
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Enzo Madonna e Alessandro Albani – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

**PROGETTI DI LEGGE REGIONALI DI PARTICOLARE INTERESSE**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 7 e 8 febbraio 2019</p> <p>Enzo Madonna e Alessandro Albani – Regione Emilia-Romagna</p> <p>Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	---

Progetto di legge di iniziativa dei consiglieri regionali delle Marche:

## **DISPOSIZIONI PER LA PROMOZIONE DEL RICONOSCIMENTO DELLA LINGUA ITALIANA DEI SEGNI E LA PIENA ACCESSIBILITA' DELLE PERSONE ALLA VITA COLLETTIVA**

Il progetto di legge proviene dall'iniziativa di alcuni consiglieri del PD e di un consigliere di Forza Italia, segno questo di un interesse diffuso e trasversale per l'argomento della proposta di legge.

Fondamento di questa proposta è, innanzitutto, il principio di eguaglianza sostanziale sancito dall'articolo 3, comma 2 della Costituzione, in base al quale è *compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona e la sua partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale* delle comunità; i proponenti intendono promuovere il raggiungimento di una piena inclusione nella società e l'effettiva partecipazione alla vita collettiva delle persone con disabilità sensoriale.

Uno degli obiettivi principali della proposta è quello di dare il giusto riconoscimento a quelli che sono i più importanti strumenti che permettono alle persone con queste disabilità di accedere, in condizioni di parità con gli altri cittadini, alle attività formativo-educative e culturali, alle informazioni ed ai servizi pubblici regionali: si tratta della lingua italiana dei segni (LIS) e della lingua dei segni italiana tattile (LIS<sub>t</sub>). Alle persone sorde, sordocieche, con disabilità uditiva in generale, con deficit di comunicazione o di linguaggio, deve essere infatti garantita la possibilità di usare la lingua italiana dei segni, in ogni situazione o contesto, come indispensabile mezzo di comunicazione che si va ad integrare con gli altri strumenti messi a disposizione dalle discipline medico-scientifiche di riferimento, nonché dai progressi delle nuove tecnologie che ne hanno comunque favorito l'integrazione nella società.

Nella relazione illustrativa che accompagna il progetto di legge troviamo un'interessante panoramica su quello che è il quadro normativo, europeo, nazionale e regionale su questa materia.

Partendo dal quadro normativo **sovrannazionale ed europeo**, la relazione ricorda come questa proposta di legge intende innanzitutto ottemperare all'articolo 21 della convenzione ONU del 2006 sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia nel 2009, in applicazione delle risoluzioni del Parlamento europeo adottate a partire dal 1998 sui linguaggi gestuali e, da ultimo, della recente risoluzione del Parlamento europeo approvata il 23 novembre 2016, sulle lingue dei segni e gli interpreti di lingua dei segni professionisti.

Passando al quadro normativo **nazionale** non esiste una normativa specifica in materia, anche se risultano presentate alle Camere diverse proposte di legge per il riconoscimento della LIS e della LIS tattile su tutto il territorio italiano; a tutt'oggi, nessuna delle proposte ha completato il suo iter normativo.

Su questo tema è proprio a livello regionale che si registra il maggiore interesse: per le medesime motivazioni e finalità già ricordate sono diverse le Regioni italiane che si sono



dotate di una specifica normativa in materia. Fra queste, la Regione Lazio ha approvato la legge regionale 28 maggio 2015, n. 6 (*Disposizioni per la promozione del riconoscimento della lingua italiana dei segni e per la piena accessibilità delle persone sorde alla vita collettiva. Screening uditivo neonatale*); la Regione Lombardia ha adottato la legge regionale 5 agosto 2016, n. 20 (*Disposizioni per l'inclusione sociale, la rimozione delle barriere alla comunicazione e il riconoscimento e la promozione della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile*) e, più di recente, la Regione Veneto ha approvato la legge regionale 23 febbraio 2018, n. 11 (*Disposizioni per l'inclusione sociale, la rimozione delle barriere alla comunicazione e il riconoscimento e la promozione della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile*). Va poi segnalato che la Regione Basilicata, con la legge n. 30 del 2017, aveva istituito "l'Albo degli interpreti della lingua dei segni italiana", in relazione al quale erano stati fissati i requisiti di iscrizione, stabilendo espressamente che "la mancata iscrizione preclude il diritto all'esercizio della professione di interprete LIS". Tali norme sono state impugnate dal Governo; successivamente la Regione le ha abrogate per impedire la prosecuzione del giudizio di legittimità costituzionale. I consiglieri della Regione Marche, probabilmente a conoscenza della problematica che ha interessato la legge della regione Basilicata, non hanno inserito un'analogha previsione nel pdl presentato, come emergerà dall'esame dell'articolato qui di seguito.

La proposta di legge si compone di 12 articoli.


L'**articolo 1** declina le *finalità* dell'iniziativa legislativa: migliorare la qualità della vita e il raggiungimento della piena inclusione nella società e partecipazione alla vita collettiva delle persone con disabilità sensoriale, attraverso l'abbattimento di ogni barriera alla comunicazione. A tal fine, come già accennato sopra, la norma riconosce la lingua dei segni (LIS) e la lingua dei segni italiana tattile (LISt) quali strumenti operativi essenziali per favorire l'accesso di tali persone alle attività formativo-educative e culturali, alle informazioni ed ai servizi pubblici regionali nonché a qualunque altro contesto di interesse per il disabile.

All'**articolo 2** vengono indicati i *destinatari* della legge: le persone sorde, sordocieche, con disabilità uditiva in generale, con deficit di comunicazione o di linguaggio come nei disturbi generalizzati dello sviluppo, e le loro famiglie.

L'**articolo 3** è la norma dedicata agli *interventi in ambito scolastico e formativo* che la Regione finanzia per realizzare l'obiettivo del pieno accesso alle attività formativo-educative e alla piena realizzazione del percorso scolastico.

Tra gli interventi previsti, la norma richiama:

- a) quelli per l'utilizzo della LIS e della LISt nei servizi educativi della prima infanzia;
- b) l'attivazione di servizi specialistici di assistenza alla comunicazione ed interpretariato in LIS e in LISt nell'ambito delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, nelle istituzioni universitarie e nei percorsi formativi professionali;
- c) l'utilizzo di programmi di riconoscimento vocale e scrittura veloce, quale ausilio alla comunicazione, volto a favorire l'apprendimento ad ogni livello e la partecipazione attiva del soggetto interessato.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 7 e 8 febbraio 2019</p> <p>Enzo Madonna e Alessandro Albani – Regione Emilia-Romagna</p> <p>Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	---

L'**articolo 4** è dedicato all'importante tema dell'*accesso all'informazione*. Con riguardo all'informazione sui media televisivi, la proposta prevede che la Regione promuova accordi o protocolli di intesa con le emittenti televisive private locali e con la sede regionale del servizio radiotelevisivo pubblico, anche in collaborazione con il Comitato Regionale per le Comunicazioni (Co.re.Com), per dotare i programmi informativi e comunicativi a carattere regionale, di apposite sottotitolazioni e traduzione simultanea nella LIS.

Anche la Regione dovrà adottare nelle proprie strutture amministrative ogni misura di carattere funzionale ed organizzativo che assicuri il servizio di interpretariato simultaneo in LIS e L1St negli eventi di pubblico interesse dalla stessa organizzati e concederà contributi per l'attivazione di un servizio di interpretariato simultaneo in LIS e L1St, svolto da figure professionali qualificate, presso gli ambiti territoriali sociali.


L'**articolo 5** prevede che gli enti del servizio sanitario regionale assicurino un servizio di interpretariato in LIS fruibile anche da remoto attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie, per garantire ai soggetti destinatari della legge il pieno e consapevole accesso ai servizi sanitari.

L'**articolo 6** è dedicato ai finanziamenti che la Regione potrà erogare per *interventi di sensibilizzazione e informazione*; tra l'altro la Regione potrà concedere contributi per interventi volti a rafforzare i processi di inclusione sociale dei destinatari della proposta di legge, quali la realizzazione di iniziative pubbliche di carattere educativo e culturale sui temi del rispetto e della diversità sensoriale, di campagne di sensibilizzazione ed informazione, all'interno delle scuole di ogni ordine e grado, rivolte a studenti, docenti e personale scolastico e figure che svolgono la funzione genitoriale, nonché di campagne divulgative a favore dei soggetti destinatari sulle nuove tecnologie di ausilio nella comunicazione. Altri interventi per i quali possono essere concessi contributi riguardano: l'attivazione di appositi corsi formativi di avvicinamento alla LIS e alla L1St rivolti a docenti e ad operatori sanitari, l'attivazione di sportelli presso gli ambiti territoriali sociali e i distretti sanitari con figure professionali qualificate, quale sostegno ad ampio raggio alle famiglie che affrontano le problematiche legate alla disabilità sensoriale. Per la realizzazione di tali interventi potranno anche essere stipulati accordi e protocolli di intesa con le Università marchigiane, l'Ufficio scolastico regionale, gli ordini professionali, nonché i soggetti del Terzo settore.

L'**articolo 7** individua i soggetti che possono beneficiare dei contributi previsti dalla legge: le Istituzioni scolastiche e formative pubbliche e private, i Comuni singoli e associati, gli Ambiti territoriali sociali, gli enti del servizio sanitario regionale, i soggetti del Terzo settore operanti nelle Marche, con funzioni di ricerca, formazione, progettazione ed erogazione di servizi nell'ambito della disabilità sensoriale e, infine, le associazioni di rappresentanza e tutela dei soggetti destinatari della legge.

L'**articolo 8** stabilisce che nell'ambito della programmazione regionale in materia sanitaria, sociale, d'istruzione, lavoro e politiche giovanili, dovranno essere attuati gli interventi e le azioni previsti dalla proposta di legge.

I compiti spettanti alla Giunta per l'attuazione della legge sono declinati nell'**articolo 9**. In particolare, si prevede che la stessa predisponga annualmente, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge regionale di approvazione del bilancio di previsione

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Enzo Madonna e Alessandro Albani – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

finanziario, e previo parere della competente Commissione consiliare, un atto che individui gli interventi, le azioni e le misure indicate dalla legge garantendo il coordinamento con i piani e programmi regionali generali e di settore specificati all'articolo 8. La Giunta, inoltre, ha il compito di definire i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei contributi previsti dalla legge.

L'**articolo 10** contiene la *clausola valutativa*.

Infine, dopo le *disposizioni transitorie (articolo 11)*, l'**articolo 12** contiene le *disposizioni finanziarie*: per l'esercizio 2019, la spesa prevista è di euro 40.000,00. Per gli esercizi successivi, invece, la norma rinvia alle leggi di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari la relativa copertura finanziaria nonché le spese autorizzate.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 7 e 8 febbraio 2019

Enzo Madonna e Alessandro Albani – Regione Emilia-Romagna

Progetti di legge regionali di particolare interesse

## LEGGE A TUTELA DEI PROFESSIONISTI: NIENTE AUTORIZZAZIONI SE NON SI PAGA IL PROGETTISTA

### SGUARDO D'INSIEME

A fronte dell'incremento del fenomeno del mancato pagamento delle spettanze dovute al libero professionista a seguito della realizzazione di elaborati progettuali (pagamento che spesso non avviene o che in molti casi alimenta zone d'ombra dal punto di vista fiscale) e quindi al dichiarato fine di tutelare, da un lato, il lavoro svolto dal libero professionista e di contrastare, dall'altro, possibili fenomeni di evasione/elusione fiscale, in diverse Regioni italiane si è concretizzata l'esigenza di un intervento normativo teso a garantire certezza e legalità dei pagamenti delle prestazioni professionali.

In questa prospettiva legislativa, lo strumento giuridico prescelto è stato quello di subordinare il rilascio di titoli amministrativi (ad es. in materia di edilizia ed urbanistica) da parte dell'Ente preposto, all'attestazione, da parte del professionista, che le prestazioni svolte sono state debitamente remunerate dal committente.

In Calabria, Basilicata e Campania il principio è già legge. In altre Regioni l'argomento è in discussione, pur auspicandosi sulla materia specifici orientamenti coerenti ed omogenei.

### LO STATO DELL'ARTE

La prima Regione che ha tradotto l'iniziativa legislativa in materia in legge regionale è stata la **Calabria** (legge regionale 3 agosto 2018, n. 25 "*Norme in materia di tutela delle prestazioni professionali per attività espletate per conto dei committenti privati e di contrasto all'evasione fiscale*"), seguita dalla **Basilicata** (legge regionale 30 novembre 2018, n. 41 "*Norme in materia di tutela delle prestazioni professionali per attività espletate per conto dei committenti privati e di contrasto all'evasione fiscale*") su proposta presentata dai componenti l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Di recente, anche la **Campania** ha approvato una propria legge (legge regionale 29 dicembre 2018, n. 59 "*Norme in materia di tutela delle prestazioni professionali per attività espletate per conto dei committenti privati e di contrasto all'evasione fiscale*").

In altre realtà la discussione è ancora aperta. In **Lombardia** sono stati presentati due progetti di legge (n. 41/2018 in data 09.11.2018 - Cons. PIAZZA [FI] e n. 55/2018 in data 21.01.2019 - Cons. BORGHETTI [PD]); anche in **Veneto** i progetti di legge presentati sono due (n. 417/2018 in data 04.12.2018 - Cons. BASSI [CDX] e n. 418/2018 in data 06.12.2018 - Cons. COLMAN [LV] orientato quasi esclusivamente a tutela della prestazione sotto il profilo del rispetto del principio del c.d. equo compenso nelle procedure di affidamento); uno in **Toscana** (n. 328/2018 in data 05.12.2018 - Cons. GIANNARELLI [M5S]); uno nelle **Marche** (n. 267/2019 in data 25.01.2019 - Cons. MARCONI [UDC]); tre nel **Lazio** (n. 69/2018 in data 08.11.2018 - Cons. MATTIA [PD] di ampio respiro e contenente anche norme tese a garantire il principio del c.d. equo compenso; n. 83/2018 in data 27.11.2018 - Cons. ANGELILLI [FDI]; n. 94/2019 in data 09.01.2019 - Cons. MASELLI [NCI]) e uno in **Puglia** (n. 1041/2018 in data 13.09.2018 - Cons. CASILI [M5S]).



## OBIETTIVI

Il provvedimento **tutela i liberi professionisti** (architetti, ingegneri, geometri etc.) nelle prestazioni espletate per conto dei privati (e, in alcune proposte normative, anche per le prestazioni rese alle Pubbliche Amministrazioni). Prevede un **meccanismo automatico** di tutela delle prestazioni professionali, vincolando il rilascio degli atti autorizzativi della pubblica amministrazione al pagamento delle spettanze al professionista da parte del committente.

Al momento del rilascio dell'atto autorizzativo infatti, il professionista dovrà preventivamente **dichiarare che le proprie prestazioni sono state economicamente soddisfatte**, indicando altresì gli estremi della fattura.

Nelle intenzioni del legislatore, questo strumento normativo avrà ricadute certamente positive sulla vita del professionista, riconoscendo e tutelando la sua professionalità, l'importanza del suo ruolo e la qualità dei servizi offerti, e contribuirà in modo decisivo - rafforzando percorsi di trasparenza - a contrastare l'evasione fiscale, il mercato nero delle stesse attività professionali e l'illegalità che dequalifica e delegittima i professionisti.

I professionisti non saranno più costretti ad accettare compensi inadeguati alle prestazioni svolte; e riconoscere il valore sociale, culturale ed economico delle prestazioni significa riconoscere e tutelare la dignità sociale ed economica del lavoratore.


Tra gli obiettivi della norma in esame traspare altresì quello di introdurre a livello normativo una misura volta a promuovere, seppure *indirettamente*, l'applicazione del principio del c.d. **equo compenso** a favore dei professionisti. Come si è infatti rilevato, l'esibizione all'Ente della fattura del professionista produrrà l'effetto di garantire al professionista stesso un compenso equo, commisurato alla prestazione svolta. Si impedirà, in tal modo, che gli stessi professionisti continuino ad essere penalizzati da una spietata concorrenza al ribasso o dalla necessità di accontentarsi di compensi spesso avvilenti ed indecorosi, a fronte di prestazioni professionali di qualità.

## STRUTTURA DEL TESTO

Dal punto di vista dei contenuti, i diversi progetti di legge sono piuttosto simili. La struttura è semplice ed essenziale: all'**articolo 1** vengono declinati l'oggetto e la finalità dell'intervento normativo; l'**articolo 2** specifica gli elementi documentali da allegare al momento di presentazione dell'istanza alla P.A.; l'**articolo 3** subordina il completamento dell'*iter* amministrativo all'avvenuto pagamento della prestazione professionale; l'**articolo 4** contiene la c.d. clausola di non onerosità dell'intervento. Si prevede poi un allegato contenente un modello di dichiarazione di pagamento da rilasciarsi nelle forme di cui al d.p.r. 445/2000. In dettaglio:

### Art. 1 - Oggetto e finalità

La legge ha come oggetto la **tutela delle prestazioni professionali** rese sulla base di istanze presentate alla pubblica amministrazione per conto dei privati (cittadini o imprese). In particolare, la finalità che il disposto normativo dichiara di perseguire è duplice: da un lato, **tutelare il lavoro svolto da liberi professionisti**; dall'altro, **combattere il fenomeno dell'evasione fiscale**.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Enzo Madonna e Alessandro Albani – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

### **Art. 2 - Presentazione dell'istanza alla pubblica amministrazione**

La norma prevede che la presentazione di una istanza autorizzativa (o ad intervento) prevista dalle norme e dai regolamenti regionali, provinciali e comunali debba essere corredata, oltre che da tutti gli elaborati previsti dalla normativa vigente, dalla **lettera di affidamento dell'incarico** sottoscritta dal committente.

### **Art. 3 - Pagamenti per la prestazione professionale effettuata**

L'amministrazione, al momento del rilascio dell'atto autorizzativo (o della ricezione di istanze ad intervento diretto), acquisisce la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà del professionista che ha sottoscritto gli elaborati progettuali, **attestante il pagamento** delle correlate spettanze da parte del committente con indicazione degli estremi della relativa fattura. La mancata presentazione di tale dichiarazione costituisce **motivo ostativo per il completamento dell'iter amministrativo** fino all'avvenuta integrazione.

La legge approvata dalla Regione Basilicata presenta qualche elemento in più: essa disciplina anche i "Pagamenti per la prestazione professionale effettuata su incarico della pubblica amministrazione, di enti pubblici o di società a prevalente partecipazione pubblica" e contiene una norma specifica sui "giovani professionisti" al dichiarato fine di facilitarne l'accesso al mercato dei lavori pubblici.