



RELAZIONE DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI 1^a e 8^a RIUNITE

**(1^a - AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL
CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO
STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(8^a - LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(Relatore D'ARIENZO)

Comunicata alla Presidenza il 25 gennaio 2019

SUL

DISEGNO DI LEGGE

**Conversione in legge del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante
disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le
imprese e per la pubblica amministrazione**

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

**di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e Ministro del lavoro e delle
politiche sociali**

con il Ministro dell'economia e delle finanze

con il Ministro della giustizia

con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti

con il Ministro della salute

con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca

con il Ministro per la pubblica amministrazione

e con il Ministro per gli affari europei

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 DICEMBRE 2018

ONOREVOLI SENATORI. - Se il decreto-legge in esame intendeva superare situazioni di grave difficoltà nelle dinamiche dei rapporti di mercato e con la pubblica amministrazione e superare criticità riscontrate nella realtà sociale, quali il sovraffollamento delle strutture carcerarie e la carenza di medici di medicina generale nonché imprimere slancio alla modernizzazione dell'azione pubblica e all'informatizzazione dei rapporti fra cittadini, imprese e amministrazioni pubbliche, questi obiettivi sono stati falliti.

Non solo non si colgono le soluzioni, ma il decreto è stato stravolto con una serie di aggressioni emendative che solo in parte sono state respinte da inammissibilità e ritiri spontanei dopo cruenti contrapposizioni all'interno della maggioranza.

Nell'assalto alla diligenza, certamente fanno rumore - rispetto alla vostra propaganda - le proposte che avete votato in Commissione. Ne elenco alcune affinché gli italiani possano comprendere la differenza con la realtà:

- è curioso l'acquisto di quote della Banca europea degli investimenti. Sì, proprio così, una banca, a dimostrazione che per voi *pecunia non olet*, anche se c'è di mezzo l'odiata Europa;
- il nuovo condono nel delicato settore dei contributi non versati da imprese e lavoratori autonomi, ancora una volta a scapito delle imprese e dei lavoratori onesti;
- il mirato emendamento *ad personam* che incarica il commissario straordinario per Genova, il sindaco Bucci, a scegliere « un certo e ben conosciuto » operatore della logistica genovese;
- l'esilarante inno a Equitalia, sempre avvertata, ma che avete deciso di potenziare;

- il bel favore agli odiatissimi concessionari autostradali ai quali date una deroga fino a dicembre prossimo nell'applicazione del codice dei contratti pubblici;
- la pericolosa deroga concessa per non adeguare gli impianti antincendio per altri tre anni nelle scuole italiane. Per il reddito di cittadinanza togliete soldi alla sicurezza dei nostri figli;
- il favore che fate alle assicurazioni, contro gli interessi degli assicurati che saranno costretti a subire i costi di disinstallazione delle scatole nere ad ogni cambio di assicurazione,
- l'acquisto di auto blu di grossa cilindrata affinché possiate viaggiare più velocemente e comodi possibile. Ma su questo punto ci torneremo.

Con l'approvazione della proposta del capogruppo del Partito democratico, Marcucci, è stato finalmente corretto un grande errore, qual era l'aumento dell'IRES al Terzo settore, la tassa sulla bontà. Un risultato evidente della nostra ferma contrarietà. È stato assurdo solo pensarla. Applaudiamo quindi al ripensamento che ridarà serenità all'intero comparto.

Ne è emerso, alla fine, un prodotto deforme rispetto alla volontà iniziale, ponendo così la necessità di una seria valutazione sullo stravolgimento successivo di un decreto rispetto alle volontà iniziali, fatto già stigmatizzato in passato dalla Corte costituzionale.

Ci saremmo aspettati una valutazione più rigorosa da parte della Presidenza.

Inutile il richiamo al rispetto delle regole per poi dare il nulla osta a proposte che nulla hanno a che vedere con i temi oggetto del decreto, ad esempio gli emendamenti

sulle trivelle, non previste originariamente nell'atto.

Nel merito:

L'articolo 1 istituisce, nell'ambito del fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, una sezione speciale - con dotazione finanziaria iniziale di 50 milioni di euro a valere sulle disponibilità vigenti del fondo - dedicata a interventi di garanzia, a condizioni di mercato, in favore di piccole e medie imprese (PMI).

Sebbene il principio non sia sbagliato, non riteniamo siano comprensibili le scelte conseguenti per risolvere il problema.

Perché per colui che è in difficoltà nella restituzione delle rate di un finanziamento precedentemente contratto con le banche, peraltro titolare di crediti certificati nei confronti delle pubbliche amministrazioni, si è deciso l'intervento della sezione speciale del fondo per rilasciare una garanzia alla banca e quindi ulteriori orpelli burocratici e finanziari (piano di rientro ventennale e costi relativi) e non, invece, di consentire a costui di pagare le rate del finanziamento che hanno determinato la sofferenza probabile con lo stesso credito maturato con la pubblica amministrazione? Sarebbe stato più lineare!

In questo modo si sarebbe superata l'assurda contraddittorietà del sollievo economico solo fino all'80 per cento del minore tra l'importo del finanziamento non rimborsato dalla PMI e l'ammontare del credito certificato.

La possibilità di accedere alla nuova sezione specializzata del fondo di garanzia è stata limitata alle PMI. È un restringimento ingiustificato che esclude dal beneficio previsto dall'articolo 1 le microimprese, che oggi possono liberamente accedere al fondo di garanzia. Anche in ragione di emendamenti presentati dal gruppo del Partito democratico, la maggioranza si è vista costretta ad inserire tra i beneficiari delle predette misure anche i professionisti.

Perché le imprese del settore edile non possono avere accesso alla sezione specializzata? Ed i professionisti, le microimprese? Per quali ragioni a parità di « oggetto » - il credito verso la pubblica amministrazione - avete deciso trattamenti diversi? Noi abbiamo proposto di inserirli nel decreto, ma avete bocciato i nostri emendamenti in merito.

Altrettanto avete fatto con la quantificazione del fondo. Come è noto, l'assegnazione di 50 milioni non corrisponde per nulla alle difficoltà delle sofferenze conosciute, né all'ammontare dei crediti vantati verso la pubblica amministrazione, con il conseguente rischio che quel fondo potrà garantire molto meno di quanto avreste voluto.

Per questa ragione avevamo previsto un incremento del fondo medesimo, ma anche questa proposta è stata bocciata.

Abbiamo posto il tema della pubblica amministrazione, ovviamente gli enti locali, in dissesto. I crediti vantati verso questi enti sono per definizione « difficilmente esigibili » nel breve periodo. Pensiamo che le imprese interessate avrebbero dovuto avere un trattamento nei fatti « privilegiato ». Per voi non è stato così.

Non è stato così neanche per la riduzione o l'esenzione dell'IRAP per le cooperative sociali da parte delle province autonome di Trento e di Bolzano, in merito alle quali avevamo presentato una proposta.

Infine, permangono due temi riguardanti l'articolo 1:

- e tutte le altre imprese che sono in conclamata difficoltà e non hanno crediti verso la pubblica amministrazione? Perché escluderle dal godimento dei benefici del fondo di garanzia speciale?
- E tutte le imprese subappaltatrici che hanno contratti di lavoro e, quindi, crediti per mancati pagamenti, con imprese in difficoltà, ma che vantano crediti verso la pubblica amministrazione? Perché esclu-

derle dal godimento dei benefici del fondo di garanzia speciale ?

Voi l'avete fatto, per entrambe le tipologie, bocciando le nostre proposte di inserire queste due fattispecie tra i destinatari dei benefici delle garanzie del fondo.

Infine, riteniamo stucchevole la bocciatura della nostra proposta di ridurre l'IRAP alle cooperative sociali.

Alitalia, articolo 2. Il prestito che avevamo deciso con il Governo Gentiloni, prima di 600 milioni e poi di altri 300 milioni di euro, è certamente servito per rasserenare e per consentire la continuità aziendale. Adesso tocca però dare seguito alle azioni. Prorogare la restituzione è solo la più piccola tra le cose da fare. La futura compagine azionaria di Alitalia deve essere messa nelle condizioni di poter effettivamente rilanciare la compagnia aerea e di salvaguardare gli attuali livelli occupazionali. Basta con le proroghe. Occorre accelerare la definizione di un percorso che dia un futuro certo alla compagnia di bandiera.

Con l'articolo 3, che supera, sopprimendola, la modalità telematica di tenuta del libro unico del lavoro presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stata compiuta un'oscenità.

Ritenere che questa tenuta digitale non sia utile alle attività istituzionali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'Ispettorato nazionale del lavoro, oltre al presunto aggravio di risorse, è rinunciare a propri compiti che i due enti devono svolgere.

Il libro unico del lavoro aveva sostituito il libro matricola e il libro paga che ogni datore di lavoro privato deve tenere. Rinunciarci significa tornare indietro e tornare a quelle metodologie del passato che solo la tenuta telematica avrebbe consentito di superare.

Dal 1° gennaio qualcuno starà brindando, in particolare coloro che impiegano lavoratori in nero !

Nel settore dell'agricoltura pare strano che il Governo si sia dedicato solo ad abrogare il libro unico e non anche prevedere alcune correzioni che in quel segmento ci sono.

Abbiamo presentato numerose proposte, molte delle quali senza esito.

Voglio qui ricordare:

- il doveroso riconoscimento delle agevolazioni fiscali spettanti ai coltivatori diretti, da estendere ai mezzadri coloni nonché agli appartenenti ai rispettivi nuclei familiari che siano soggetti all'obbligo dell'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia. Bocciato;
- la proposta di prorogare l'entrata in vigore della revisione delle macchine agricole in attesa di conoscere la tipologia delle verifiche da effettuare in sede di revisione. Bocciata;
- il riconoscimento su tutto il territorio nazionale dell'accertamento fatto dalle regioni dei requisiti relativi alla qualifica di imprenditore agricolo professionale. Bocciato;
- la definizione di tempi certi entro i quali l'Amministrazione finanziaria deve pronunciarsi sulle istanze di autotutela. Bocciata.

In aula abbiamo presentato un'altra proposta, quella di aprire un tavolo tecnico-politico, con la partecipazione di tanti, associazioni ambientaliste, imprese costruttrici, organizzazioni sindacali, per redigere linee guida per una proposta di incentivazione per l'acquisto di veicoli elettrici di nuova fabbricazione e pertanto, in attesa delle conclusioni, la conseguente sospensione fino a dicembre dell'ecotassa. Ne vedremo l'esito.

È positiva la scelta, da noi sollecitata con una proposta, di permettere l'accesso delle imprese agricole pugliesi, poi allargato ad altre regioni, colpite da eventi atmosferici avversi e sprovviste di polizze assicurative agli interventi previsti di ristoro.

In merito all'articolo 4, rivendichiamo un risultato, importante: abbiamo contrastato le proposte di modifica del codice penale. È stata una vergogna infilare in questo provvedimento proposte di quel genere, una delle quali avrebbe declassato le lesioni gravi stradali a querela di parte. Un'assurdità che ha fatto pensare che alla proposta mancasse solo il nome, tanto era « mirata ».

Deflettere sulla gravità di tutto quanto concerne gli incidenti stradali è inaccettabile e, per fortuna, anche per la nostra ferma contrarietà, che rivendichiamo, quell'assurdità è stata ritirata.

L'articolo 5 interviene sul codice dei contratti pubblici, modificando i motivi di esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto o di concessione.

Dico subito che rispetto alla voracità iniziale della maggioranza con la quale si intendeva deregolare il settore, attraverso una miriade di correttivi palesemente sconnessi tra loro e spesso contraddittori, abbiamo apprezzato la volontà di riflettere sul codice con uno strumento dedicato qual è la legge delega. Non faremo mancare il nostro contributo.

Dico anche che quanto abbiamo ascoltato contro l'Autorità anticorruzione e contro il Presidente Cantone per noi è inaccettabile.

Un dibattito provinciale. Mentre gli organismi internazionali riconoscono l'impegno dell'Italia contro la corruzione, e dell'ANAC in particolare, tanto da attribuirci un notevole miglioramento di posizioni nella classifica mondiale dei Paesi meno corrotti, qui attribuiamo all'Autorità le difficoltà e il sostanziale rilento dei lavori pubblici.

Non vorremmo che dietro le legittime correzioni del codice non si nascondessero appetiti diversi e magari un ritorno al passato, come purtroppo confermano alcune norme approvate in legge di bilancio.

Ci sono poi due aspetti sui quali siamo intervenuti:

– abbiamo chiesto l'abrogazione della Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici, mostro al quale ancora non sono stati attribuiti il nome, l'allocazione, le modalità di organizzazione e le funzioni. Un inutile orpello burocratico neo-centralista prevista dalla legge di bilancio 2019 al fine di favorire lo sviluppo e l'efficienza della progettazione e degli investimenti pubblici, di contribuire alla valorizzazione, all'innovazione tecnologica, eccetera. Non serve un elefante simile, bastava lasciare « Casa Italia », la struttura di missione che avete ideologicamente cancellato e che aveva gli stessi obiettivi, ma da raggiungere con funzioni politiche, di *moral suasion*, di risoluzione dei conflitti, di coordinamento tra enti. Questi sono i problemi da risolvere, non fare i progetti !

– Abbiamo chiesto di cancellare l'elevazione del limite per effettuare una gara pubblica da 40.000 a 150.000 euro. Pensiamo che una decisione simile debba rientrare in un ragionamento più ampio, quella legge delega che è stata annunciata. Farlo in un contesto scollegato, come è avvenuto e senza controbilanciamenti, può rischiare di favorire appetiti che il codice degli appalti voleva impedire.

L'articolo 6, tragicamente, dispone la soppressione del SISTRI, il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti.

È stato eliminato un sistema di tracciabilità dei rifiuti che, seppure faceva emergere alcune problematiche, non può essere sostituito, nemmeno temporaneamente, con ciò che il SISTRI stesso aveva superato.

È un vero colpo di spugna che ci riporta all'indietro negli anni, ad un'epoca che ha segnato e devastato interi territori del nostro Paese, in particolare nel Mezzogiorno, dove sono state sversate in modo incontrollato tonnellate di rifiuti nocivi di origine industriale.

Conosciamo bene le difficoltà del mondo delle imprese del settore sulla complessa ap-

plicabilità dello strumento, ma queste non possono essere superate cancellando tutto e dando la possibilità al malaffare di agire sostanzialmente senza un adeguato sistema di controllo.

Noi speriamo che il Governo agisca in fretta con nuove modalità, ma se i tempi saranno lunghi si chiarirà bene qual era il vostro scopo, che, a quel punto, assumerebbe le caratteristiche della deregolazione.

L'articolo 8 ci dice di un errore di fondo: quello di ritenere che trasferire la gestione della piattaforma tecnologica per i pagamenti delle pubbliche amministrazioni, nonché i compiti relativi a tale piattaforma attualmente svolti dall'Agenzia per l'Italia digitale alla Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso la costituzione di una società per azioni interamente partecipata dallo Stato, possa accelerare i pagamenti medesimi.

Come se il problema fosse la gestione e non il fatto che servono risorse che il Governo non mette.

Prima o poi misureremo il fallimento dei risultati che questa iniziativa produrrà.

Per favorire la digitalizzazione del paese, abbiamo presentato un pacchetto di proposte, cercando di corrispondere alle esigenze di quei soggetti che normalmente agiscono in questo importante segmento economico.

In particolare, abbiamo proposto:

- procedure chiare sull'installazione e sull'attivazione degli impianti cosiddetti « carrati », ovvero quegli impianti temporanei in condizioni di emergenza;
- semplificazioni procedurali nel caso di modifiche di impianti già installati che non compromettessero le caratteristiche radioelettriche;
- l'attribuzione della qualifica « di lavori straordinari » per gli interventi sulle reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga per portare la rete fino alla sede dell'abbonato;

- il silenzio assenso nel caso di interventi per l'installazione della rete di comunicazione elettronica a banda ultralarga;
- la velocizzazione delle procedure autorizzative per l'installazione della rete di comunicazione elettronica a banda ultralarga nei comuni con meno di 10.000 abitanti;
- la riduzione dei termini temporali previsti per l'autorizzazione per l'installazione della rete di comunicazione elettronica a banda ultralarga nelle località del Paese dichiarate sismiche.

Per evitare di elencarle tutte, richiamo il principio ispiratore: noi abbiamo fortemente creduto nella digitalizzazione del Paese e abbiamo investito risorse ingentissime.

Ora è il momento di risolvere quei nodi che possono compromettere il progetto per il quale le risorse ci sono.

Riteniamo assurdo che rispetto ad un obiettivo che ha a che vedere con « l'alto interesse nazionale », vi possano essere realtà nelle quali si fa fatica ad operare.

Pensiamo sia giusto attuare in questo comparto lo stesso principio che l'Italia persegue per le fonti energetiche, per la sicurezza o la difesa e riteniamo anche un nostro risultato il fatto che la maggioranza abbia accolto le nostre proposte in un contesto più ampio di condivisione.

Non condividiamo, invece, la destrutturazione del Consiglio superiore del cinema e l'audiovisivo. È formato da esperti di diversa competenza che, senza alcun onere per la finanza pubblica, con i suoi qualificati pareri è uno strumento di costruzione strategica delle politiche e di trasparenza nella salvaguardia del bene collettivo. Depotenziarlo significa far venir meno un supporto vero alle politiche culturali del Paese.

Articolo 9. Con l'approvazione di una nostra proposta viene assicurata la continuità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza nell'ambito del sistema di emergenza-urgenza, permettendo l'accesso alle procedure concorsuali per la disciplina di « Medi-

cina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza » al personale medico che abbia maturato, negli ultimi dieci anni, almeno quattro anni di servizio presso i servizi di emergenza-urgenza ospedalieri del Servizio sanitario nazionale, pur non essendo in possesso di alcuna specializzazione, ma di fatto avendo acquisito esperienza.

Si tratta di buona notizia sia per la classe medica, che vede riconosciuto il lavoro egregio ed impegnativo svolto all'interno del Pronto soccorso, sia per i cittadini che avranno a disposizione più operatori e di conseguenza l'erogazione di maggiori prestazioni sanitarie.

Rimane però irrisolto il tema della medicina d'urgenza territoriale, che necessita di essere preso in esame perché ci sono grossi problemi di carenza di organico in un ambito che riguarda tutti i cittadini che hanno necessità di essere soccorsi, quindi ognuno di noi può essere quel cittadino.

Infine, pur essendo parzialmente condivisibile la possibilità transitoria di assegnare gli incarichi di medicina generale ai medici iscritti al relativo corso di formazione specialistica, non si può tuttavia pensare di risolvere il problema della carenza dei medici di medicina generale (cosiddetti medici di base) semplicemente accorciando il tempo utile all'assegnazione di incarichi. Serve anche altro.

In ordine all'articolo 10, che interviene sulla procedura di corso-concorso per il reclutamento di dirigenti scolastici, giustamente il Governo ha proposto modifiche del settore del noleggio con conducente.

Un'affinità che era sfuggita a molti, ma non agli arguti membri del Governo.

Avete provocato tante disfunzioni, vi sarete meritati i *gilet* gialli tanto amati. Per superare i vostri errori, abbiamo presentato diverse proposte. Non le avete accolte, ma le elenco comunque:

– l'emanazione di criteri per la programmazione degli autoservizi pubblici non di li-

nea con possibilità di stipulare contratti di servizi con NCC e taxi;

- deroga all'obbligo di rientrare in rimessa al termine di ciascuna corsa, consentendo al vettore di accettare nuove corse durante la percorrenza del tragitto di ritorno;
- il rimando dell'applicabilità delle sanzioni per quanto concerne la compilazione e la tenuta del foglio di servizio elettronico;
- l'eventualità di definire aree entro cui si possono avere rimesse aggiuntive.

Una parola va spesa sulla proposta dei relatori di acquistare auto blu di grossa cilindrata, SUV compresi.

Dal 2011 le odiatissime auto della casta non devono superare i 1600 cc di cilindrata.

Ti aspetti che i fustigatori di professione della casta abbassino quel limite. Invece no, chiedono di comprare Mercedes, BMW, Jaguar, Volvo e auto simili, purché emettano meno biossido di carbonio possibile, comunque meno di 160 grammi per chilometro.

Addirittura, la previsione non deve comportare nuovi oneri per lo Stato, come se la Mercedes costasse quanto la Punto oggi in uso per molti membri del Governo.

Una doppia ipocrisia, il cambio di casacca contro le auto della casta e i soldi per gli acquisti, che facciamo fatica a digerire e che gli italiani sapranno giudicare.

Articolo 11. In merito all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è stato presentato un emendamento sulle trivelle.

È stato anche ammesso, ovviamente, per affinità « di spesa », immagino.

Presidente, l'ho detto all'inizio, questo modo di procedere apre a precedenti già in passato stigmatizzati dalla Corte costituzionale e rispetto ai quali nessuno, ripeto, nessuno può sottrarsi, a maggior ragione quando vengono segnalati all'attenzione.

In ogni caso, nel merito, pur non manifestando contrarietà sulla proposta di redigere di un Piano per la transizione energetica so-

stenibile delle aree idonee e, di conseguenza, la possibilità di sospendere temporaneamente le eventuali procedure per i nuovi permessi di prospezione o ricerca, manifestiamo tutte le nostre perplessità sulla sospensione dei permessi in essere, anche solo per un periodo limitato, peraltro concessi dal Ministro Di Maio appena il 7 dicembre scorso.

Emergono tre profili:

- il primo, perché sarebbe una novità rispetto alla quale lo Stato potrebbe essere chiamato in causa per gli onerosissimi risarcimenti dovuti per le perdite che gli autorizzati subirebbero. Un danno per le imprese e i lavoratori del settore che genererà un inevitabile pesante aggravio per il bilancio pubblico stimato in almeno 500 milioni di euro per sostenere contenzioso di natura internazionale;
- il secondo è invece relativo alle strategie che il Paese intende seguire per l'approvvigionamento di energia vitale per il nostro futuro, sul quale avete detto cose molto fumose e comunque non rispondenti al fabbisogno italiano consolidato,

- il terzo, infine, perché contrasterebbe con la volontà degli italiani che in un recente *referendum* hanno fatto mancare il *quorum* a testimonianza del fatto, a nostro giudizio, che non ritenevano il quesito abrogativo neanche meritevole di attenzione, attesa la necessità che abbiamo di individuare fonti energetiche che ci rendano sempre più indipendenti dalle importazioni che, come è noto, riguardano ben oltre la metà di quanto produciamo per il nostro fabbisogno.

In conclusione, con le nostre proposte abbiamo sostanzialmente presentato una proposta alternativa, che per davvero semplificava e sburocratizzava l'apparato. Il vostro decreto, non solo non raggiungeva il medesimo scopo dall'inizio, ma, dopo che l'avete ingrossato a dismisura, è diventato un elefante che nella cristalliera italiana farà più danni di quanti ne avrebbe dovuto risolvere.

D'ARIENZO

relatore di minoranza