



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 302

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di lunedì 3 novembre 2014

**INDICE****Commissioni congiunte**

5 <sup>a</sup> (Bilancio-Senato) e V (Bilancio-Camera):	
<i>Plenaria (antimeridiana) (*)</i> . . . . .	<i>Pag.</i> 3

**Commissioni riunite**

8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali) (\*)

**Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali:	
<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i> 6
4 <sup>a</sup> - Difesa:	
<i>Sottocommissione per i pareri</i> . . . . .	<i>Pag.</i> 16

---

(\*) *Il riassunto dei lavori della Commissione (pomeridiana) 5<sup>a</sup> (Bilancio-Senato) e V (Bilancio-Camera) (congiunte) e della Commissione 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali) (riunite) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 302° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 3 novembre 2014.*

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

## COMMISSIONI CONGIUNTE

### 5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio)

del Senato della Repubblica

con la

### V (Bilancio, tesoro e programmazione)

della Camera dei deputati

Lunedì 3 novembre 2014

## Plenaria

### 13<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)

*Presidenza della Vice Presidente della V Commissione della Camera*  
SALTAMARTINI

*indi del Presidente della V Commissione della Camera*  
BOCCIA

*Intervengono il presidente dell'ANIA, Aldo Minucci, accompagnato dal direttore generale Dario Focarelli, dalle dottoresse Antonella Azzaroni, Gabriella Carmagnola, Luciana Lombardi e dal dottor Gianfilippo Scifoni, il presidente dell'ADEPP, Andrea Camporese, accompagnato dal vice presidente vicario Giampietro Malagnino e dal dottor Francesco Verbaro, il coordinatore dell'Alleanza delle cooperative e segretario generale di Confcooperative, Vincenzo Mannino, accompagnato dal vicesegretario generale di Confcooperative, Marco Venturelli, dal responsabile delle relazioni industriali AGCI, Giuseppe Gizzi e dal responsabile dell'ufficio legislativo della Legacoop, Mauro Iengo, il portavoce di Lunaria – coordinatore della campagna Sbilanciamoci, Grazia Naletto, accompagnata dai dottori Martina Carpani, Monica Di Sisto, Carmen Guarino, Stefano Lenzi, Angelo Marano e Mario Nobile, il presidente di Assopetroli-Assoenergia, Franco Ferrari Aggradi, accompagnato dal segretario generale Maria Delfian Gandolfo e dai dottori Andrea Rossetti e Francesco Comellini.*

*La seduta inizia alle ore 11,10.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il presidente BOCCIA avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

*PROCEDURE INFORMATIVE***Indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2015-2017: audizione dei rappresentanti dell'ANIA**

La presidente SALTAMARTINI introduce l'audizione.

Il presidente di ANIA, Aldo MINUCCI, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene per formulare quesiti e osservazioni il deputato GALLI (PD), al quale replica il direttore generale di ANIA, Dario FOCARELLI.

La presidente SALTAMARTINI ringrazia per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione in titolo.

**Audizione dei rappresentanti dell'Associazione degli enti previdenziali privati (ADEPP)**

La presidente SALTAMARTINI introduce l'audizione.

Il presidente dell'ADEPP, Andrea CAMPORESE, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene per formulare quesiti e osservazioni il senatore SANTINI (PD).

Il presidente CAMPORESE fornisce ulteriori precisazioni.

La presidente SALTAMARTINI ringrazia per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione in titolo.

*La seduta, sospesa alle ore 12, riprende alle ore 12,30.*

**Audizione dei rappresentanti dell'Alleanza delle Cooperative**

La presidente SALTAMARTINI introduce l'audizione

Il vicesegretario generale di Confcooperative, Marco VENTURELLI e il responsabile dell'ufficio legislativo Legacoop, Mauro IENGO, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene per formulare quesiti e osservazioni il deputato GALLI (PD).

La presidente SALTAMARTINI ringrazia i rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione in titolo.

*La seduta, sospesa alle ore 12,45, riprende alle ore 13.*

#### **Audizione dei rappresentanti di Lunaria – coordinatore della campagna Sbilanciamoci**

La presidente SALTAMARTINI introduce l'audizione.

I rappresentanti di Lunaria – Coordinatore della campagna Sbilanciamoci, Angelo MARANO, Grazia NALETTO, Stefano LENZI e Mario NOBILE, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati CURRÒ (M5S), MARCON (SEL) e TANCREDI (NCD) nonché il senatore GUERRIERI PALEOTTI (PD), ai quali replicano il dottor MARANO e la dottoressa NALETTO.

La presidente SALTAMARTINI ringrazia i rappresentanti Lunaria – Coordinatore della campagna Sbilanciamoci, per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione in titolo.

#### **Audizione dei rappresentanti di Assopetroli-Assoennergia**

Il presidente BOCCIA introduce l'audizione.

Il presidente di Assopetroli-Assogenergia, Franco FERRARI AGGRADI, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti e osservazioni i deputati GALLI (PD), SQUERI (FI-PdL) e D'INCA' (M5S), ai quali replica il presidente FERRARI AGGRADI.

Il presidente BOCCIA ringrazia per l'esauriente relazione svolta dichiara conclusa l'audizione in titolo.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è, quindi, rinviato.

*La seduta termina alle ore 15.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

Lunedì 3 novembre 2014

**Plenaria****213<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza della Presidente*  
**FINOCCHIARO**

*La seduta inizia alle ore 18,10.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(1651) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 8<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il relatore COCIANCICH (*PD*), nell'illustrare il disegno di legge in titolo, segnala molteplici e rilevanti criticità circa la conformità delle disposizioni del decreto-legge, nonché delle modificazioni introdotte, in sede di conversione in legge, dalla Camera dei deputati, all'assetto costituzionale del riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, come pure in ordine al rispetto dell'autonomia normativa e finanziaria costituzionalmente riconosciuta alle Regioni e agli enti locali. Al riguardo, evidenzia il rischio di un potenziale carico di ulteriore contenzioso davanti alla Corte costituzionale per conflitto di competenza.

In particolare, all'articolo 1, comma 8-*bis*, rileva che la norma ivi prevista, nell'attribuire al Commissario l'autorizzazione a valersi, seppure in via subordinata, su risorse di competenza regionale, appare lesiva dell'autonomia finanziaria costituzionalmente riconosciuta alle Regioni e agli enti locali; al successivo comma 10-*bis*, evidenzia la necessità che, in sede di adozione del Piano di ammodernamento, sia previsto un coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali interessati.

In riferimento all'articolo 4, comma 3, lettera *c-bis*), osserva che la norma, nel definire le priorità tra le opere da realizzare con le risorse fi-

nanziarie escluse dal Patto di stabilità, appare invasiva dell'autonomia riconosciuta agli enti locali nella individuazione degli interventi.

Quanto all'articolo 5-*bis*, reputa non adeguatamente chiara la finalità della disposizione ivi prevista, che attribuisce allo Stato la mera facoltà di subentrare ad una Regione in tutti i rapporti attivi e passivi derivanti dalla concessione di costruzione.

In ordine all'articolo 7, comma 1, lettera *b*), numeri 1) e 2), ritiene che le disposizioni ivi previste, relative all'individuazione degli enti di governo degli ambiti ottimali concernenti il servizio idrico integrato, presentano un contenuto eccessivamente prescrittivo a carico della Regione, in quanto è indicato l'atto con il quale provvedere e sono stabiliti termini perentori per adempiere e per esercitare eventualmente i poteri sostitutivi; alla lettera *h*), capoverso «Art. 158-*bis*», a suo avviso appare opportuno chiarire la portata della disposizione, che sembra comportare l'approvazione obbligatoria dei progetti degli interventi ivi previsti, in tal modo ledendo l'autonomia costituzionalmente riconosciuta agli enti locali; al comma 5, segnala criticamente la portata normativa della disposizione che, nel prevedere una semplificazione delle procedure espropriative, con particolare riferimento alla relazione dello stato di consistenza e al verbale di immissione in possesso dei suoli, sembra attenuare, in misura non quantificabile, l'apporto dei rappresentanti delle Regioni e degli enti locali interessati.

Quanto all'articolo 8, rileva che, attraverso regolamenti di delegificazione, si interviene sul riordino complessivo della normativa relativa alla gestione delle terre e delle rocce da scavo, materia riconducibile anche alla competenza legislativa delle Regioni.

In riferimento all'articolo 16, segnala che le norme ivi previste, volte ad agevolare gli investimenti privati nelle strutture ospedaliere della Regione Sardegna, appaiono di eccessivo dettaglio e quindi suscettibili di ledere la particolare forma di autonomia riconosciuta alle Regioni a Statuto speciale.

Quanto all'articolo 17, comma 1, alla lettera *g*), numero 3, capoverso *d-ter*), osserva che la disposizione, nell'introdurre un ulteriore parametro per stabilire l'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, reca, al secondo periodo, misure di eccessivo dettaglio, potenzialmente lesive dell'autonomia normativa e finanziaria degli enti locali, profilo critico non risolto dalla presenza, al successivo numero 3-*bis*), capoverso 4-*bis*), di una disposizione di salvaguardia; alla lettera *n*), capoverso «Art. 23-*ter*», comma 3, la disposizione appare, a suo avviso, significativamente lesiva delle competenze legislative regionali, soprattutto nella parte in cui prevede un obbligo di adeguamento alla legislazione statale, in mancanza del quale è disposta la diretta applicazione della normativa contenuta nel decreto-legge; alla lettera *q*), capoverso «Art. 28-*bis*», evidenzia la violazione delle prerogative costituzionalmente attribuite all'ente locale nella definizione dei contenuti dei permessi di costruire e nella individuazione dei presupposti che li giustificano.

Sempre all'articolo 17, comma 3, segnala che la disposizione, nel configurare, in capo alle Regioni, un potere sostitutivo in caso di inadempienze dei comuni in materia edilizia, incide sull'autonomia normativa regionale, in particolare in quanto viene individuata la fonte con la quale il potere sostitutivo può essere esercitato.

In riferimento all'articolo 24, osserva che la disposizione ivi prevista, nel riconoscere ai comuni poteri e funzioni in materia di tutela e valorizzazione del territorio, pur essendo formulata come facoltà, presenta carattere di eccessivo dettaglio, con particolare riferimento alla norma relativa alla esenzione e riduzione dei relativi tributi.

Quanto all'articolo 31, rileva che la materia del turismo è riconducibile alla competenza legislativa residuale delle Regioni e che, come affermato dalla Corte costituzionale, la chiamata in sussidiarietà a livello centrale è giustificata solo in presenza di una doverosa attività promozionale unitaria.

In ordine all'articolo 32, comma 1, appare necessario, a suo avviso, un coinvolgimento delle Regioni nell'individuazione dei requisiti per l'equiparazione dei *Marina Resort* alle strutture ricettive turistiche all'aria aperta.

Si sofferma, quindi, sull'articolo 33, segnalando, in primo luogo, che la disposizione, nel prevedere l'attivazione del potere sostitutivo dello Stato in materia di riqualificazione ambientale e di rigenerazione urbana, opera in presenza del solo presupposto dell'inerzia degli enti competenti, mentre, come affermato dalla giurisprudenza costituzionale, è necessaria anche la sussistenza dell'ulteriore requisito delle «gravi ed eccezionali ipotesi», di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione. Inoltre, al comma 10, segnala criticamente la norma contenuta nel secondo periodo, la quale dispone che il decreto di approvazione del programma di rigenerazione urbana, adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sostituisce a tutti gli effetti gli atti amministrativi previsti dalla legislazione vigente, in tal modo potendo travolgere anche provvedimenti emanati dalle amministrazioni regionali e locali.

Formula, inoltre, alcuni rilievi riguardo al corretto rapporto tra le fonti normative, sia in quanto il decreto-legge incide su discipline oggetto di fonte di rango subordinato, sia perché sono previste forme di delegificazione in deroga alle procedure definite dalla legge n. 400 del 1988. Sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente, evidenzia criticamente la tendenza ad incidere su disposizioni di recente approvazione, la carenza di adeguati coordinamenti, nonché la presenza di norme la cui efficacia temporale appare estremamente limitata.

In particolare, all'articolo 8, segnala che le norme ivi previste, concernenti il riordino della disciplina delle terre e delle rocce da scavo, autorizzano il Governo ad adottare un regolamento di delegificazione, secondo una procedura difforme rispetto a quella definita nell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e senza le relative garanzie procedurali; peraltro, non sono indicate le disposizioni di rango primario da abrogare e si



fa ricorso all'espressione «principi e criteri direttivi», formula tipica della delegazione legislativa.

Quanto all'articolo 17, recante misure di semplificazione in materia edilizia, evidenzia la necessità di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di «resistenza» ad interventi modificativi successivi.

In ordine all'articolo 31-*bis*, in materia di operatività degli impianti a fune, osserva che, con disposizione di rango primario, si regola un oggetto già disciplinato da fonte di rango secondario: l'incoerente utilizzo delle fonti normative, benché in questo caso non dia luogo ad interpolazione tra norme di rango diverso, rende particolarmente ardua l'attività dell'interprete nella ricostruzione della disciplina applicabile.

Infine, all'articolo 32, al comma 1, evidenzia che il termine di efficacia della disposizione appare particolarmente ravvicinato, in quanto è fissato al 31 dicembre 2014.

Propone, quindi, di esprimere un parere non ostativo con le osservazioni nei termini indicati.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*) ritiene che le criticità evidenziate dal relatore, in ragione della loro rilevanza, dovrebbero essere formulate come condizioni. Si tratta, infatti, di profili di compatibilità costituzionale di assoluto rilievo, i quali meritano la più ampia considerazione da parte della Commissione. A suo avviso, in particolare, sarebbe opportuno censurare in modo ancor più rigoroso le disposizioni che violano il riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, anche in ragione del contenzioso che certamente si determinerà dinanzi alla Corte costituzionale.

La senatrice BISINELLA (*LN-Aut*), associandosi alle considerazioni del senatore Bruno, ritiene che il parere della Commissione debba essere molto più incisivo. A suo avviso, il provvedimento, nel suo complesso, presenta evidenti carenze sotto il profilo dell'omogeneità. Inoltre, numerose disposizioni contrastano con le norme costituzionali che regolano l'assetto delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni, altre presentano profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario, altre ancora sono in evidente contrasto con l'articolo 81 della Costituzione, per carenza di adeguata copertura finanziaria. Infine, molteplici sono le criticità riscontrabili in riferimento al corretto rapporto tra le fonti normative. Per tali ragioni, sarebbe opportuno formulare come condizioni i rilievi espressi dal relatore.

Soffermandosi sul contenuto del provvedimento, sarebbe stato preferibile, per ragioni di coerenza normativa, intervenire sulle differenti materie oggetto del decreto-legge con specifici provvedimenti, consentendo in tal modo un esame più accurato e consapevole.

Con particolare riferimento all'articolo 3, ritiene ingiustificato il ricorso alla decretazione d'urgenza, in quanto gli stanziamenti più significa-

tivi, destinati al finanziamento di opere infrastrutturali urgenti, sono previsti solo a partire dal 2017.

Critica, quindi, l'indeterminatezza della formulazione dell'articolo 15, che intende favorire la nascita di un fondo finanziario privato per il sostegno delle imprese di medie e grandi dimensioni: anche in questo caso, l'assenza di termini ravvicinati per l'attuazione della norma appare in contrasto con le finalità proprie della decretazione d'urgenza.

Con riferimento all'articolo 24, non risulta chiaro a quale soggetto siano imputabili gli oneri finanziari derivanti dalle agevolazioni concesse dai Comuni per eventuali interventi di riqualificazione e valorizzazione del territorio eseguiti dai cittadini.

Infine, ritiene che sia particolarmente lesiva delle prerogative regionali la disposizione in materia di realizzazione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti, contenuta nell'articolo 35. A suo avviso, vi è il rischio che i rifiuti delle Regioni finora inadempienti siano smaltiti negli impianti già realizzati, ad esempio, in Lombardia e in Emilia-Romagna.

Conclude, lamentando l'eccessiva ristrettezza dei tempi di esame, da parte del Senato, per la conversione in legge di un decreto così articolato e complesso.

Il senatore MAZZONI (*FI-PdL XVII*) ritiene che il provvedimento sia censurabile sotto molteplici aspetti. A suo avviso, infatti, le norme sono evidentemente eterogenee e prive di una *ratio* unitaria.

Osserva, in particolare, che la proroga delle concessioni autostradali può esporre l'Italia a una procedura di infrazione per incompatibilità con la normativa europea in materia di contratti pubblici, mentre numerose altre disposizioni – ad esempio quelle in materia di valorizzazione delle risorse energetiche nazionali – presentano profili di illegittimità per violazione del riparto delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni. Si prefigura, pertanto, il rischio di incrementare il contenzioso in sede europea e davanti alla Corte costituzionale, con conseguenti oneri per il bilancio statale.

Infine, ritiene che ulteriori modifiche del codice ambientale e del codice dei contratti pubblici, già novellati di recente, potrebbero compromettere la stabilità e la certezza normativa in settori così strategici per l'economia del Paese.

La senatrice LO MORO (*PD*) riconosce che il provvedimento presenta molteplici criticità, peraltro ampiamente sottolineate dal relatore nella proposta di parere, della quale le Commissioni di merito dovrebbero tener conto, anche se i rilievi non sono formulati come condizioni.

Ritiene necessario, tuttavia, consentire che il provvedimento prosegua il proprio *iter*, essendo ormai prossimo il termine per la conversione in legge. Annuncia, pertanto, a nome del Gruppo, un voto favorevole sulla proposta di parere. Si dichiara in ogni caso disponibile a valutare le modalità con le quali rappresentare al Governo l'esigenza di rispettare i re-

quisiti di specificità e omogeneità nell'elaborazione del contenuto dei decreti-legge, come prescritto dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988.

Il senatore CALDEROLI (*LN-Aut*), nel condividere i rilievi critici emersi nel dibattito, ritiene che le osservazioni avanzate dal relatore dovrebbero essere formulate come condizioni e che occorrerebbe censurare il contrasto di alcune disposizioni del decreto-legge con l'ordinamento comunitario. Osserva, inoltre, che alcune delle condizioni poste dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati non sono state recepite. Ciò conferma, pertanto, che il provvedimento all'esame contiene misure in violazione dell'articolo 81 della Costituzione.

Il senatore Giovanni MAURO (*GAL*) ritiene che la Commissione, per il ruolo che è ad essa affidato nel procedimento legislativo, non può sottrarsi al compito di esaminare con particolare rigore ogni provvedimento, per verificare tutti i possibili profili di costituzionalità.

La proposta di parere avanzata dal relatore contiene numerosi rilievi che attengono a diversi profili di compatibilità con l'assetto costituzionale, sia in riferimento al rapporto tra le fonti normative, sia in ordine al corretto riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni. Purtroppo, l'esito di quelle valutazioni non appare coerente, in quanto il relatore propone di esprimere un parere non ostativo, seppur accompagnato da numerose e puntuali osservazioni.

Si sofferma, quindi, su alcune delle disposizioni a suo avviso più critiche. In particolare, osserva che la nuova strategia del Governo in tema di smaltimento dei rifiuti sembra essere orientata alla realizzazione di impianti di termotrattamento. Tale scelta, oltre ad apparire in evidente contraddizione con l'opzione, finora valorizzata, della raccolta differenziata dei rifiuti, è suscettibile di alimentare un sensibile contenzioso con le Regioni.

Formula, infine, valutazioni critiche anche sull'articolo 33, in quanto i poteri sostitutivi dello Stato in materia di riqualificazione ambientale, ivi previsti, dovrebbero essere esercitati solo in presenza di gravi ed eccezionali ipotesi e non solo sul presupposto dell'inerzia degli enti competenti. Almeno tale rilievo, presente nella proposta di parere del relatore, a suo avviso dovrebbe essere formulato come condizione, anche perché sulla questione è maturato un chiaro e univoco orientamento nella giurisprudenza costituzionale.

Il relatore COCIANCICH (*PD*) sottolinea che nella proposta di parere sono evidenziate con particolare rigore, seppur in forma di osservazioni, tutte le criticità presenti nel decreto-legge e, peraltro, segnalate nel corso della discussione. Non ritiene, pertanto, necessario che quei rilievi siano formulati come condizioni.

Inoltre, osserva che eventuali rilievi circa la verifica di compatibilità con la normativa comunitaria sono rimessi alla valutazione della Commissione per le politiche dell'Unione europea, competente in materia.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*), intervenendo in dichiarazione di voto, annuncia il proprio voto contrario.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere non ostativo con osservazioni, proposto dal relatore e pubblicato in allegato.

*La seduta termina alle ore 18,55.*

## PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1651

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, segnalando molteplici e rilevanti criticità circa la conformità delle disposizioni del decreto-legge, nonché delle modificazioni introdotte, in sede di conversione in legge, dalla Camera dei deputati, all'assetto costituzionale del riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, come pure in ordine al rispetto dell'autonomia normativa e finanziaria costituzionalmente riconosciuta alle Regioni e agli enti locali. Al riguardo, si evidenzia il rischio di alimentare un potenziale carico di ulteriore contenzioso davanti alla Corte costituzionale per conflitto di competenza.

In particolare:

– all'articolo 1, comma 8-*bis*, si rileva che la norma ivi prevista, nell'attribuire al Commissario l'autorizzazione a valersi, seppure in via subordinata, su risorse di competenza regionale, appare lesiva dell'autonomia finanziaria costituzionalmente riconosciuta alle Regioni e agli enti locali; al successivo comma 10-*bis*, si evidenzia la necessità che, in sede di adozione del Piano di ammodernamento, sia previsto un coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali interessati;

– all'articolo 4, comma 3, lettera *c-bis*), si osserva che la norma, nel definire le priorità tra le opere da realizzare con le risorse finanziarie escluse dal Patto di stabilità, appare invasiva dell'autonomia riconosciuta agli enti locali nella individuazione degli interventi;

– all'articolo 5-*bis*, si reputa non adeguatamente chiara la finalità della disposizione ivi prevista, che attribuisce allo Stato la mera facoltà di subentrare ad una Regione in tutti i rapporti attivi e passivi derivanti dalla concessione di costruzione;

– all'articolo 7, al comma 1, lettera *b*), numeri 1) e 2), le disposizioni ivi previste, relative all'individuazione degli enti di governo degli ambiti ottimali concernenti il servizio idrico integrato, presentano un contenuto eccessivamente prescrittivo a carico della Regione, in quanto è indicato l'atto con il quale provvedere e sono stabiliti termini perentori per adempiere e per esercitare eventualmente i poteri sostitutivi; alla lettera *h*), capoverso «Art. 158-*bis*», appare opportuno chiarire la portata della disposizione, che sembra comportare l'approvazione obbligatoria dei progetti degli interventi ivi previsti, in tal modo ledendo l'autonomia costituzionalmente riconosciuta agli enti locali; al comma 5, si segnala criticamente la portata normativa della disposizione che, nel prevedere una semplifica-

zione delle procedure espropriative, con particolare riferimento alla relazione dello stato di consistenza e al verbale di immissione in possesso dei suoli, sembra attenuare, in misura non quantificabile, l'apporto dei rappresentanti delle Regioni e degli enti locali interessati;

– all'articolo 8, si rileva che, attraverso regolamenti di delegificazione, si interviene sul riordino complessivo della normativa relativa alla gestione delle terre e delle rocce da scavo, materia riconducibile anche alla competenza legislativa delle Regioni;

– all'articolo 16, si segnala che le norme ivi previste, volte ad agevolare gli investimenti privati nelle strutture ospedaliere della Regione Sardegna, appaiono di eccessivo dettaglio e quindi suscettibili di ledere la particolare forma di autonomia riconosciuta alle Regioni a Statuto speciale;

– all'articolo 17, comma 1, alla lettera *g*), numero 3, capoverso *d-ter*), si osserva che la disposizione, nell'introdurre un ulteriore parametro per stabilire l'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, reca, al secondo periodo, misure di eccessivo dettaglio, potenzialmente lesive dell'autonomia normativa e finanziaria degli enti locali, profilo critico non risolto dalla presenza, al successivo numero 3-*bis*), capoverso 4-*bis*), di una disposizione di salvaguardia; alla lettera *n*), capoverso «Art. 23-*ter*», comma 3, la disposizione appare significativamente lesiva delle competenze legislative regionali, soprattutto nella parte in cui prevede un obbligo di adeguamento alla legislazione statale, in mancanza del quale è disposta la diretta applicazione della normativa contenuta nel decreto-legge; alla lettera *q*), capoverso «Art. 28-*bis*», si evidenzia la violazione delle prerogative costituzionalmente attribuite all'ente locale nella definizione dei contenuti dei permessi di costruire e nella individuazione dei presupposti che li giustificano;

– all'articolo 17, comma 3, si segnala che la disposizione, nel configurare, in capo alle Regioni, un potere sostitutivo in caso di inadempienze dei comuni in materia edilizia, incide sull'autonomia normativa regionale, in particolare in quanto viene individuata la fonte con la quale il potere sostitutivo può essere esercitato;

– all'articolo 24, si osserva che la disposizione ivi prevista, nel riconoscere ai comuni poteri e funzioni in materia di tutela e valorizzazione del territorio, pur essendo formulata come facoltà, presenta carattere di eccessivo dettaglio, con particolare riferimento alla norma relativa alla esenzione e riduzione dei relativi tributi;

– all'articolo 31, si rileva che la materia del turismo è riconducibile alla competenza legislativa residuale delle Regioni e che, come affermato dalla Corte costituzionale, la chiamata in sussidiarietà a livello centrale è giustificata solo in presenza di una doverosa attività promozionale unitaria;

– all'articolo 32, al comma 1, appare necessario un coinvolgimento delle Regioni nell'individuazione dei requisiti per l'equiparazione dei *Marina Resort* alle strutture ricettive turistiche all'aria aperta;

– all'articolo 33, si segnala, in primo luogo, che la disposizione, nel prevedere l'attivazione del potere sostitutivo dello Stato in materia di riqualificazione ambientale e di rigenerazione urbana, opera in presenza del solo presupposto dell'inerzia degli enti competenti, mentre, come affermato dalla giurisprudenza costituzionale, è necessaria anche la sussistenza dell'ulteriore requisito delle «gravi ed eccezionali ipotesi», di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione. Inoltre, al comma 10, si segnala criticamente la norma contenuta nel secondo periodo, la quale dispone che il decreto di approvazione del programma di rigenerazione urbana, adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sostituisce a tutti gli effetti gli atti amministrativi previsti dalla legislazione vigente, in tal modo potendo travolgere anche provvedimenti emanati dalle amministrazioni regionali e locali.

Si formulano, inoltre, rilievi riguardo al corretto rapporto tra le fonti normative, sia in quanto il decreto-legge incide su discipline oggetto di fonte di rango subordinato, sia perché sono previste forme di delegificazione in deroga alle procedure definite dalla legge n. 400 del 1988. Sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente, si evidenzia criticamente la tendenza ad incidere su disposizioni di recente approvazione, la carenza di adeguati coordinamenti, nonché la presenza di norme la cui efficacia temporale appare estremamente limitata.

In particolare:

– all'articolo 8, si segnala che le norme ivi previste, concernenti il riordino della disciplina delle terre e delle rocce da scavo, autorizzano il Governo ad adottare un regolamento di delegificazione, secondo una procedura difforme rispetto a quella definita nell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e senza le relative garanzie procedurali; peraltro, non sono indicate le disposizioni di rango primario da abrogare e si fa ricorso all'espressione «principi e criteri direttivi», formula tipica della delegazione legislativa;

– all'articolo 17, recante misure di semplificazione in materia edilizia, si evidenzia la necessità di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di «resistenza» ad interventi modificativi successivi;

– all'articolo 31-bis, in materia di operatività degli impianti a fune, si osserva che, con disposizione di rango primario, si regola un oggetto già disciplinato da fonte di rango secondario: l'incoerente utilizzo delle fonti normative, benché in questo caso non dia luogo ad interpolazione tra norme di rango diverso, rende particolarmente ardua l'attività dell'interprete nella ricostruzione della disciplina applicabile;

– all'articolo 32, al comma 1, si evidenzia che il termine di efficacia della disposizione appare particolarmente ravvicinato, in quanto è fissato al 31 dicembre 2014.

## **DIFESA (4<sup>a</sup>)**

Lunedì 3 novembre 2014

### **Sottocommissione per i pareri**

**21<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**LATORRE**

*Orario: dalle ore 18,15 alle ore 18,25*

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

*alle Commissioni 8<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> riunite:*

**(1651) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive**, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole.