procedimento di cui alla lettera a) deve essere realizzato tenendo conto della tempistica stabilita per la fase transitoria nell'articolo 6. Resta inteso che per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 i fabbisogni standard devono essere individuati e classificati in una data non successiva alla fine del mese di aprile;

Art. 4-bis.

(Metodologia per la determinazione dei costi standard intesi come indicatori di costo e di efficienza, efficacia e appropriatezza)

1. La raccolta dei dati di cui al precedente articolo è finalizzata altresì a individuare una serie di indicatori, riferiti a ciascuna funzione di cui all'articolo 2, comma 1 e in particolare ai servizi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, rappresentativi dei costi e del grado di efficienza, efficacia e appropriatezza raggiunto dalle singole amministrazioni nell'erogazione delle prestazioni.

2. Per ogni gruppo omogeneo di enti territoriali il provvedimento di cui al comma 1 individua altresì, per ciascun indicatore di costo riferito alle singole funzioni fondamentali, nonché per quelli di efficienza, efficacia e appropriatezza, un intervallo di normalità compreso fra un valore minimo di efficienza, dato dal valore mediano dell'indicatore di costo riscontrato per ciascuna classe di enti omogenei, e un valore massimo di efficienza, almeno pari al valore del settantacinquesimo percentile più efficiente della medesima classe di enti omogenei. Nel caso in cui il grado di dispersione della distribuzione degli enti rispetto all'indicatore di costo risulti inferiore ad una soglia da determinarsi con il provvedimento di cui al comma 1, il valore minimo di efficienza è dato dal valore mediano dell'indicatore di costo incrementato di un quinto e il valore massimo di efficienza è dato dal medesimo valore *mediano* ridotto di un quinto.

3. Per valori degli indicatori di costo superiori o inferiori, rispettivamente, agli estremi superiore e inferiore dell'intervallo di normalità si evidenziano posizioni di inefficienza gestionale delle singole funzioni ovvero di eccellenza gestionale. Per ogni indicatore sintetico di costo, riferito a ciascuna funzione fondamentale e a ciascuna classe omogenea di enti, è inoltre individuato il suo valore *standard*, dato dal valore *mediano* dell'intervallo di normalità.

4. Con DPCM, da emanarsi con cadenza triennale, sono aggiornati gli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, individuati ai sensi del

comma 2, e i relativi intervalli di normalità e valori *standard* per classi omogenee di enti.

5. Con il DPCM di cui all'articolo 2-*bis*, comma 4, è pubblicata annualmente la mappatura degli enti di cui all'articolo 1 con riferimento agli intervalli di normalità degli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, come individuati ai sensi del comma 2 per ciascuna funzione fondamentale, con evidenziazione degli enti che si situino su livelli di efficienza superiori o inferiori rispetto a quelli compresi negli intervalli di normalità di ciascun indicatore di costo.

Art. 5.

(Pubblicazione dei fabbisogni standard)

1. La nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, previa loro verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione di cui all'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e deliberazione del Consiglio dei Ministri, nonché pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale*.

2. Ciascun Comune e Provincia dà adeguata pubblicità sul proprio sito istituzionale del decreto di cui al comma 1, nonché attraverso le ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio.

Art. 6.

(Gradualità)

1. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

2. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.

Art. 7.

(Revisione a regime dei fabbisogni standard)

1. Al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali, i fabbisogni *standard* vengono rideterminati, con le modalità previste nel presente decreto, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione.

2. Le relative determinazioni sono trasmesse, dal momento della sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, che si avvale della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.

3. *Entro il 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2011, il Ministro del Tesoro dovrà relazionare alla commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale circa i risparmi di spesa pubblica che, in riferimento alla fase transitoria di cui al comma 2, si prevede di conseguire.*

Art. 8.

(Disposizioni finali ed entrata in vigore)

01. Gli schemi di DPCM di cui agli articoli 2, 2-*bis* e 2-*ter* sono trasmessi alle Camere secondo la procedura prevista dall'articolo 2, comma 3, secondo periodo, della legge 5 maggio 2009, n. 42, fatto salvo quanto previsto al comma 01-*ter*.

01-*bis*. Si applica il comma 4 dell'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

01-*ter*. I DPCM previsti dal presente provvedimento, adottati entro il termine della fase transitoria di cui agli articoli 20 e 21 della legge 5 maggio 2009, n.42, sono sottoposti al parere della Commissione di cui all'articolo 3 della medesima legge.

1. I fabbisogni *standard* delle Città metropolitane, una volta costituite, sono determinati, relativamente alle funzioni fondamentali per esse individuate ai sensi dell'articolo 23, comma 5, lettere e) e f), della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, secondo le norme del presente decreto, in quanto compatibili.

2. La Società per gli studi di settore – Sose S.p.a. e l’Istituto per la finanza e per l’economia locale – IFEL provvedono alle attività di cui al presente decreto nell’ambito delle rispettive risorse.

3. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.».

ALLEGATO 4

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province (Atto n. 240)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

premessi che:

il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato,

tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-SOSE S.p.A., con la collaborazione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard*, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore- SOSE S.p.A. possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni *standard* e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un percorso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal

fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno *standard* per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni *standard* per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzia gli effetti finanziari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, le parole «eventualmente da esse implicate» siano sostituite dalle seguenti «, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente»;

2) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo:

«Art. 1-bis. - (*Obiettivi di servizio*). – 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-bis. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati re-

lativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.»;

3) all'articolo 2, comma 1, lettera a), punto 1), e lettera b), punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole «, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42»;

4) all'articolo 3, comma 1, prima della lettera a) sia inserita la seguente lettera:

«0a) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;»;

5) all'articolo 3, comma 1, alla lettera a), dopo le parole «modelli organizzativi» siano aggiunte le seguenti «e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori» e dopo le parole «in relazione» siano inserite le seguenti «a ciascuna»;

6) all'articolo 3, comma 1, la lettera c), sia sostituita dalla seguente:

«c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;»;

7) all'articolo 3, comma 1, dopo la lettera *c*), sia aggiunta la seguente:

«*c-bis*) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.»;

8) all'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno *standard* è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis*).»

9) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A.» siano inserite le seguenti «, la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico,»;

10) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «singoli Comuni e Province,» siano inserite le seguenti «conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d*), della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

11) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «utilizzando i dati di spesa storica» siano inserite le seguenti «tenendo conto dei gruppi omogenei»;

12) all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dopo le parole «con particolare riferimento» inserire le seguenti «al livello di infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

13) all'articolo 4, comma 1, lettera *d*), secondo periodo, dopo le parole «processo di attuazione dei fabbisogni *standard*» siano aggiunte le seguenti «; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard*»;

14) all'articolo 4, comma 1, lettera *d*), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «la Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A. può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) del presente articolo.»;

15) all'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e*) con la seguente:

«*e*) le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a*) sono sottoposte, per l'approvazione ai fini dell'ulteriore corso del procedimento, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ov-

vero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera b). I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.»;

16) all'articolo 4, comma 1, dopo la lettera e), sia aggiunta la seguente:

«f) i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui al presente articolo confluiscono nella banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42.»;

17) all'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi:

«1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni *standard* per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-bis. Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, secondo le proprie competenze, partecipa direttamente alle attività di cui all'articolo 4.»;

18) sia soppresso l'articolo 6;

19) all'articolo 7, comma 1, dopo le parole «i fabbisogni *standard* vengono» siano inserite le seguenti «sottoposti a monitoraggio e»;

20) all'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «, con le modalità previste nel presente decreto.»;

21) all'articolo 8, comma 1, sostituire le parole «comma 5» con le seguenti parole «comma 6»;

22) all'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente:

«1-bis. Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno *standard* come determinato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo.»;

23) all'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente:

«2-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine alle competenze e al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare dei servizi digitali in banda larga, al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni *standard*, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) assicuri il Governo, in ottemperanza al dettato costituzionale, la tempestiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, a garan-

zia dell'effettività della tutela dei diritti civili e sociali che debbano essere assicurati su tutto il territorio nazionale;

e) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, nell'attuazione dell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, per scopi conoscitivi, i questionari di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), possano essere predisposti e somministrati dalla Società per gli studi di settore – SOSE S.p.A anche agli enti locali appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, nei cui confronti non trovino pertanto applicazione le disposizioni di carattere sanzionatorio di cui al secondo periodo dell'articolo 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo.

ALLEGATO 5

Lo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009

La legge n. 42 del 2009, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, nel delineare la procedura per l'adozione dei decreti legislativi attuativi, fissa all'articolo 2 i principi e criteri direttivi generali e stabilisce nei successivi articoli ulteriori principi e criteri per specifiche materie. Il medesimo articolo stabilisce il termine generale per l'esercizio della delega in 24 mesi dalla data di entrata in vigore della stessa², prevedendo tuttavia che almeno uno dei decreti legislativi sia adottato entro un termine più breve di 12 mesi³. Inoltre, un termine più ampio di 36 mesi è previsto per l'adozione dei decreti legislativi che recano l'istituzione delle città metropolitane.

Il termine generale di 24 mesi per l'esercizio della delega scadrà il 21 maggio 2011. In ottemperanza alla disposizione relativa all'adozione di un primo decreto entro il termine più breve di 12 mesi (21 maggio 2010), è stato approvato, nei termini, il decreto legislativo relativo all'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio ai sensi dell'articolo 19 della legge di delega.

È stata data attuazione, inoltre, alla previsione che stabiliva la presentazione in Parlamento entro il 30 giugno 2010, di una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e l'ipotesi di definizione, su base quantitativa, della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.

Nella tabella che segue sono riepilogate: le disposizioni della legge n. 42 che recano specifici principi e criteri direttivi da attuare con decreto legislativo o che richiedono attuazione attraverso adempimenti diversi; la tipologia del provvedimento attuativo ed il termine di adozione; gli atti approvati o in corso di esame⁴ per ciascuna delega.

² Si ricorda che la legge 5 maggio 2009 n. 42, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 6 maggio è entrata in vigore il 21 maggio 2009.

³ Articolo 2, comma 6, primo periodo, della legge n. 42/2009, come sostituito dalla legge 196/2009.

⁴ Si precisa per l'analisi degli schemi di decreto in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni *standard* nel settore sanitario e in materia di federalismo fiscale municipale si è fatto riferimento ai testi all'esame della Conferenza unificata.

*Con riferimento specifico all'attuazione delle deleghe si avverte che l'elencazione degli atti approvati o in corso di approvazione **non indica necessariamente il completamento del percorso di attuazione**, poiché esso potrebbe essere tuttora in itinere nel caso di delega attuabile con più decreti legislativi⁵ o nel caso di decreti legislativi recanti rinvii ad ulteriori fonti per specifici profili di esecuzione.*

⁵ Come nel caso del D.Lgs. n.152/2010 su Roma Capitale, con il quale, come emerso nel dibattito presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la delega risulta solo parzialmente attuata.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 2, comma 2, lettera h)	Adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; adozione di comuni schemi di bilancio.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2, comma 2 lettera f) prima parte	Determinazione del costo e del fabbisogno standard quale indicatore per la valutazione dell'azione pubblica.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali (Atto n. 240) (all'esame delle Camere) Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 2 comma 2 lettera f) seconda parte	Definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere <i>m)</i> e <i>p)</i> , della Costituzione.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2 comma 2 lettera i)	Previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci degli enti.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2 comma 2 lett. z) e art. 17 comma 1, lett. e)	Premialità e sanzioni	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 2, comma 6, secondo periodo	Determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 2, comma 6, terzo periodo	Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali con indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.	Relazione da trasmettere alle Camere 30 giugno 2010	Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010 (doc. XXVII, n. 22) (la Commissione bicamerale ne ha concluso l'esame con la presentazione della relazione da parte dei due relatori)
art. 2, comma 7	Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi attuativi nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge di delega.	1 o più D.Lgs. entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi	
art. 3, comma 1	Costituzione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.	Nomina da parte dei Presidenti di Camera e Senato su designazione dei gruppi parlamentari	Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 17 marzo 2010
art. 3, comma 4	Istituzione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali.	Nomina da parte degli enti territoriali nell'ambito della Conferenza unificata	Designazione nella seduta della Conferenza unificata del 6 maggio 2010
art. 4	Istituzione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.	D.P.C.M. 21 giugno 2009	D.P.C.M. 3 luglio 2009 (G.U. n. 160 del 13/7/2009)
art. 5	Istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e della banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi utilizzati per definire i costi e i fabbisogni standard e gli obiettivi di servizio (art. 5, comma 1, lett. g).	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 7	Tributi delle regioni e compartecipazioni al gettito dei tributi erariali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 8	Definizione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'articolo 119 della Costituzione.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 9	Determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 10	Finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni nelle materie di loro competenza legislative ai sensi dell'articolo 117 Cost., terzo e quarto comma.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 11	Finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali (Atto n. 240) (all'esame delle Camere)
			Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁶ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)
			Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 12	Coordinamento e autonomia di entrata e di spesa degli enti locali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁷ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)
			Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)

⁶ Decorso il termine per l'intesa in sede di Conferenza unificata, il provvedimento è stato trasmesso alle Camere privo dell'intesa medesima, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 42/2009.

⁷ Vedi nota n. 5.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 13	Entità e riparto dei fondi perequativi per gli enti locali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)
art. 15	Finanziamento delle funzioni delle città metropolitane.	1 D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 16	Attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. (risorse aggiuntive ed interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni).	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 17	Coordinamento e la disciplina fiscale dei diversi livelli di governo.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	
art. 18	Norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica per l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> e degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali e per stabilire, per ciascun livello di governo, il livello programmato dei saldi del debito e della pressione fiscale.	Disegno di legge di stabilità o disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica	
art. 19	Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	D. Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 - Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (G.U. 11 giugno 2010, n. 134)
art. 20, comma 1	Disciplina transitoria per le regioni.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 20, comma 2	Tale comma stabilisce, con norma che non costituisce un conferimento di delega e che pertanto non prevede adempimenti attuativi, che “la legge statale disciplina la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale si considerano i livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale”.		<p><i>La legge statale prevista dalla norma in esame non è finora intervenuta.</i></p>
art. 21	Disciplina transitoria per gli enti locali.	1 o più D.Lgs. 21 maggio 2011	<p>Schema Dlgs. in materia di determinazione dei fabbisogni <i>standard</i> enti locali (Atto n. 240) (all’esame delle Camere)</p> <p>Schema Dlgs. in materia di autonomia tributaria regionale e provinciale costi e fabbisogni <i>standard</i> nel settore sanitario (in Conferenza unificata)</p>
art. 22, comma 1	Ricognizione degli interventi infrastrutturali	Atto ministeriale	
art. 22, comma 2, primo periodo	Individuazione degli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all’art. 119, quinto comma, della Costituzione.	Atto ministeriale	

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 22, comma 2, secondo periodo	Individuazione degli interventi infrastrutturali ai sensi dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione, da effettuare nelle aree sottoutilizzate.	Atto ministeriale e inserimento nella Decisione di finanza pubblica <i>15 settembre di ogni anno</i>	DFP 2011-2013 Programma delle infrastrutture strategiche DOC LVII n. 3 Allegato IV
Art. 23, comma 5	Disciplina del procedimento di indizione e svolgimento del <i>referendum</i> sulle proposte di istituzione delle città metropolitane (nelle aree metropolitane dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria).	Regolamento (D.P.R.) <i>19 agosto 2009</i>	
Art. 23, comma 6	Istituzione e disciplina delle città metropolitane approvate con referendum.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2012</i>	
Art. 24	Ordinamento transitorio di Roma capitale.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	D. Lgs. 17 settembre 2010 n. 156 - Ordinamento transitorio di Roma capitale (G.U. 18 settembre 2010, n. 219)
art. 25	Disciplina per la gestione dei tributi e compartecipazioni.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁸ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)
art. 26	Contrasto all'evasione fiscale.	1 o più D.Lgs. <i>21 maggio 2011</i>	Schema Dlgs. in materia di federalismo fiscale municipale ⁹ (Atto n. 292) (trasmesso alle Camere in data 9 novembre 2010)

⁸ Vedi nota n. 5.⁹ Vedi nota n. 5.

Disposizioni della legge	Deleghe legislative e altri adempimenti	Tipo di atto e termine	Atti approvati o in corso di approvazione
art. 27, comma 1	Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.	Norme di attuazione secondo le modalità previste dagli statuti degli enti interessati 21 maggio 2011	Limitatamente al Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano cfr. Legge n. 191/2009, commi 106-125 ^(*) Per quanto attiene la regione Friuli Venezia Giulia, il 29 ottobre 2010 è stato siglato un protocollo d'intesa tra lo Stato e la regione
Art. 27, comma 7	Organizzazione del tavolo di confronto tra il Governo, le regioni a statuto speciale e le province autonome.	D.P.C.M. 21 giugno 2009	D.P.C.M. 6 agosto 2009 Istituzione del Tavolo di confronto tra il Governo e le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano (G.U. n. 213 del 14/9/2009)

(*) I commi da 106 a 125 della legge n. 191/2009 (legge finanziaria per il 2010) adeguano l'ordinamento finanziario della Regione Trentino Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano agli obiettivi di perequazione e solidarietà stabiliti per le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'articolo 27 della legge n. 42/2009.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno degli infortuni sul lavoro
con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche»

Mercoledì 10 novembre 2010

67ª Seduta

Presidenza del Presidente
TOFANI

Assiste alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, il collaboratore dottoressa Francesca Costantini.

Intervengono, in rappresentanza dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), il dottor Gabriele Buia, Vice presidente per le relazioni industriali e affari sociali, l'ingegner Michele Tritto, Dirigente responsabile sicurezza delle costruzioni, la dottoressa Beatrice Sassi, Dirigente direzione relazioni industriali e la dottoressa Stefania Di Vecchio, Dirigente responsabile ufficio rapporti con il Parlamento.

La seduta inizia alle ore 14,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente TOFANI avverte che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta e propone altresì di attivare, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del Regolamento interno della Commissione, il circuito audiovisivo. Non facendosi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)

Il presidente TOFANI, dopo un breve indirizzo di saluto, introduce l'audizione in titolo, riguardante il tema della sicurezza del lavoro nel settore degli appalti pubblici, con particolare riferimento agli aspetti negativi del massimo ribasso d'asta e dell'allungamento delle catene di appalti e

subappalti. Le norme vigenti, pur adeguate, sono talvolta disattese, creando ribassi eccessivi sia nella fase di realizzazione che di progettazione dei lavori, con il rischio di comprimere i costi della sicurezza e di pregiudicare la qualità dei lavori stessi. Ripercorre il lavoro di approfondimento svolto sul tema dalla Commissione, culminato nella recente audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, chiedendo all'ANCE indicazioni su possibili interventi, anche normativi, che possano migliorare la situazione.

Il dottor BUIA conferma l'importanza dei problemi segnalati, che incidono notevolmente sulla sicurezza del lavoro in tutto il comparto edile. Occorre tuttavia distinguere tra le dinamiche del settore degli appalti pubblici e quelle del settore degli appalti privati: gli appalti pubblici sono infatti soggetti alla disciplina del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163 del 2006), che detta norme molto precise a tutela della sicurezza del lavoro, certamente perfetibili ma comunque adeguate. I problemi principali si riscontrano invece nel settore degli appalti privati, che assorbe il 75 per cento del mercato dell'edilizia ed è sostanzialmente privo di regole. Non esistono limiti al subappalto né al massimo ribasso e non vi sono forme di controllo pubblico realmente cogenti. Il committente privato, del resto, è portato di solito a guardare prevalentemente l'aspetto del risparmio economico e non distingue nell'affidamento tra un'impresa e l'altra. L'altro aspetto negativo degli appalti privati è infatti la mancanza di un sistema di qualificazione delle imprese edili, posto che oggi qualsiasi lavoratore autonomo può iscriversi alla Camera di commercio e svolgere attività edile partecipando a gare d'appalto di qualunque importo. Mancano elementi oggettivi per valutare la congruità dell'offerta e i committenti non hanno spesso le competenze tecniche per verificare la bontà delle misure previste nei piani di sicurezza.

Nel settore pubblico c'è poi il problema di migliorare il meccanismo di valutazione e contestazione delle anomalie e delle giustificazioni adottate dalle imprese partecipanti alle gare, che spesso avviano lunghi e complicati contenziosi con le amministrazioni pubbliche. Occorre quindi intensificare i controlli lungo tutta la filiera degli appalti e subappalti, puntando sul ruolo degli organismi bilaterali che nel settore edile sono sempre stati particolarmente sensibili. La loro azione negli ultimi anni ha portato ad una sensibile riduzione negli infortuni, nell'emersione del lavoro sommerso o irregolare e nell'aumento delle attività di formazione, anche se occorre fare di più.

L'ANCE sta chiedendo con forza al Governo e al Parlamento l'introduzione del sistema di qualificazione delle imprese (la cosiddetta patente a punti per l'edilizia) e di forme di premialità per le imprese più attente alla sicurezza (ad esempio sotto forma di abbassamento del premio INAIL). Nel settore privato occorre invece aumentare i controlli, soprattutto per contrastare quei lavoratori autonomi che si improvvisano imprenditori edili senza avere minimamente struttura, capacità e risorse.

Il senatore DE ANGELIS (*FLI*) chiede chiarimenti sul peso degli appalti pubblici e privati nel settore edile, nonché quali siano gli aspetti più problematici nel comparto pubblico. Fa quindi riferimento a notizie di stampa circa il progetto del Governo, confermato anche dal ministro Matteoli circa la costituzione di una società per azioni che dovrebbe occuparsi degli interventi di sicurezza degli edifici scolastici.

Il senatore DE LUCA (*PD*) evidenzia come anche da parte di molte imprese vi sia un problema culturale di attenzione ai temi della sicurezza: cita il caso di alcuni incentivi messi a disposizione nella Regione Campania che sono rimasti inutilizzati proprio per la scarsa sensibilità delle aziende. Poiché la Commissione sta preparando proposte anche di tipo normativo per migliorare la sicurezza negli appalti e rivedere il meccanismo del massimo ribasso d'asta, chiede al riguardo la collaborazione e il contributo dell'ANCE.

Il presidente TOFANI condivide l'invito all'ANCE a fornire, sulla base della propria esperienza, suggerimenti e proposte alla Commissione circa misure normative o amministrative di tipo migliorativo. In particolare, andrebbero precisati i requisiti richiesti per la qualificazione delle imprese, nonché il concetto di offerta anomala nel settore pubblico, in modo da facilitare il lavoro di valutazione delle offerte da parte delle pubbliche amministrazioni e dei responsabili dei singoli procedimenti, spesso esposti alle azioni di rivalsa delle imprese.

Il dottor BUIA segnala di aver già avanzato alcune proposte per definire meglio il concetto di offerta anomala e, conseguentemente, di valore congruo dell'offerta. Gli organismi bilaterali del comparto edile hanno anche promosso un avviso comune sulla congruità del valore della mano d'opera edile. Per quanto riguarda la qualificazione delle imprese, si devono definire i ruoli, le capacità e le responsabilità delle aziende che intendono operare nel settore edile. Senza limitare la libertà di iniziativa né penalizzare le figure dei lavoratori autonomi, occorre però fare in modo che nel settore degli appalti privati – che incide per il 75 per cento sul totale delle attività edili ma che è attualmente privo di vere regole – gli operatori offrano le stesse garanzie di serietà e affidabilità che sono tenuti a dare nel settore degli appalti pubblici. Infine, si riserva di fornire ulteriori risposte ai quesiti posti dalla Commissione, anche con riguardo alla questione della ristrutturazione degli edifici scolastici.

Il PRESIDENTE, ringrazia gli auditi per il loro contributo e dichiara conclusa l'audizione in titolo.

La seduta termina alle ore 15,45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
Sull'esposizione a possibili fattori patogeni,
con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito

Mercoledì 10 novembre 2010

8ª Seduta

Presidenza del Presidente
COSTA

Interviene il Presidente dell'Associazione Nazionale Assistenza Vittime Arruolate nelle Forze Armate e Famiglie dei Caduti (ANAVAFAP).

La seduta inizia alle ore 14,25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica, ai sensi dell'art. 23, comma 1 del Regolamento interno, di aver designato quali consulenti della Commissione, sulla base delle indicazioni fornite dai componenti dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi politici, il Prof. Massimo Federico, oncologo; il Prof. Mauro Minelli, immunologo e allergologo; il Capitano Paride Minervini, esperto balistico; il Prof. Franco Nobile, oncologo; il Dott. Alessandro Mancuso, fisico. Segnala altresì che l'attivazione della collaborazione del Dott. Mancuso è subordinata al rilascio dell'autorizzazione da parte dell'ente di appartenenza (ENEA).

Per quanto riguarda il calendario dei lavori, avverte che nella seduta di mercoledì 17 novembre verrà ascoltato il Maggiore Carlo Calcagni, in qualità di esperto.

La Commissione prende atto.

Seguito dell'Audizione del Presidente dell'Associazione Nazionale Assistenza Vittime Arruolate nelle Forze Armate e Famiglie dei Caduti (ANAVAFAP)

Il PRESIDENTE, rivolge un cordiale saluto all'onorevole Accame, invitandolo, ove lo ritenga, ad integrare la relazione già svolta nella precedente seduta.

L'onorevole ACCAME sottolinea innanzitutto che nella scorsa Legislatura, a causa dello scioglimento anticipato delle Camere, la Commissione parlamentare di inchiesta sull'uranio impoverito lasciò irrisolte alcune questioni: in primo luogo il problema della notevole incertezza sull'entità complessiva delle patologie riscontrate, rispetto alla quale si va dai 312 casi ufficialmente segnalati nel 2007 agli oltre 2500 casi attuali, riferiti al solo personale militare e non anche al personale civile in missione. Inoltre, occorre approfondire il problema della mancata tempestiva adozione di misure di protezione individuale. Queste ultime furono adottate dall'Esercito degli Stati Uniti sin dal 1983, durante la missione in Somalia, ma non risulta che furono comunicate ai comandi alleati; l'Esercito italiano le adottò solo sei anni più tardi, nel novembre 1999, nell'ambito della K Force operante nei Balcani, con modalità che non hanno mancato di suscitare alcune perplessità da parte degli esperti, soprattutto in relazione alla funzionalità dei filtri delle maschere antigas e all'adeguatezza delle tute protettive.

Il PRESIDENTE chiede quindi all'onorevole Accame quale sia la sua opinione circa l'affidabilità dei dati relativi al numero di patologie riscontrate.

L'onorevole ACCAME fa presente che si tratta di dati comunicati dalla Direzione Generale della Sanità Militare e ricorda che nella precedente Legislatura la Commissione, nell'esercizio dei propri poteri, fece ricorso alla polizia giudiziaria per acquisire direttamente dai distretti militari le informazioni relative al personale impiegato in missione che aveva contratto patologie di tipo tumorale. A quanto gli risulta, tali dati erano stati inviati dalla Commissione stessa anche all'Istituto Superiore di Sanità. Qualora si dovesse decidere di ricorrere allo stesso metodo per ottenere un aggiornamento, occorrerebbe, ai fini della completezza dell'informazione, prendere in considerazione anche i dipartimenti marittimi, per la Marina Militare.

Il PRESIDENTE precisa che nella passata Legislatura, la Commissione di inchiesta, di cui egli era vice Presidente, per ovviare ad alcuni ritardi nella trasmissione delle informazioni da parte dei distretti militari, decise di interpellare i prefetti per attivare la polizia giudiziaria. È comun-

que senz'altro opportuno che la Commissione proceda all'acquisizione di dati aggiornati, e possibilmente disaggregati tra coloro che hanno contratto le patologie in zona operativa e coloro che le hanno contratte in sedi dove si sono svolte attività di maneggio e stoccaggio, riservandosi inoltre di studiare le modalità più idonee all'acquisizione dei dati relativi al personale civile e al personale congedato o in quiescenza.

L'onorevole ACCAME osserva quindi che quando si parla di contaminazioni si deve valutare attentamente se ed in quale misura si sia fatto ricorso ad attrezzature di protezione individuale adeguate. Rispondendo ad un quesito del PRESIDENTE, fa presente che fino ad oggi l'attenzione si è concentrata soprattutto sulle conseguenze derivanti dall'impatto del munizionamento all'uranio impoverito, che produce temperature molto elevate, con il conseguente effetto di dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di metalli pesanti, altamente tossiche, mentre è stato trascurato in modo eccessivo l'aspetto della protezione nelle attività di maneggio e di stoccaggio del predetto munizionamento, anche esse suscettibili, qualora non siano state adottate le necessarie precauzioni, di produrre effetti nocivi alla salute.

Rispondendo ad un ulteriore quesito del PRESIDENTE, l'onorevole Accame precisa quindi che nell'Esercito degli Stati Uniti, il 90 per cento dei casi di mortalità per malattia risale alla prima guerra del Golfo mentre attualmente l'utilizzazione sistematica di mezzi di protezione individuale ha ridotto in modo molto significativo il numero dei malati.

Un altro rilevante problema – prosegue l'onorevole Accame – è quello della mancata applicazione della legge n. 308 del 1981 per i risarcimenti, per cui molte persone sono state indebitamente escluse dalla fruizione dei benefici previsti dalla legge. In sede di revisione della legge n. 308, inoltre, furono commessi, nella redazione del testo, errori materiali ai quali non si pose tempestivamente rimedio e per i quali, ad esempio i benefici a carattere risarcitorio sono stati negati ai volontari. Nello spirito della normativa originaria, invece la speciale elargizione avrebbe dovuto essere erogata sia in relazione alla sussistenza della causa di servizio sia al fatto della permanenza in servizio, onde evitare ingiustificate discriminazioni.

Il PRESIDENTE osserva in proposito che la recente audizione del Direttore Generale della Previdenza Militare, competente per la liquidazione degli indennizzi, ha riproposto il problema di una modifica della normativa vigente affinché vengano rimossi ostacoli di carattere procedurale e sostanziale ad una veloce erogazione dei benefici in favore delle vittime e dei superstiti, secondo principi di equità, di parità di trattamento e di efficacia dell'azione amministrativa. La Commissione intende formulare proposte in tal senso.

Ringrazia quindi l'onorevole Accame e dichiara conclusa l'audizione.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 17 novembre alle ore 14 per l'audizione del maggiore Carlo Calcagni, in qualità di esperto.

La seduta termina alle ore 15,10.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

Mercoledì 10 novembre 2010

129^a Seduta

Presidenza del Presidente
BATTAGLIA

La seduta inizia alle ore 16.

(1234) VALENTINO. – *Assegnazione di contributi statali all'Associazione nazionale privi della vista ed ipovedenti (ANPVI)*

(Parere alla 11^a Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore BATTAGLIA (*PdL*) propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere favorevole, osservando, sotto l'aspetto della tecnica legislativa, che, considerata la natura del provvedimento, sarebbe preferibile una disposizione autonoma, piuttosto che in forma di integrazione a una legge già vigente; inoltre, il riferimento al Ministero destinatario della relazione dovrebbe essere corretto secondo la denominazione attuale; infine, sarebbe utile la clausola di entrata in vigore immediata, considerato che il riferimento ai contributi è all'anno 2010 e, nel presupposto di un'approvazione tempestiva, la *vacatio legis* potrebbe rendere incongruo tale riferimento.

La Sottocommissione concorda.

La seduta termina alle ore 16,10.

BILANCIO (5^a)
Sottocommissione per i pareri

Mercoledì 10 novembre 2010

117^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

La seduta inizia alle ore 16,10.

(2117) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di coproduzione cinematografica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, firmato a Pechino il 4 dicembre 2004, con Nota di interpretazione dell'articolo 10 fatta il 19 marzo 2008 ed il 10 aprile 2008*

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore VACCARI (*LNP*) illustra il disegno di legge in titolo segnalando, per quanto di competenza, che occorre acquisire conferma, in relazione al secondo capoverso dell'articolo 1, che i benefici cui si fa riferimento relativamente ai film coprodotti siano previsti a legislazione vigente e abbiano il funzionamento di tetti di spesa per il bilancio dello Stato.

Il PRESIDENTE informa che il Governo ha fatto pervenire una nota tecnica nella quale si chiarisce l'assenza di oneri per il bilancio dello Stato, posto che i benefici sono condizionati alla previa disponibilità delle risorse.

Il senatore MORANDO (*PD*) chiede chiarimenti in ordine al meccanismo che garantisca l'assenza di onerosità.

Il PRESIDENTE chiarisce che, ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo n. 28 del 2004, richiamato nella nota del Governo, il meccanismo risulta idoneo a garantire l'invarianza finanziaria.

Propone quindi l'espressione di un parere non ostativo.

La Sottocommissione approva.

(1843) Deputato FEDI ed altri. – Modifiche al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di diritti e prerogative sindacali di particolari categorie di personale del Ministero degli affari esteri, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore FERRARA (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo segnalando, per quanto di competenza, che al fine di escludere effetti onerosi della norma, occorre acquisire conferma dal Governo che l'articolo 2 sia gestito nell'ambito di accordi raggiunti nel quadro della contrattazione collettiva nazionale, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili. Segnala inoltre che occorre acquisire conferma che la norma prevista dall'articolo 1, riferita al personale assunto con contratto regolato dalla legge locale, sia strettamente limitata alle finalità sindacali prospettate dalla norma stessa e non alla più generale disciplina prevista dal decreto n. 165.

Il PRESIDENTE rileva che la disposizione non appare determinare effetti finanziari negativi, risultando comunque utile una conferma da parte dell'Esecutivo.

Il senatore MORANDO (*PD*) rileva come la normativa concerna solo aspetti di tipo sindacale, privi di rilevanza di natura finanziaria.

Il PRESIDENTE propone quindi di esprimere un parere non ostativo.

La Sottocommissione approva.

(2330) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Presidenza dell'Iniziativa centro-europea – InCE – sull'istituzione del Segretariato esecutivo InCE a Trieste, fatto a Vienna il 29 maggio 2009, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore Massimo GARAVAGLIA (*LNP*) illustra il disegno di legge in titolo segnalando, per quanto di competenza, che occorre acquisire chiarimenti in ordine alla possibile perdita di gettito derivante dall'estensione dei privilegi e delle immunità e delle esenzioni e agevolazioni accordate dal Governo diplomatico in Italia anche al Segretario generale aggiunto e al Vice segretario (privilegi ed esenzioni estese ai relativi coniugi e figli minorenni) e già previste a legislazione vigente al Segretario generale (articolo 9, paragrafi VI e VII). Rileva inoltre che occorre acquisire conferma che la nomina di due nuove figure di vertice non comporti la necessità di aumentare lo staff dell'organismo in questione.

Il PRESIDENTE propone quindi di rinviare il seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1693) ASCIUTTI ed altri. – Valorizzazione del sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale

(Parere alla 7^a Commissione su testo ed emendamenti. Esame e rinvio)

Il relatore FERRARA (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo ed i relativi emendamenti segnalando, per quanto di competenza, che in relazione all'articolo 1, comma 3, occorre chiarire che l'equipollenza prevista valga ai soli fini dell'ammissione ai pubblici concorsi, secondo quanto previsto dal comma 1, garantendo in tal modo che non si determini alcun effetto di automatismo sul piano del riconoscimento delle qualifiche. In relazione all'articolo 2, fa presente che occorre sia chiarito il meccanismo che garantisce l'effettiva invarianza dell'istituto Consiglio nazionale degli studenti delle accademie e dei conservatori, chiarendo in particolare quale amministrazione provvederà alla gestione dello stesso nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili, secondo quanto asserito dalla clausola di invarianza. Al riguardo, ritiene che occorra altresì valutare l'idoneità della clausola medesima, attualmente formulata con riferimento al bilancio dello Stato e non alla finanza pubblica. In ordine all'articolo 4, sottolinea che occorre acquisire chiarimenti rispetto al quadro della legislazione vigente, acquisendo conferma dell'assenza di effetti finanziari della previsione.

In ordine agli emendamenti, segnala che occorrono chiarimenti sulla proposta 1.1, nonché – analogamente a quanto richiesto in relazione all'articolo 4 del testo – sulle proposte 1.3 e 4.2. Sottolinea che occorre valutare le proposte 2.0.1 e 2.0.2 rispetto al meccanismo di finanziamento attualmente previsto per l'organo, posto che le proposte appaiono aumentare il numero dei membri. Fa presente che occorrono chiarimenti sulla proposta 3.2, nonché sulle analoghe 3.3. e 3.4; in relazione alle proposte 4.0.3 e 4.0.4 non rinviene l'indicato riferimento normativo. In relazione alla proposta 4.0.5, occorrono chiarimenti rispetto alla legislazione vigente, in particolare in ordine al comma 4, mentre sul comma 1 occorrerebbe una clausola di invarianza finanziaria. Rileva che occorre valutare gli effetti del previsto comando in ordine alle proposte 4.0.6, 4.0.6 (testo 2) e 4.0.7. In ordine alla proposta 4.0.8, fa presente che occorre valutarne gli effetti in relazione al gettito. Segnala che appare determinare maggiori oneri la proposta 4.0.9. Fa presente che occorre una quantificazione sulla proposta 4.0.10, per la quale segnala comunque che non sussistono le relative risorse sino all'anno 2011 compreso; inoltre a fronte di una previsione di spesa rileva che non si prevede una clausola di salvaguardia.

Il PRESIDENTE propone di rinviare il seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2313) Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno, approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 2^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 30 settembre scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che era stata richiesta al Governo la relazione tecnica sul provvedimento. Informa che tale relazione tecnica è formalmente pervenuta, per cui viene resa disponibile. Propone quindi di rinviare l'esame del provvedimento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)
Sottocommissione per i pareri (fase ascendente)

Mercoledì 10 novembre 2010

49^a Seduta

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

La Sottocommissione ha adottato le seguenti deliberazioni per i provvedimenti deferiti:

alla 10^a Commissione:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'omologazione dei veicoli a motore a due o tre ruote e dei quadricicli e alla vigilanza del mercato (n. COM (2010) 542 definitivo): seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi;

alla 1^a Commissione:

Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (CE) che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione) (n. COM (2010) 555 definitivo): osservazioni favorevoli con rilievi.

ERRATA CORRIGE

Nel Resoconto Sommario delle Giunte e Commissioni n. 365 di martedì 9 novembre 2010, seduta della Commissione Politiche dell'Unione europea (14^a), alla pagina 76, sesta riga, al posto delle parole «La PRESIDENTE informa che il Governo ha presentato il subemendamento 11.0.2/4, riferito ad un suo precedente emendamento in tema di concessioni demaniali, nonché» *leggasi* «La PRESIDENTE informa che, in qualità di relatrice, ha presentato il subemendamento 11.0.2/4, riferito ad un precedente emendamento in tema di concessioni demaniali; inoltre, il Governo ha presentato».



NOTIZIARIO

**DELEGAZIONI PRESSO ASSEMBLEE
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

Sedute di mercoledì 10 novembre 2010

INDICE

Delegazione presso l'Assemblea parlamentare NATO *Pag.* 273

DELEGAZIONE
presso l'Assemblea parlamentare NATO

Mercoledì 10 novembre 2010

12ª Seduta

Presidenza del Presidente
DE GREGORIO

La seduta inizia alle ore 14,40.

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE IN MERITO ALLA SESSIONE ANNUALE
DELL'ASSEMBLEA NATO (VARSAVIA, 12-16 NOVEMBRE 2010)*

In apertura il presidente DE GREGORIO rivolge il benvenuto al senatore Elio Lannutti, entrato a far parte della Delegazione in sostituzione del senatore Giambrone, dimissionario. Prima di affrontare il tema all'ordine del giorno – l'imminente Sessione annuale dell'Assemblea parlamentare Nato che si svolgerà a Varsavia nei prossimi giorni – il Presidente riferisce brevemente che venerdì 3 dicembre avrà luogo un incontro fra la Delegazione e i vertici del Centro Alti Studi della Difesa, presso la sede di Via della Lungara, a Roma. Informa inoltre di avere chiesto alla Presidenza del Senato, d'intesa con il Presidente della Commissione difesa, di sottoporre a verifica la possibilità che si svolga un incontro con il Direttore dell'Aise sulla cooperazione in materia di *intelligence* in ambito Nato. L'incontro, in ogni caso, dovrebbe avvenire in una sede informale, coinvolgere i membri delle Commissioni difesa di entrambi i rami del Parlamento e non dovrebbe comportare sovrapposizioni con la sfera di competenza di altri organismi parlamentari.

Il Presidente informa poi di avere recentemente ricevuto – in relazione all'imminente Sessione annuale dell'Assemblea, ai temi politici che vi saranno trattati e alle risoluzioni che vi saranno discusse – la visita di rappresentanti diplomatici della Georgia, dell'Iran e dell'Armenia. Dopo essersi soffermato brevemente sul contenuto di tali incontri, il Presidente sottolinea come essi siano una testimonianza del peso politico della Delegazione in seno all'Assemblea e delle sue riconosciute capacità di dialogo.

Dopo aver richiamato la procedura prevista per la presentazione degli emendamenti, il Presidente informa i presenti di avere avanzato – sulla scorta di indicazioni del Presidente del Gruppo Conservatore – la propria candidatura alla Vice Presidenza dell'Assemblea e di avere prospettato al futuro Presidente dell'Assemblea l'esigenza di un riequilibrio a favore dell'Italia nella distribuzione delle diverse cariche elettive dell'Assemblea che dovranno essere rinnovate a Varsavia.

Sulle comunicazioni del Presidente si apre la discussione.

Con riferimento alle aspirazioni georgiane, il deputato FASSINO (*PD*) osserva che è in corso una delicata mediazione, affidata al Rappresentante dell'Unione europea, volta a verificare la praticabilità di una soluzione negoziata per la restituzione di Abkazia e Ossezia meridionale; alla luce di ciò, ogni tentativo da parte georgiana di accelerare l'ingresso nell'Alleanza Atlantica sarebbe illogico e del tutto controproducente.

Il senatore TORRI (*LNP*), con riferimento a due recenti visite svolte dalla Commissione difesa e sicurezza in Bosnia-Erzegovina e in Turchia, esprime una ferma critica all'indirizzo di colleghi parlamentari stranieri i quali hanno manifestato posizioni politiche certamente non rappresentative dell'intera delegazione, senza peraltro segnalare di essere intervenuti a titolo personale. La confusione e l'imbarazzo suscitato nei paesi ospiti da simili prese di posizione hanno avuto gravi conseguenze, fino alla cancellazione di alcuni incontri programmati. Segnala infine un altro episodio che, per altri versi, ha suscitato profondo disagio: la Commissione difesa e sicurezza è stata ricevuta dal *premier* turco non in una sede istituzionale, ma di partito, apparentemente senza che i funzionari del Segretariato dell'Assemblea ne fossero a conoscenza. Avviandosi alla conclusione il senatore prospetta l'opportunità di chiedere che, prima di affrontare determinati incontri ufficiali, le Commissioni e Sottocommissioni concordino indirizzi unitari, e che chi se ne discosta manifesti chiaramente di parlare a titolo personale.

Il deputato LA MALFA (*Misto, Repubblicani, Azionisti, Alleanza di Centro*), concorda con il senatore Torri e auspica una maggiore correttezza dei membri delle commissioni, specie quando si recano in visita in paesi caratterizzati da scenari politici di particolare delicatezza. Con riferimento all'episodio relativo all'incontro con il *premier* turco nella sede di partito, riferisce di aver successivamente appreso come l'incidente sia stato originato da un problema pratico, legato ai numerosi impegni del presidente Erdogan, che gli avrebbero impedito di spostarsi in una sede istituzionale per ricevere la delegazione dell'Assemblea Nato. Peraltro, fa notare concludendo il deputato La Malfa, un parlamentare turco socialista non ha partecipato a quell'incontro, forse proprio a causa della sede in cui si svolgeva. Chiede dunque al presidente De Gregorio di farsi interprete del disagio della Delegazione italiana in merito agli episodi segnalati. Inoltre,

con riferimento alle cariche elettive vacanti, segnala come le posizioni politicamente più incisive – *Bureau* a parte – e per le quali occorre competere siano quelle di Presidente o Relatore di commissioni e sottocommissioni.

Il senatore CABRAS (*PD*), pur condividendo il disagio espresso dai colleghi, ricorda come una caratteristica dell'Assemblea sia quella della libertà di espressione dei suoi membri; in essa non vi è un vincolo di mandato, né nazionale, né di appartenenza politica e la prassi è nel segno della piena libertà individuale. Perciò il problema sollevato, pur essendo degno di attenta considerazione, deve essere trattato con cautela. Certo, occorre ammettere che soprattutto parlamentari stranieri di consolidata esperienza tendono ad affrontare alcune delicate questioni in modo abbastanza spregiudicato e personale, senza sentirsi minimamente vincolati dal corso degli eventi internazionali e dalle loro tendenze evolutive.

Ad avviso del senatore GAMBÀ (*PdL*), sarebbe auspicabile che la questione sollevata dal senatore Torri venisse portata all'attenzione dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, al quale potrebbe essere richiesto di adottare direttive che affermino le responsabilità dei presidenti di commissioni e sottocommissioni; costoro dovrebbero avere sempre cura di segnalare agli interlocutori le circostanze nelle quali esprimono posizioni a titolo meramente personale e non rappresentativo dell'organismo da essi presieduto. Egli propone infine che la Delegazione italiana tenga riunioni più frequenti, per permettere ai colleghi di riferire sulle visite e le attività svolte.

Il deputato BOSI (*UDC*) esprime apprezzamento per la capacità manifestata dal presidente Cabras, nella scorsa legislatura, e dal presidente De Gregorio in quella attuale, di rappresentare in modo equilibrato e bipartisan le linee della politica estera nazionale. Ciononostante egli ritiene che in taluni casi la posizione dell'Italia in quanto tale, su molte tematiche di politica estera, sia scarsamente percepita presso l'Assemblea Nato. A tal fine, suggerisce di verificare la possibilità di istituire la figura del «capogruppo» italiano nelle commissioni dell'Assemblea Nato. Sollecita infine il Presidente e i colleghi a un'azione incisiva affinché la Delegazione italiana – a suo giudizio sottorappresentata nelle cariche elettive dell'Assemblea – si rafforzi nell'imminente sessione di Varsavia.

Il deputato PARISI (*PD*) concorda con la proposta da ultimo avanzata dal senatore Gamba.

Il presidente DE GREGORIO, preso favorevolmente atto degli interventi dei colleghi, concorda sulla necessità che la libertà di espressione debba sempre essere coniugata con la correttezza politica e che i temi sollevati dal senatore Torri debbano essere considerati con attenzione dalla Delegazione e in seno all'Assemblea. Del pari, considera con interesse

la possibilità di individuare una figura di capogruppo, secondo il suggerimento del deputato Bosi. Infine, registrato il consenso dei presenti sulla proposta del senatore Gamba, assicura che si procederà a frequenti riunioni, su base mensile e tenuto conto del calendario delle attività della Assemblea Nato, per permettere un proficuo confronto e una migliore conoscenza delle esperienze che i colleghi maturano nelle missioni all'estero.

La seduta termina alle ore 16.

