

XVI LEGISLATURA

# BOLLETTINO DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

## INDICE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE .....	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (III Camera e 3 <sup>a</sup> Senato) .....	»	149
COMMISSIONI RIUNITE (Attuazione del federalismo fiscale e V Camera) .....	»	150
COMMISSIONI RIUNITE (I e II) .....	»	151
COMMISSIONI RIUNITE (I e III) .....	»	172
COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV) .....	»	173
COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X) .....	»	174
COMMISSIONI RIUNITE (XI e XII) .....	»	177
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) .....	»	182
GIUSTIZIA (II) .....	»	189
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V) .....	»	197
FINANZE (VI) .....	»	202
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) .....	»	213
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) .....	»	219
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) .....	»	222

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud Libertà e Autonomia, I Popolari di Italia Domani: Misto-Noi Sud-PID; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani, Azionisti, Alleanza di Centro: Misto-RAAdC.**

LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) .....	<i>Pag.</i>	226
AFFARI SOCIALI (XII) .....	»	231
AGRICOLTURA (XIII) .....	»	232
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....	»	234
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE .....	»	244
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI .....	»	245
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE .....	»	250
COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE .....	»	252
<i>INDICE GENERALE</i> .....	»	253

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente .....	3
ALLEGATO 1 (Gli strumenti di recepimento ed attuazione degli obblighi comunitari) .....	7
ALLEGATO 2 (Sulle ordinanze di protezione civile) .....	65
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:	
Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, recante misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 (Parere alle Commissioni riunite I e II) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i> ) .....	4

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Nino LO PRESTI.*

#### La seduta comincia alle 14.

##### Comunicazioni del Presidente.

Nino LO PRESTI, *presidente*, a conclusione del suo turno di presidenza, in questa che, verosimilmente, sarà l'ultima riunione del Comitato da lui presieduta, desidera dar conto del seguito dato al mandato, affidato al Comitato da parte del Presidente della Camera in occasione del convegno sull'evoluzione degli strumenti della legislazione, organizzato dal Comitato per la legislazione a conclusione del turno di presidenza dell'onorevole Duilio, il 12 gennaio 2010, a procedere ad un approfondimento delle tematiche connesse al recepimento ed all'attuazione degli obblighi comunitari.

In ottemperanza a quell'invito, consegna dunque oggi agli atti del Comitato una relazione – che provvederà a trasmettere ai componenti del Comitato – che espone gli esiti di una ricerca su questi temi per il cui svolgimento si è avvalso di un qualificato collaboratore, che intende formalmente ringraziare.

La relazione, muovendo dalla ricognizione e dall'elaborazione dei dati quantitativi e qualitativi relativi all'attività legislativa ed all'attività posta in essere dall'Esecutivo ai fini del recepimento e dell'attuazione degli obblighi comunitari, evidenzia come, a fronte di una maggiore efficacia e tempestività delle procedure nazionali di attuazione del diritto comunitario, si sia tuttavia riscontrata, negli ultimi anni, la perdita del ruolo e della centralità del Parlamento. Nella ricerca vengono indicati gli strumenti mediante i quali potrebbe essere rafforzato il ruolo delle Camere.

In proposito, avverte che il documento presentato (*vedi allegato 1*) è in versione provvisoria; la versione definitiva del documento, comprensiva delle tabelle, confluirà nell'ambito del Rapporto sull'attività svolta dal Comitato durante il suo turno di presidenza, alla cui presentazione si procederà, come da prassi, in un momento successivo.

Desidera, infine, sottolineare che le tematiche oggetto della ricerca saranno oggetto di un suo breve intervento nell'ambito della tavola rotonda che si terrà a Bari, il prossimo 29 novembre, in occasione della presentazione del Rapporto

2010 sulla legislazione tra Stato, regioni e Unione Europea, alla quale parteciperanno anche il vicepresidente del Comitato e l'onorevole Duilio.

Nell'imminenza della scadenza del suo turno di presidenza, intende infine rivolgere un sentito ringraziamento ai componenti del Comitato per la qualità del contributo fornito da ciascuno al lavoro svolto, con la consapevolezza che il grande impegno profuso, anche da parte sua, ha concorso ad assicurare il miglior funzionamento dell'organo. Inoltre, nel ricordare che l'altro ramo del Parlamento non è dotato di un organo analogo, osserva che la presenza di un Comitato omologo al Senato costituirebbe, a suo giudizio, un ulteriore strumento finalizzato a garantire un miglior coordinamento ed una maggiore chiarezza complessiva dei testi normativi.

Formula infine al collega Zaccaria, chiamato ad assumere le funzioni di presidente per il periodo che segue, i migliori auguri di buon lavoro.

Da ultimo, facendo seguito a quanto preannunciato in seno al Comitato nelle riunioni del 27 ottobre e del 10 novembre scorsi, avverte che in allegato al resoconto della seduta odierna sarà pubblicata la ricerca sul tema delle ordinanze di protezione civile realizzata dall'onorevole Duilio (*vedi allegato 2*), che, a nome di tutti i membri del Comitato, ringrazia per il contributo offerto.

Lino DUILIO esprime vivo apprezzamento – che precisa essere tutt'altro che formale o retorico – per l'equilibrio con il quale il presidente ha condotto i lavori del Comitato; intende quindi ringraziare la presidenza anche per il contributo fornito all'attività del Comitato mediante la presentazione della relazione in materia di recepimento ed attuazione degli obblighi comunitari. Nella consapevolezza che la rilevanza dell'operato del Comitato passa anche attraverso la qualità del lavoro svolto, ritiene che, con la presidenza dell'onorevole Zaccaria, l'attività del Comitato proseguirà in questa direzione.

Roberto ZACCARIA e Doris LO MORO esprimono anch'essi apprezzamento per il lavoro svolto dal presidente che ringraziano, anche, per il clima positivo che ha contraddistinto i lavori del Comitato durante il suo mandato.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS,  
COMMA 1, DEL REGOLAMENTO**

**Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, recante misure urgenti in materia di sicurezza.**

**C. 3857.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Lino DUILIO, *relatore*, richiamato brevemente il contenuto del provvedimento, procede ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3857 e rilevato che:

esso presenta una pluralità di disposizioni che incidono in materia di sicurezza nelle competizioni sportive (articoli 1 e 2), di criminalità organizzata e di cooperazione internazionale di polizia (articoli 3, 4 e 5), di tracciabilità dei flussi finanziari nei contratti pubblici (articoli 6 e 7), di sicurezza urbana (articoli 8 e 9) e di funzionalità del Ministero dell'interno (articolo 10), il cui elemento unificante risulta essere la finalità di assicurare una maggiore tutela della sicurezza della collettività; peraltro, il testo è articolato in cinque capi, ognuno dei quali corrispondenti agli aspetti testé richiamati;

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame non sempre effettua un adeguato coordinamento con le preesistenti fonti normative, che risultano in parte oggetto

di modifiche non testuali; tale modalità di produzione normativa, che mal si concilia con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontra in particolare all'articolo 1, comma 1, che ripristina fino al 2013 una norma originariamente introdotta a regime (nel 2001) e resa transitoria con successivi decreti che ne hanno di volta in volta prorogato l'efficacia, da ultimo, fino al 30 giugno 2010;

inoltre esso, agli articoli 3, 6 e 7 interviene su norme di recente approvazione (rispettivamente, il decreto-legge n. 78 del 2010, il decreto-legge n. 4 del 2010 e la legge 13 agosto 2010, n. 136, così detto « Piano antimafia »), circostanza che, come già rilevato in altre occasioni analoghe, costituisce una modalità di produzione legislativa non conforme alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione;

il provvedimento, all'articolo 3, comma 3, reca una disciplina derogatoria senza precisare compiutamente quali siano i margini della deroga medesima;

il testo reca, agli articoli 6 e 7, norme che incidono sull'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, procedendo contestualmente all'interpretazione, all'attuazione e alla novellazione del suddetto articolo, circostanza suscettibile di ingenerare dubbi in ordine all'efficacia temporale delle disposizioni ed, in particolare, agli effetti retroattivi di quelle oggetto di interpretazione autentica;

il testo, all'articolo 10, reca una rubrica non pienamente corrispondente al suo contenuto, che riguarda gli incarichi di gestione commissariale *straordinaria*, senza limitarsi – come fa la rubrica – alle sole gestioni commissariali dei *comuni sciolti per infiltrazione mafiosa*;

il decreto, al comma 2 dell'articolo 1, nel novellare l'articolo 1 del decreto-legge n. 8 del 2007, opera un rinvio al « piano approvato dal gruppo operativo sicurezza di cui al decreto attuativo » dell'articolo 2-ter del medesimo decreto-legge, senza

indicare né gli estremi del decreto attuativo, né quale sia il « piano » in questione;

il provvedimento, all'articolo 5, istituisce un nuovo « Comitato per la programmazione strategica per la cooperazione internazionale di polizia » nell'ambito del Ministero dell'interno, del quale non viene fornita alcuna indicazione sulla sua composizione, ad eccezione del suo presidente; a tale Comitato viene affidata la predisposizione di linee di indirizzo strategico qualificate dalla norma come urgenti, ma per la cui adozione non viene tuttavia fissato un termine, né se ne prevede un aggiornamento periodico;

infine, il disegno di legge non è provvisto della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione di accompagnamento si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, in difformità dunque da quanto statuito dall'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 170 del 2008;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

ai commi 1 e 2 dell'articolo 2 – laddove si prevede che al personale addetto agli impianti sportivi di cui all'articolo 2-ter del decreto legge n. 8 del 2007, possono essere affidati « altri servizi, ausiliari dell'attività di polizia » la cui definizione delle condizioni e delle modalità di conferimento viene attribuita, dal comma 2, ad un successivo decreto ministeriale – sia precisato in modo puntuale l'ambito delle mansioni ulteriori cui si intende fare riferimento ovvero si chiarisca se al decreto previsto dal comma 2 sia demandata anche l'individuazione dei suddetti servizi, secondo quanto risulta, peraltro, dalla relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione; al riguardo si evi-

denzia, inoltre, che i successivi commi 3 e 4 dell'articolo 2 equiparano la violenza o la minaccia nei confronti del personale addetto agli impianti sportivi alla violenza o minaccia a pubblico ufficiale, purché i suddetti addetti siano riconoscibili e *la condotta sia riconducibile alle mansioni svolte*, introducendo anche una circostanza aggravante;

Il Comitato osserva altresì:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

all'articolo 1, comma 1 – laddove si prevede che «le disposizioni di cui ai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 8 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, hanno efficacia a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto fino al 30 giugno 2013» – dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la disposizione in termini di novella all'articolo 8 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, tenuto conto che i suddetti commi 1-ter e 1-quater non contengono alcun termine di efficacia delle disposizioni dagli stessi recate, che dunque si desume solo da una lettura combinata dell'articolo 8 con l'articolo 1-bis del de-

creto-legge n. 28 del 2003, che fissa un termine più volte prorogato negli anni;

all'articolo 6, comma 4 – che reca norme di interpretazione autentica dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 – si dovrebbe valutare l'opportunità di precisarne gli effetti retroattivi, dal momento che esso si riferisce anche ad elementi introdotti *ex novo* dal successivo articolo 7 (segnatamente le comunicazioni relative ai conti correnti);

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

all'articolo 10, dovrebbe valutarsi l'esigenza, al fine di scongiurare dubbi interpretativi in ordine alla portata della disposizione, di chiarire se si intenda fare riferimento a tutti gli «incarichi di gestione commissariale straordinaria», come risulta dal corpo dell'articolo, ovvero alle sole «gestioni commissariali straordinarie nei comuni sciolti per infiltrazione mafiosa», come testualmente recita la rubrica.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 14.20.**

ALLEGATO 1

## **Gli strumenti di recepimento ed attuazione degli obblighi comunitari**

*Relazione presentata al Comitato per la legislazione  
dal Presidente On. Nino Lo Presti*

*(versione provvisoria)*

**XVI LEGISLATURA**

## INDICE

### PREMESSA

### NOTA METODOLOGICA

### I. L'INCIDENZA DEGLI ATTI DI RECEPIMENTO SUL COMPLESSO DELLA LEGISLAZIONE PRIMARIA

a) *La "sopravvivenza" delle deleghe comunitarie allo scioglimento delle Camere*

b) *Fattori collegati all'andamento della legislazione di recepimento*

### II. TIPOLOGIA DI FONTI PRIMARIE DI RECEPIMENTO

### III. LA LEGGE COMUNITARIA

a) *Il "corto circuito" direttiva – decreto*

b) *Le disposizioni particolari di adempimento*

c) *I principi e criteri specifici di delega legislativa*

d) *Le disposizioni per il recepimento delle decisioni quadro in ambito GAI*

e) *Il regolamento di delegificazione come strumento di attuazione del diritto comunitario*

### IV. I DECRETI DELEGATI DI RECEPIMENTO. TIPI, CARATTERI, PROCEDURE

#### IV.1. TIPOLOGIE

a) *Decreti di attuazione*

b) *Decreti correttivi e integrativi*

c) *Decreti contenenti discipline sanzionatorie*

#### IV.2 LE PROCEDURE



#### **IV. 3. LE MATERIE OGGETTO DI INTERVENTO**

- a) *Welfare.*
- b) *Economia.*
- c) *Attività produttive.*
- d) *Ambiente e agricoltura.*
- e) *Affari interni.*
- f) *Giustizia.*
- g) *Rilievo trasversale di alcune materie*

#### **IV.4. I RAPPORTI TRA DECRETI COMUNITARI E REGIONI**

#### **V. LE FONTI PARALLELE DI RECEPIMENTO**

- a) *I decreti-legge obblighi comunitari*
- b) *Le altre leggi in materia comunitaria*

#### **VI. CONCLUSIONI**

## PREMESSA

*Il diritto comunitario pervade in profondità il tessuto normativo. Tutte le politiche pubbliche e pressoché ogni ramo del diritto ne sono condizionati. E ciò vale non solo per gli ambiti e per le materie tipicamente intrecciate con la regolazione della concorrenza e del mercato, come il diritto commerciale, la disciplina del lavoro, dei trasporti, dell'energia o delle attività produttive: anche le tradizionali «fonctions régaliennes», più strettamente legate alla sovranità statale – come la disciplina dell'immigrazione, l'ordine pubblico o la giustizia –, subiscono l'influenza del diritto e delle cornici strategiche sopranazionali.*

*Questo stato di cose è stato efficacemente colto nelle Note di sintesi ai Rapporti sulla legislazione degli ultimi anni, che si soffermano ampiamente sulle connessioni e sull'articolazione dei processi normativi tra i diversi livelli territoriali.*

*L'integrazione legale tra ordinamenti è peraltro destinata a crescere ulteriormente nel futuro prossimo, di pari passo con l'intensificarsi dell'integrazione economica e sociale europea. La base giuridica per questo processo è offerta dal Trattato di Lisbona che, al tempo stesso, ha ampliato le materie di competenza comunitaria, ha semplificato le procedure legislative, ha rafforzato il coinvolgimento nel processo decisionale delle assemblee parlamentari, europea e nazionali.*

*Il Governo e il Parlamento nazionali non sono rimasti inerti. Anzitutto, inadempimenti e violazioni del diritto comunitario sono gradualmente diminuiti negli ultimi anni, come dimostrato dai dati relativi alle procedure di infrazione. In secondo luogo, si è aperto in questi mesi il dibattito per la riforma delle procedure di attuazione degli obblighi comunitari, per garantire che esse siano maggiormente efficaci e tempestive, tramite la riscrittura della legge c.d. Buttiglione-Stucchi. Da ultimo, Camera e Senato stanno studiando come partecipare più attivamente alla fase ascendente*

*del diritto comunitario, tramite i pareri di sussidiarietà, anche modificando i rispettivi regolamenti.*

*Un invito all'approfondimento di questi temi è stato rivolto dallo stesso Presidente della Camera, in occasione del convegno sull'evoluzione degli strumenti della legislazione, organizzato dal Comitato per la legislazione a conclusione del secondo turno di Presidenza, il 12 gennaio 2010.*

*Il documento che ora presento offre alcuni importanti elementi di conoscenza sugli strumenti e sulle procedure di recepimento del diritto comunitario. Seguendo un approccio che il Comitato ha già fatto proprio in precedenti studi, l'analisi si fonda sulla ricognizione e sull'elaborazione dei dati quantitativi e qualitativi relativi all'attività legislativa parlamentare e governativa.*

*In particolare, sono stati oggetto di mappatura le disposizioni contenute nelle ultime cinque leggi comunitarie, per gli anni dal 2005 al 2009; i 130 decreti delegati di recepimento emanati nel quadriennio 2006-09; gli otto decreti-legge di esecuzione di obblighi comunitari dello stesso periodo.*

*Da questa base statistica emerge un quadro preciso ed oggettivo delle dimensioni complessive del fenomeno analizzato, delle procedure seguite, delle materie oggetto di intervento, dei rapporti tra fonti e tra livelli di governo coinvolti. Questa "fotografia" dell'esistente è stata scattata in un periodo nel quale non possono ancora misurarsi gli effetti che il Trattato di Lisbona produrrà sulle fonti interne: da un lato, quindi, essa si presenta come un bilancio consuntivo; dall'altro lato, i dati e il materiale di studio raccolti potranno essere sfruttati come termine di comparazione per indagini future che vogliano verificare l'impatto del nuovo Trattato.*

*Questo premesso in via generale, vorrei, sin d'ora, sollecitare una prima riflessione. La partecipazione dell'Italia all'Unione europea ha prodotto importanti effetti sull'ordinamento domestico, sui reciproci ruoli degli attori costituzionali, sul rapporto tra le fonti primarie di produzione del diritto.*

*Il dialogo diretto che si è instaurato, a Bruxelles, tra gli Esecutivi degli Stati membri, da un lato, e la necessità di trasporre in tempi brevi un grande numero di atti comunitari, dall'altro, hanno messo in discussione il ruolo e la centralità del Parlamento, come sede d'elezione delle scelte politiche ed istituzionali fondamentali. Sotto vari profili e in larga misura, le Camere si sono dimostrate incapaci di incidere efficacemente sul processo decisionale comunitario, quando addirittura non sono vi apparse estranee o disinteressate.*

*In questo ambito, le tradizionali tecniche concepite dal diritto costituzionale per indirizzare e sottoporre a controllo il potere esecutivo non appaiono sempre efficaci o concretamente fruibili. È un problema nuovo che non può essere risolto con rimedi vecchi: occorre concepire nuovi strumenti di conoscenza, di coordinamento e di decisione. E ciò con la consapevolezza che il Parlamento può mantenere un ruolo centrale nei processi deliberativi sopranazionali solo se è in grado di intervenire laddove le decisioni vengono effettivamente prese e la discrezionalità politica è esercitata: non solo e non tanto, quindi, nelle procedure nazionali di recepimento, ma principalmente nella fase ascendente, creando una solida interlocuzione con le istituzioni europee.*

## NOTA METODOLOGICA

*I dati e le analisi di seguito riportate si basano sulla mappatura integrale degli atti legislativi statali (leggi, decreti-legge, decreti legislativi) di recepimento e attuazione di obblighi comunitari, emanati durante il quadriennio 2006-2009. Al fine di definire la natura del singolo provvedimento e la sua appartenenza a tale categoria, i criteri adottati stati quello dell'autoqualificazione formale dell'atto e, per i decreti legislativi, dell'adozione in virtù di delega contenuta in leggi comunitarie (per questi ultimi, il campione coincide in larga misura con la relativa l'elencazione contenuta nel sito istituzionale del Parlamento, salvo limitate integrazioni e correzioni). Di conseguenza, non sono stati censiti, neanche in parte qua, altri atti legislativi (ad es., le leggi finanziarie) che pure contengono al loro interno, frammiste ad altre, disposizioni di adempimento ad obblighi comunitari.*

*In particolare, ognuno dei 130 decreti legislativi "comunitari" adottati nel periodo di rilevazione è stato classificato e censito in relazione ai seguenti parametri: l'estensione per numero di articoli e caratteri a stampa; la legge comunitaria delegante; il ministro proponente; i ministri coinvolti in atti di concerto; i pareri resi dalle Camere; i pareri resi della Conferenza permanente Stato-regioni e dalla Conferenza unificata; la presenza di clausole di cedevolezza. Gli esiti della rilevazione sono interamente riportati nelle tabelle finali allegate al presente rapporto.*

*Il taglio prevalentemente empirico dell'indagine non ha impedito, ove ritenuto utile ed opportuno per la migliore descrizione dei fenomeni analizzati, l'inserimento nel testo di riferimenti alla pertinente giurisprudenza costituzionale o amministrativa, in appositi riquadri a sfondo giallo.*

## I. L'INCIDENZA DEGLI ATTI DI RECEPIMENTO SUL COMPLESSO DELLA LEGISLAZIONE PRIMARIA

Nel quadriennio 2006-09, i provvedimenti di recepimento e di attuazione di obblighi comunitari hanno rappresentato, in termini quantitativi, poco meno di un terzo dell'intera produzione normativa primaria nazionale.

Questo dato, già in sé di grande pregnanza, ugualmente sottostima il reale impatto del diritto europeo nell'ordinamento interno, per almeno quattro ordini di motivi:

a) anzitutto, non sussiste una separazione netta per materie di competenza tra Stati e Unione: i principi comunitari hanno una generale capacità espansiva e molte discipline comunitarie hanno portata trasversale, di modo da interessare pressoché l'intera legislazione;

b) in secondo luogo, le stime si basano sempre sul criterio dell'auto-qualificazione dell'atto e, per i decreti legislativi, sulla natura della legge di delegazione: restano esclusi, quindi, vari provvedimenti che, in tutto o in parte, regolano indirettamente materie comunitarie (è il caso, ad esempio, del c.d. Codice dell'ambiente – che nel 2006 ha, da solo, rappresentato quasi un sesto dell'intera legislazione prodotta –, che è stato varato sulla base di una delega ordinaria, benché riordini, in larga misura, discipline contenute in leggi e decreti di recepimento);

c) in terzo luogo, le stime non tengono conto dei regolamenti comunitari, che hanno efficacia diretta nell'ordinamento interno. Il loro numero, per quanto essi abbiano spesso contenuto molto tecnico, supera i mille l'anno<sup>1</sup>;

d) da ultimo, mentre la legislazione di recepimento ha quasi sempre carattere ordinamentale ed è destinata ad incidere a regime sul tessuto normativo, la restante legislazione "interna", invece, è in larga misura costituita da leggi di conversione di decreti legge e da leggi finanziarie o di

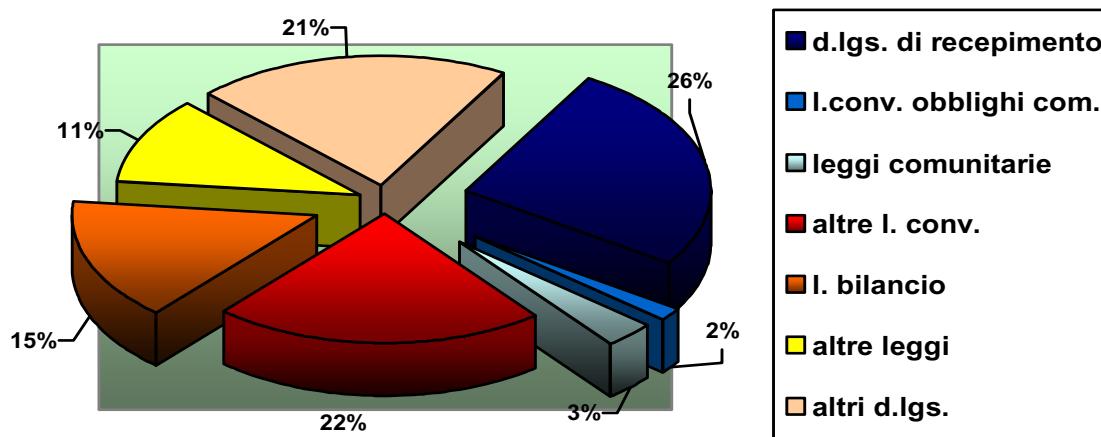
---

<sup>1</sup> Precisamente, durante la VI legislatura comunitaria (20 luglio 2004 – 13 luglio 2009), sono stati emanati 170 regolamenti con procedura di codecisione, 688 regolamenti del Consiglio e ben 7.749 regolamenti della Commissione (CAMERA DEI DEPUTATI, *Rapporto 2009 sulla legislazione*, Il tomo, p. 302).

bilancio, atti che, per buona parte, contengono disposizioni di carattere transeunte o ricorsivo o d'eccezione o di anticipazione. Di fatto, escludendo questa seconda tipologia di provvedimenti, la legislazione dell'ultimo quadriennio è ripartita, pressoché perfettamente a metà, tra atti di esecuzione di obblighi comunitari e altri atti.

Quest'ultimo punto trova eccellente riscontro, anche visivo, nel grafico che segue. Con colori freddi, è indicato il peso percentuale, sul totale della legislazione primaria, dei provvedimenti di attuazione di obblighi comunitari (leggi, decreti leggi, decreti legislativi) e, con colori caldi, il peso percentuale della restante legislazione (suddivisa per leggi di conversione, di bilancio, altre leggi e altri decreti legislativi). Il parametro di riferimento utilizzato nei grafici e nelle tavole che seguono è quello dei caratteri a stampa<sup>2</sup>.

**GRAFICO I.1. INCIDENZA DEGLI ATTI DI RECEPIMENTO SULLE FONTI PRIMARIE.  
DATI AGGREGATI PER CARATTERI A STAMPA. ANNI 2006-2009**



<sup>2</sup> Le battute sono calcolate a spazi inclusi e si riferiscono all'intero e solo articolato; non sono considerati, invece, né le epigrafi dei provvedimenti, dacché prive di portata precettiva, né gli eventuali allegati, sia per le evidenti difficoltà di conteggio (grafici, tabelle, ecc.), sia perché le disposizioni in essi contenute (riferimento a parametri scientifici, norme tecniche, elenchi, ecc.) non sono solitamente confrontabili con quelle dell'articolato. Non sono stati considerati, da ultimo, né la legge di approvazione del rendiconto generale, data la sua speciale natura, né le leggi di ratifica dei trattati internazionali, peraltro solitamente brevissime, perché rappresentano, rispetto alla partizione proposta nel testo, un *tertium genus*. I dati dell'anno 2006 fanno riferimento anche agli atti approvati durante la XIV Legislatura.

Utili elementi di analisi per la comprensione delle recenti dinamiche in materia, possono essere tratti presentando i dati con disaggregazione su base annuale.

**TABELLA I. 1. FONTI PRIMARIE DI ATTUAZIONE OBBLIGHI COMUNITARI E ALTRE FONTI PRIMARIE. DATI IN CARATTERI A STAMPA. ANNI 2006-2009**

ANNI	2006 XIV	2006 XV	2007 XV	2008 XV	2008 XVI	2009 XVI	TOTALE
<b>FONTI DI ATTUAZIONE DI OBBLIGHI COMUNITARI</b>							
a) decreti legislativi di recepimento	1.377.081 (21 atti)	249.852 (6 atti)	1.561.737 (61 atti)	160.275 (7 atti)	473.667 (19 atti)	175.152 (16 atti)	<b>3.997.764</b> <b>(130 atti)</b>
b) l. conv. obb. com.	17.976	3.155	57.294	-	64.133	99.749	<b>242.307</b>
c) l. comunitarie	139.602	-	64.964	88.058	-	217.976	<b>510.600</b>
<b>Tot. comunitarie</b>	<b>1.787.666</b>		<b>1.683.995</b>	<b>786.133</b>		<b>492.877</b>	<b>4.750.671</b>
<b>ALTRE FONTI</b>							
a) altri d.lgs.	1.796.185	137.123	144.077	826.445	24.855	275.893	<b>3.178.062</b>
b) altre l. convers.	373.866	408.718	435.940	220.456	861.174	1.020.382	<b>3.320.540</b>
c) l. bilancio	1.054.120		860.388	128.857		293.168	<b>2.336.533</b>
d) altre leggi	193.844	59.567	413.371	15.624	3.884	958.027	<b>1.644.317</b>
<b>Totale altre fonti</b>	<b>4.023.423</b>		<b>1.853.931</b>	<b>2.081.299</b>		<b>2.547.500</b>	<b>10.506.153</b>
<b>Totale generale</b>	<b>5.811.089</b>		<b>3.548.070</b>	<b>2.867.442</b>		<b>3.040.377</b>	<b>15.266.978</b>

*N.B.: La riga "l. comunitarie" comprende, oltre alle leggi comunitarie annuali, anche altre leggi ordinarie di attuazione di obblighi comunitari.*

#### **a) la "sopravvivenza" delle deleghe comunitarie allo scioglimento delle Camere**

L'incidenza delle diverse fonti primarie sul complesso della legislazione è ordinariamente condizionata dallo stato di avanzamento della legislatura. In particolare, la decretazione delegata segna una fisiologica, bassa incidenza nel primo anno di legislatura – fase in cui il Parlamento conferisce le deleghe – e segna i suoi picchi nella fase centrale e conclusiva. I decreti legislativi di recepimento, tuttavia, appaiono in chiara controtendenza. All'inizio sia della XV, sia della XVI legislatura, la legislazione delegata ordinaria è molto contenuta (e addirittura, nel



secondo semestre 2008, è pressoché inesistente), mentre è già sostenuta quella di recepimento.

Emblematico, poi, il caso 2007 che, negli ultimi anni, segna l'apice dei decreti legislativi di recepimento, con ben 61 atti emanati, per un peso di oltre un milione e mezzo di caratteri a stampa: solo 10 provvedimenti sono stati emanati in forza della legge comunitaria 2006 (prima comunitaria della XV legislatura); i restanti attuano deleghe aperte dalle comunitarie 2004 e 2005, approvate nella XIV legislatura (rispettivamente nell'aprile 2005 e nel gennaio 2006).

Il fenomeno della "sopravvivenza" delle deleghe comunitarie incide su un presupposto implicito – almeno nella prassi – della decretazione legislativa: il perdurante rapporto fiduciario e la continuità di indirizzo politico tra il Parlamento e Governo durante tutto l'*iter* di attuazione della delega. Ordinariamente, tuttavia, non si pongono problemi di rilievo, e ciò sia per la natura spesso molto tecnica della disciplina da emanare, sia per la ristretta discrezionalità concretamente goduta dall'esecutivo in sede di recepimento, sia per la grande continuità della politica nazionale rispetto alle tematiche comunitarie.

Talvolta, tuttavia, possono prodursi anomalie, specie nei casi – poco numerosi, ma certamente significativi – di recepimento di direttive comunitarie che incidono su temi politicamente sensibili o che riconoscano significativi margini di apprezzamento in sede attuativa al Governo, specie quando il Parlamento, con l'originaria legge comunitaria di autorizzazione, abbia inteso indicare criteri di delega *ad hoc*. La questione si acuisce ulteriormente ove, già attuata la delega comunitaria, un subentrante governo emani decreti integrativi o correttivi, che possono alterare l'iniziale quadro regolatorio.

L'ampiezza e la possibile portata innovativa dei decreti correttivi ha sollevato un ampio dibattito.

Una prima pronuncia della Corte sembrava interpretare in senso riduttivo il potere correttivo e integrativo, limitato a «*la possibilità di apportare modifiche di dettaglio al corpo delle norme delegate, sulla base anche dell'esperienza o di rilievi ed esigenze avanzate dopo la loro emanazione, senza la necessità di far ricorso ad un nuovo procedimento legislativo parlamentare ... Nulla induce a far ritenere che siffatta potestà delegata possa essere esercitata solo per "fatti sopravvenuti": ciò che conta, invece, è che si intervenga solo in funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate, e non già in*

*funzione di un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega principale» (C. cost., n. 206 del 2001).*

Questo approccio restrittivo era stato fatto proprio dal Consiglio di Stato, in sede di pareri sugli schemi di alcuni decreti delegati (**Cons. St., Ad. gen., n. 1 del 2007; Cons. St., sez. cons. atti normativi, n. 3838 del 2007**).

Un differente approccio della Corte costituzionale, che sembra concedere maggiori margini di intervento ai governi, si può però cogliere in un arresto più recente: *«i decreti correttivi ed integrativi devono avere lo stesso oggetto del decreto originario e seguire gli stessi criteri e principi direttivi ai quali quest'ultimo si è ispirato. Ne consegue che le censure rivolte al decreto correttivo e integrativo, sollevate in riferimento all'art. 76 della Costituzione, devono necessariamente indicare quali criteri e principi direttivi posti dalla legge delega sono stati violati dal decreto correttivo e integrativo medesimo. Le ricorrenti, invece, nel dolersi di un eccesso di delega per la presunta carica "innovativa" del d.lgs. n. 157 del 2006 rispetto al precedente d.lgs. n. 42 del 2004, nel senso di una riduzione delle attribuzioni regionali, non indicano, in modo puntuale ed argomentato, rispetto a quali specifici principi e criteri direttivi della delega del 2002 le norme denunciate si porrebbero in contrasto. Le questioni, in quanto genericamente prospettate, sono, dunque, inammissibili» (C. cost., n. 367 del 2007)*

Nell'esperienza più recente, la questione si è posta in merito al recepimento delle direttive 2003/86/CE sul ricongiungimento familiare, 2005/85/CE sullo *status* dei rifugiati, e 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari. In tutti questi tre casi – particolarmente sensibili da un punto di vista politico e istituzionale – la delega correttiva è stata esercitata (con i decreti legislativi nn. 159 e 160 del 2008) o, quantomeno, è stata concessa (con l'art. 1, comma 3, della legge 133 del 2008) nella legislatura successiva a quella che aveva conferito la delega principale, senza che il Parlamento ponesse criteri o principi direttivi *ad hoc*.

#### **b) Fattori collegati all'andamento della legislazione di recepimento**

Fattori cruciali sono quelli relativi al numero e al peso di atti da recepire tramite fonte primaria e alla tempestività dell'approvazione della legge di delega.

Questi elementi spiegano bene il bassissimo dato – sia in termini assoluti, sia in relazione alla complessiva produzione normativa dell'anno – relativo al 2009: da un lato, la legge comunitaria 2008, che pure elenca in allegato ben 50 direttive, è stata approvata solo nel luglio 2009, incidendo in modo marginale sulle deleghe attuate nell'anno (appena 4 decreti, di cui tre in Allegato A, e senza pareri delle Conferenze, quindi

con alleggerimenti procedurali); dall'altro lato, la legge comunitaria 2007 (base giuridica di metà degli atti di recepimento emanati nel 2009) elencava in allegati solo 16 direttive.

Il dato relativo 2006, all'opposto, oltre a risentire, in generale, della notevolissima produzione normativa dell'ultimo scorcio della XIV legislatura, è stato fortemente condizionato dall'approvazione del Codice dei contratti pubblici e dal Codice comunitario dei medicinali veterinari, che hanno pesato per circa il 50% dell'intera legislazione di recepimento.

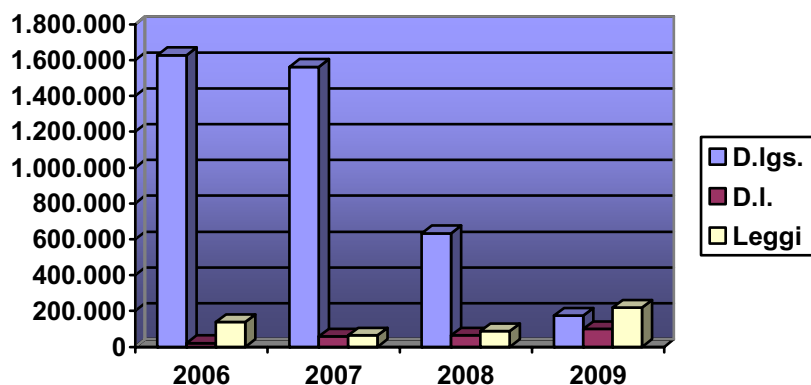
Sono da evocare, da ultimo, fattori legati alle generali strategie della legiferazione. Significativo, da questo punto di vista, la progressiva crescita del peso dei decreti legge in materia di obblighi comunitari, che risente della particolare importanza dello strumento manifestata negli ultimi anni.

## II. TIPOLOGIA DI FONTI PRIMARIE DI RECEPIMENTO

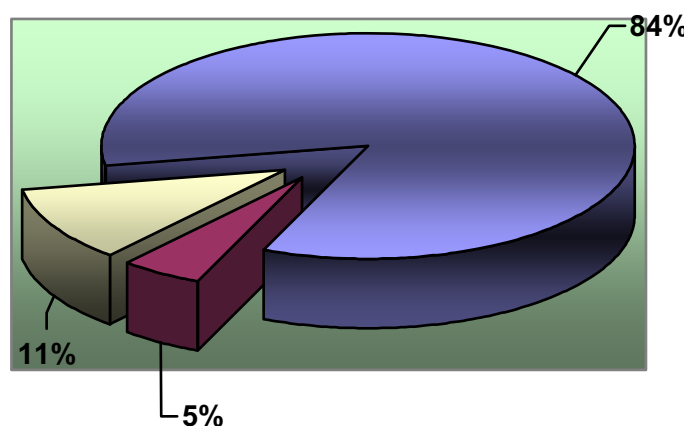
I grafici che seguono evidenziano il reciproco peso delle fonti primarie nel recepimento e nell'attuazione degli obblighi comunitari.

### GRAFF. II.1. E II.2. IMPIEGO DELLE FONTI PRIMARIE PER IL RECEPIMENTO DEL DIRITTO COMUNITARIO. CARATTERI A STAMPA. ANNI 2006 - 2009

#### DATI ANNUALI



#### DATI AGGREGATI

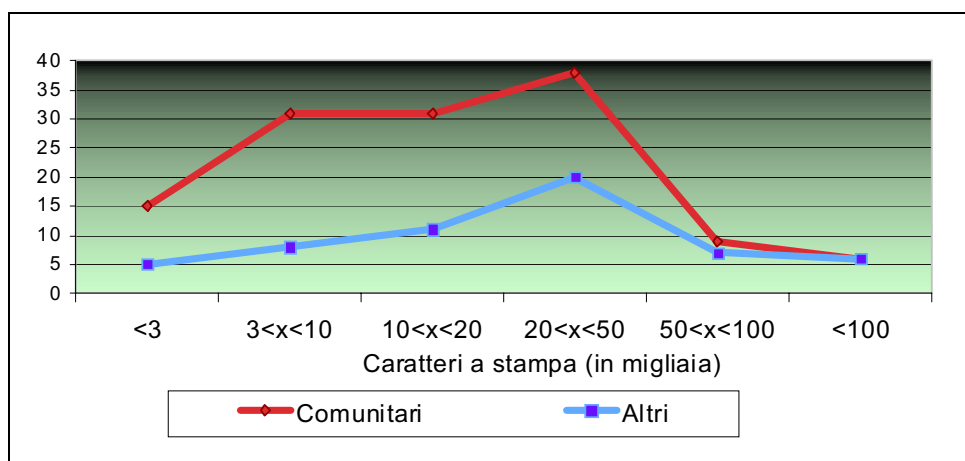


Tra gli strumenti di recepimento, il decreto legislativo è la fonte assolutamente prevalente; in particolare, ad esso si fa ricorso con molta maggiore ampiezza rispetto alla prassi delle deleghe "interne". In quest'ultimo ambito, il decreto legislativo è solitamente utilizzato per attuare riforme organiche o settoriali (ad es., in materia pubblico impiego, organizzazione amministrativa, sanità, previdenza, beni culturali, ecc.), generando una sorta di "riserva di delega" per questo tipo di interventi; in ambito comunitario, invece, la delega è sovente utilizzata anche per interventi di dimensioni contenute ed anche per correttivi puntuali, o addirittura per la mera manutenzione normativa.

Non a caso, la dimensione media dei 130 decreti di recepimento (circa 31.000 caratteri) è all'incirca la metà di quella dei 57 decreti "ordinari"

(63.130 caratteri). La distribuzione per fasce quantitative delle due tipologie di atti chiarifica bene il punto.

### GRAFICO II.3. DISTRIBUZIONE DEI DECRETI LEGISLATIVI PER FASCE QUANTITATIVE



*N.B.: non sono considerati i decreti di attuazione degli statuti speciali.*

Questo differente utilizzo della decretazione delegata in ambito comunitario è in larga misura giustificato dall'enorme mole di atti da recepire, dalla loro complessità tecnica e dalla frequente necessità di correttivi e adeguamenti: questi fattori renderebbero complesso un compiuto esame parlamentare; inoltre, un aggravamento della legge comunitaria potrebbe produrre uno slittamento dei tempi di approvazione non compatibili con i termini di recepimento imposti dall'Unione.

Da ultimo, questo approccio permette agli uffici legislativi dei ministeri interessati di godere di tempi più lunghi per la predisposizione delle discipline attuative, potendosi limitare, in sede di comunitaria, alla sola predisposizione degli elenchi delle direttive da recepire.

Nei paragrafi che seguono si analizzeranno partitamente i vari strumenti di recepimento:

- la legge comunitaria, evidenziando, in particolare, i dati relativi alle trasposizioni dirette e alle deleghe (con e senza criteri specifici);

- i decreti delegati, considerandone la tipologia, le procedure di approvazione seguite, le materie interessate, l'incidenza su competenze legislative e amministrative regionali e locali;
- le altre fonti: i decreti-legge di attuazione di obblighi comunitari e le altre leggi in materia comunitaria.

### III. LA LEGGE COMUNITARIA

L'analisi può prendere le mosse dalla presentazione dei dati generali relativi al contenuto delle leggi comunitarie.

#### TAVOLA III. 1. STRUTTURA E CONTENUTO DELLE LEGGI COMUNITARIE

L. comunitarie	<u>2005</u> 25 gen. 2006 n. 29	<u>2006</u> 6 feb. 2007 n. 13	<u>2007</u> 25 feb.2008 n. 34	<u>2008</u> 7 lug. 2009 n. 88	<u>2009</u> 4 giu. 2010 n. 96
(Articoli) Caratteri	(26) 57.157	(28) 61.178	(32) 88.058	(53) 217.976	(55) 155.322
<b>ALLEGATI A, B E C</b>					
Direttive da trasporre	32 (10A + 22B + 2C)	26 (1A + 25B + 1C)	16 (1A + 15B)	50 (5A + 45B)	61 (10A + 51B)
Criteri specifici	1	2	3	12	11
<b>ALTRE DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE IN VIA PRIMARIA</b>					
Attuazioni dirette (D.P.A.)	17	16	9	23	29
Altre deleghe	1	1	9	8	7
Criteri per regolamenti	-	1	-	-	1
Deleghe GAI	-	-	4	4	4
<b>TRASPOSIZIONE PER VIA AMMINISTRATIVA</b>					
Atti da trasporre	54	56	40	27	37

#### a) Il “corto circuito” direttiva – decreto

È di generale constatazione l'esile corredo di principi e criteri direttivi che spesso, nell'esperienza recente, accompagna la legislazione di delega e il conseguente progressivo aumento della discrezionalità del legislatore delegato.

In materia comunitaria, tuttavia, questo problema assume caratteri peculiari e più complessi. Si assiste:

- alla fissazione di criteri direttivi generali, valevoli per tutti gli atti da recepire, inerenti aspetti di *drafting* (ad es. per la novellazione o per l'accorpamento di più atti di recepimento); di copertura finanziaria (ad es., a valere sul fondo di rotazione); di disciplina sanzionatoria (minimi e

massimi edittali); organizzative; procedurali (coordinamento tra amministrazioni);

- all'assenza, salvo limitate eccezioni, di criteri e principi specifici, formalizzati in sede di legge comunitaria, per i singoli decreti di recepimento;

- all'individuazione di tali criteri *per relationem*, con riferimento al contenuto delle direttive da recepire. Questa tecnica è spinta fino al punto di ammettere un adeguamento *in fieri* del criterio così fissato, con rinvio "mobile" alle "eventuali modificazioni delle direttive comunitarie comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega" (art. 2, co. 1, lett. f), l. comunitaria per il 2009).

Occorre definire gli effettivi termini del problema. La questione non si pone in termini di controllo della discrezionalità del Governo: molte direttive comunitarie – nonostante i dichiarati intendimenti della Commissione europea sul punto – presentano discipline estremamente dettagliate, che lasciano agli Stati membri solo un limitato margine di manovra quanto alla definizione di aspetti organizzativi, procedurali e sanzionatori; ed anche le direttive che più si mantengono fedeli al carattere loro proprio, di normativa di principio, lasciano agli Stati membri margini di apprezzamento in sede attuativa molto più limitati di quelli normalmente concessi nelle comuni leggi delega nazionali.

Nella giurisprudenza costituzionale, la liceità di norme di delega che fissino principi e criteri *per relationem*, specie con riferimento a direttive comunitarie, è un dato assolutamente pacifico.

In un primo arresto relativo al recepimento della dir. n. 69/335/CEE, concernente le imposte indirette sulla raccolta di capitali, si afferma: «*la determinazione dei principi e criteri di cui all'art. 76 Cost. ben può avvenire per relationem, con riferimento ad altri atti normativi, purché sufficientemente specifici. Né potrebbe opporsi che nella fattispecie al legislatore delegato è stato lasciato pur sempre un sensibile potere discrezionale, giacché, come questa Corte ha avuto modo di avvertire, l'indicazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'art. 76 Cost. non è finalizzata ad eliminare ogni discrezionalità nell'esercizio della delega ma soltanto a circoscriverla, in modo che resti pur sempre salvo il potere di valutare le specifiche e complesse situazioni da disciplinare*» (C. cost., n. 156 del 1987).

E ancora, in relazione ad una disposizione contenuta nella legge comunitaria per il 1993, si afferma che l'attuazione delle direttive «*costituisce, secondo l'espressa intenzione del legislatore, la finalità della delega, quindi il criterio di determinazione e di interpretazione dei principi e dei criteri direttivi fissati per l'esercizio della delega stessa*». Il decreto legislativo «*deve rispecchiare, anche*



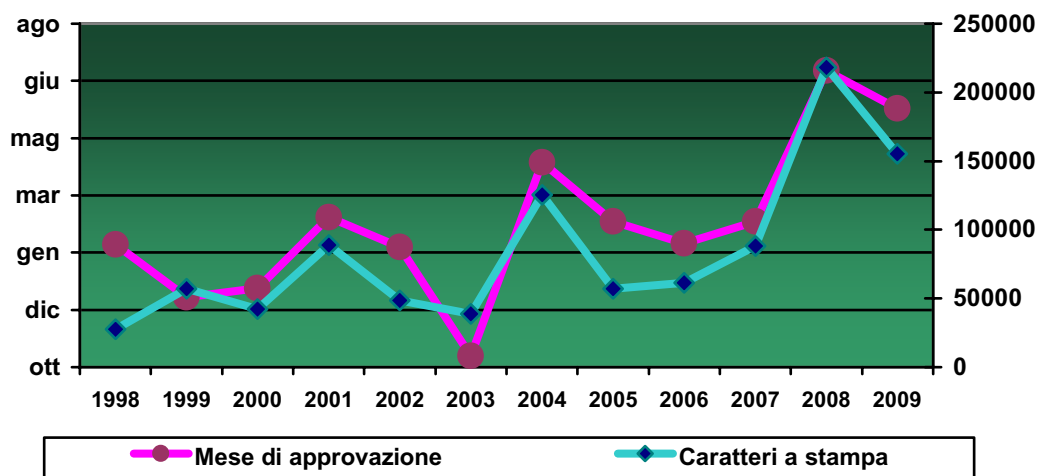
*in forza della delega ed in conformità alle sue espresse finalità, i principi fissati dalla direttiva comunitaria che la legge intende appunto, mediante la delega, attuare»; mentre, l'eventuale contrasto della norma delegata con la direttiva comunitaria «integrerebbe anche un vizio di eccesso dalla delega» (C. cost., n. 132 del 1996).*

Il problema, dunque, è politico-istituzionale, e si lega piuttosto al residuo ruolo riconosciuto alle Camere, dacché la legge comunitaria si trasforma in una semplice *transmission belt* di potere legislativo, tramite autorizzazioni in bianco all'attuazione del diritto comunitario.

Occorre evidenziare, sotto questo profilo, che le ultime leggi comunitarie assumono contenuti progressivamente più complessi. Tutti gli indicatori riportati nella tavola III.1. sembrano convergenti: crescono il peso e il numero di articoli, il numero di direttive in allegato accompagnate da criteri specifici, le trasposizioni dirette, le altre deleghe.

Questa tendenza sembra confermata anche dai dati di lungo periodo, relativi al peso in caratteri a stampa delle leggi comunitarie.

**GRAFICO III.1. LEGGI COMUNITARIE 1998-2009. DIMENSIONI E TEMPI DI APPROVAZIONE**



N.B.: L'asse X indica l'anno di pertinenza delle leggi comunitarie; sull'asse Y primario è riportato il mese di approvazione del provvedimento (i mesi da gennaio ad agosto si intendono riferiti all'anno successivo a quello di pertinenza); sull'asse Y secondario il peso in caratteri a stampa.

Il grafico III.1. evidenzia, tuttavia, un'ulteriore conseguenza dell'aumento dimensionale delle leggi comunitarie: al presumibile, maggiore coinvolgimento del Parlamento nelle decisioni di recepimento – almeno sul piano tecnico-formale – fa fronte una minore tempestività del processo di recepimento.

Sussiste, infatti, una corrispondenza quasi perfetta tra il peso del provvedimento e il ritardo nella sua approvazione: in particolare, il superamento della soglia dei 50.000 caratteri a stampa comporta pressoché sistematicamente lo slittamento dell'approvazione della legge all'anno successivo rispetto quello di pertinenza; se la legge si mantiene intorno alle 100.000 battute, l'approvazione consegue invece nei mesi di febbraio o marzo; se la legge comunitaria assume dimensioni ancora maggiori, allora viene licenziata solo nel periodo immediatamente precedente alla pausa estiva dei lavori parlamentari.

#### **b) Le disposizioni particolari di adempimento**

Come evidenzia la tabella III.1., le ultime cinque leggi comunitarie contengono all'incirca cento articoli che prevedono “*disposizioni particolari di adempimento*” (D.P.A.)<sup>3</sup>, ovvero disposizioni di attuazione diretta (e non di delega) di obblighi comunitari.

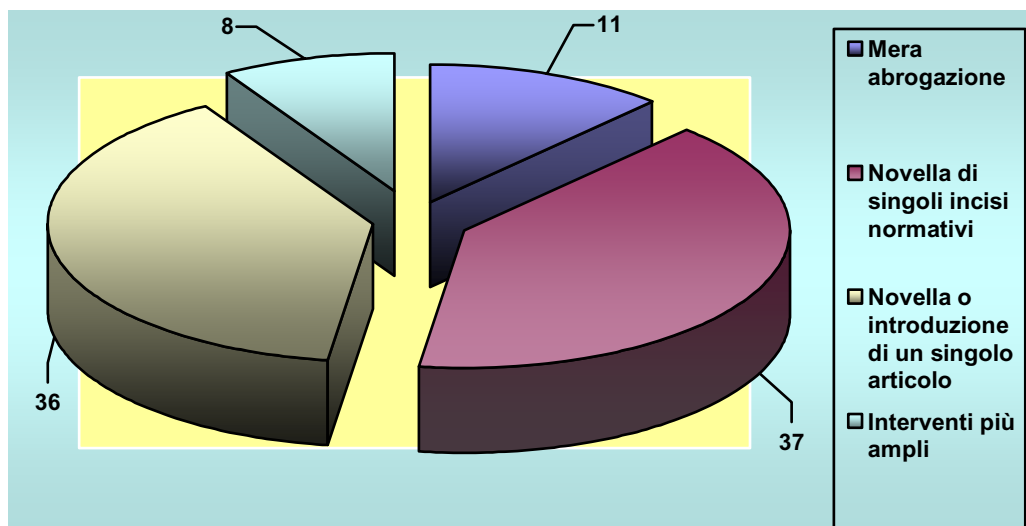
Il contenuto di queste disposizioni è il più vario: coltivazioni e prodotti agricoli, controlli alimentari, norme tecniche, protezione dei consumatori, salute umana e veterinaria, diritto d'autore, norme tributarie e fiscali, ecc. La casistica evidenzia una certa ricorrenza di interventi in ambiti di competenza del Mipaaf e del Ministero dell'economia; ma mancano costanti significative. In generale, non è possibile individuare materie per le quali possa predicarsi che le D.P.A. rappresentino la tecnica di recepimento d'elezione.

Più che la materia, appare invece rilevante la tipologia di questi interventi. Il grafico che segue suddivide le D.P.A. in base alla portata e alla dimensione dei correttivi.

---

<sup>3</sup> Solitamente è il capo II delle leggi comunitarie a contenere tali disposizioni (fa eccezione, di recente, la I. comunitaria per il 2006, laddove il pertinente capo è il IV), che si ritrovano tuttavia frammiste senz'ordine a disposizioni di delega (per le quali v. il paragrafo successivo). Effettivamente, il capo II è solitamente rubricato: “*Disposizioni particolari di adempimento nonché principi e criteri specifici di delega legislativa*”.

**GRAFICO III.2. TIPOLOGIA DELLE DISPOSIZIONI PARTICOLARI DI ADEMPIMENTO  
CONTENUTE NELLE LEGGI COMUNITARIE 2005-2009**



Come è facile verificare, oltre la metà delle D.P.A. sono rappresentate da semplici interventi di abrogazione o da micro correttivi (novelle di uno o due commi o di singoli incisi). In larga misura, si tratta dunque di manutenzione normativa.

Tra le poche eccezioni di rilievo si segnalano, nella legge comunitaria per il 2008, la regolazione dei c.d. *Gruppi europei di cooperazione territoriale-GECT* (artt. 46-48) – per altro inserita a seguito di espressa richiesta della Conferenza Stato regioni, che aveva formulato un’apposita proposta emendativa in tal senso<sup>4</sup>– e una serie di adeguamenti comunitari di disposizioni tributarie (art. 24); nella legge comunitaria per il 2006, alcune disposizioni di sanzione per la violazione di regolamenti comunitari (art. 14); nella legge comunitaria per il 2009, alcune semplificazioni in materia di rifiuti (art. 21) e la disciplina del prelievo venatorio (art. 42).

I dati e la casistica sembrano dimostrare che il ricorso alle D.P.A. non dipenda dal rilievo politico-istituzionale dell’intervento: esso non rappresenta, in particolare, uno strumento per coinvolgere il Parlamento nelle decisioni e nelle scelte di maggiore importanza.

<sup>4</sup> Si veda il parere della Conferenza Stato-Regioni sullo schema di legge comunitaria per il 2008 (repertorio atti n. 157/CSR del 17 luglio 2008).

Piuttosto, tale tecnica di recepimento (o di adeguamento) sembra avere, nella maggior parte dei casi, mere finalità di semplificazione procedimentale. Il confezionamento di un articolo aggiuntivo alla legge comunitaria è, infatti, meno oneroso dell'emanazione di un successivo decreto legislativo *ad hoc* (od anche di un decreto-legge, in caso di procedure di infrazione aperte): la prima soluzione è dunque sempre preferibile ogni qual volta il correttivo sia di dimensioni limitate e non stravolga l'economia del testo, e se le Amministrazioni di pertinenza abbiano già dato una formulazione tecnico-normativa compiuta alla novella.

### **c) I principi e criteri specifici di delega legislativa**

Le ultime cinque leggi comunitarie contengono complessivamente oltre cinquanta articoli che fissano “*principi e criteri specifici di delega legislativa*” (C.s.D.). Si tratta di disposizioni con varia finalità ed oggetto.

Innanzitutto, si tratta di norme di delega che individuano criteri *ad hoc* per il recepimento di alcune delle direttive contenute negli allegati “A” e “B” delle leggi comunitarie, aggiuntivi rispetto ai criteri generali contenuti nel Capo I delle leggi stesse.

Queste disposizioni sono solo sporadiche nelle leggi comunitarie della XIV e XV legislatura, che pure contenevano non di rado numerose disposizioni particolari di adempimento. È invece nelle leggi comunitarie per il 2008 e per il 2009 che esse divengono più frequenti: in questi due provvedimenti il rapporto tra direttive accompagnate da C.s.D. e direttive sprovviste di C.s.D. è all'incirca di uno a quattro.

I C.s.D. relativi alle direttive in allegati, riempiendo di effettivo contenuto il sistema generale di delegazione comunitaria, costituiscono la tecnica più efficace tramite la quale le Camere possono assumere un ruolo di indirizzo nell'ambito della fase discendente, di attuazione del diritto comunitario, incidendo sul circuito “direttiva – decreto”.

Nella casistica, specie recente, i C.s.D. accompagnano alcune direttive di particolare rilievo politico e istituzionale, o che riconoscono ampi margini di discrezionalità in capo al legislatore delegato. A titolo d'esempio, si possono menzionare: gli articoli 41 e 44 della legge comunitaria per il 2008, che elencano entrambi 24 criteri direttivi per l'attuazione,

rispettivamente, della c.d. “direttiva ricorsi”, (direttiva 2007/66/CE, *miglioramento dell’efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici*) e della direttiva c.d. Bolkestein (direttiva 123/2006/CE, *relativa ai servizi nel mercato interno*); o l’art. 17 della legge comunitaria per il 2009, che fissa 21 criteri per l’attuazione della direttiva 2009/73/CE, recante *norme comuni per il mercato interno del gas naturale*.

Questo approccio, tuttavia, non rappresenta affatto una prassi costante: non era delimitato da criteri *ad hoc*, tra l’altro, il recepimento dei codici comunitari dei medicinali; delle direttive sul ricongiungimento familiare, sullo *status* dei rifugiati e sul diritto alla circolazione e soggiorno dei cittadini comunitari; e, ancora, di molti provvedimenti in materia di ambiente e protezione della salute umana.

Un caso a sé è poi rappresentato dall’art. 9-*bis* della legge comunitaria per il 2005, introdotto dalla successiva legge comunitaria per il 2006, che ha fissato 28 criteri per il recepimento della direttiva 2004/39/CE, *relativa ai mercati degli strumenti finanziari* (c.d. “Direttiva MIFID”) che inizialmente ne era sprovvisto: la disposizione fu introdotta a seguito di un emendamento del Governo, senza discussione in sede parlamentare, essenzialmente per superare alcuni contrasti sul riparto di poteri e competenze tra autorità indipendenti di controllo.

Si consideri, poi, che non sempre i C.s.D. hanno una portata ed un livello di specificità paragonabile a quella dei criteri di una normale legge delega “interna”. Si danno effettivamente taluni casi in cui i C.s.D. si limitano a introdurre oneri procedurali nell’esercizio della delega (ad es., l’obbligo dell’acquisizione del parere da parte della Conferenza unificata), oppure essi possono riguardare solo aspetti particolari della delega o avere comunque portata molto limitata.

Oltre alle disposizioni che fissano criteri *ad hoc* per il recepimento di direttive in allegati, nelle I. comunitarie si contano poi numerose altre norme di delega, con vario oggetto. Può trattarsi:

a) di C.s.D. per l’attuazione di regolamenti comunitari. Ovviamente, in senso tecnico, tali atti non necessitano di recepimento, dacché dotati di efficacia diretta; concretamente, tuttavia, delle disposizioni di attuazione

possono ugualmente essere necessarie per introdurre i necessari correttivi organizzativi o procedurali o per definire la disciplina di dettaglio o, ancora, per fissare sanzioni amministrative e penali<sup>5</sup>;

b) di C.S.D. per l'adozione di decreti *“al fine di correggere le disposizioni oggetto di procedura di infrazione e di modificare o abrogare le disposizioni comunque in contrasto con gli obblighi comunitari”*, ovvero *“al fine di dare piena e completa esecuzione alla sentenza della Corte di giustizia ...”*. Solitamente, per far fronte a queste eventualità, il Governo interviene con decreti-legge ai sensi dell'art. 10 della legge 11 del 2005 (*Misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario*); non sono però eccezionali i casi in cui si segua la strada della legislazione ordinaria<sup>6</sup>;

c) di C.S.D. relativi ad altri correttivi o riordini della legislazione di recepimento vigente o ancora di riaperture di deleghe comunitarie oramai eseguite; queste disposizioni sono talvolta adottate *“al fine di pervenire alla piena attuazione della direttiva ...”*, talaltra anche a prescindere da uno specifico vincolo o impulso di matrice sopranazionale. Le finalità possono essere diverse, sia di ordine sostanziale (un Governo subentrante, nell'ambito della discrezionalità riconosciuta in sede di recepimento dal diritto sopranazionale, intende regolare in modo differente una data materia rispetto a quanto fatto dal predecessore), sia d'ordine tecnico (ad es., assicurare il coordinamento formale della normativa

---

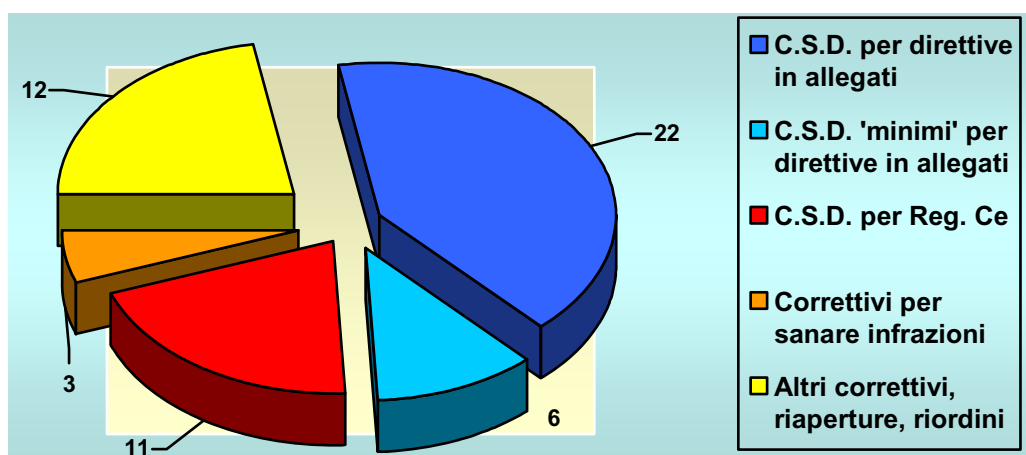
<sup>5</sup> Si segnalano, tra gli altri, nella legge comunitaria 2007, l'art. 15, per l'attuazione del Reg. CE n. 1889/2005, *relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa*; l'art. 16, per l'attuazione del Reg. CE n. 2173/2005, *relativo alla istituzione di un sistema FLEGT per le importazioni di legname*; l'art. 26, per l'attuazione del Reg. CE n. 423/2007, *concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran*; l'art. 27, per l'attuazione del Reg. CE n. 882/2004, *rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali*. Per quanto concerne, poi, l'adozione di decreti delegati contenenti disposizioni sanzionatorie per violazione di regolamenti comunitari, il Governo può giovare dell'autorizzazione generale contenute nel capo I delle leggi comunitarie (v. *infra* § IV.1); si danno dei casi, tuttavia, in cui la legge comunitaria interviene per fissare delle previsioni più puntuali: così, nella legge comunitaria per il 2007, l'art. 18, *relativo all'indebita percezione delle misure di sostegno dello sviluppo rurale* (Reg. CE n. 1975/2006); o, nella comunitaria per il 2008, l'art. 17, *relativo a violazioni nell'etichettatura degli oli* (Reg. CE n. 1019/2002).

<sup>6</sup> Si vedano gli artt. 20 (*sistema comunitario di monitoraggio e di informazione sul traffico navale*) e 21 (*riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche*) della I. comunitaria per il 2007; e l'art. 28 (*composizione e denominazione degli estratti alimentari*) della legge comunitaria per il 2008.

nazionale). Non di rado, si procede mediante novella additiva o modificativa di disposizioni contenute in precedenti leggi comunitarie.

Un quadro riassuntivo delle varie tipologie finora elencate è offerto dal grafico che segue (in colori freddi, i criteri relativi a direttive in allegati; in colori caldi, i criteri relativi alle altre deleghe).

**GRAFICO III.3. TIPOLOGIA DEI CRITERI SPECIFICI DI DELEGA CONTENUTI NELLE LEGGI COMUNITARIE 2005-2010**



#### **d) disposizioni per il recepimento di decisioni quadro in ambito GAI**

Nelle ultime tre leggi comunitarie, un apposito capo (il terzo) contiene le “*Disposizioni occorrenti per dare attuazione a decisioni quadro, adottate nell’ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale*”<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Si tratta delle seguenti decisioni quadro: nella legge comunitaria per il 2007, n. 2003/568/GAI, lotta alla corruzione nel settore privato; n. 2003/577/GAI, provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio; n. 2005/212/GAI, confisca di beni e proventi di reato; n. 2005/214/GAI, reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie; nella legge comunitaria per il 2008, n. 2006/783/GAI, reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca; n. 2006/960/GAI, scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri; n. 2008/909/GAI, reciproco riconoscimento alle sentenze penali; n. 2008/841/GAI, lotta contro la criminalità organizzata; nella legge comunitaria per il 2009, n. 2001/220/GAI, posizione della vittima nel procedimento penale; n. 2001/413/GAI, lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti; n. 2002/946/GAI, repressione del favoreggiamento dell’ingresso, del transito e del soggiorno



Si tratta, in totale, di dodici disposizioni di delega, a fronte delle quali, ad oggi, risulta emanato un solo decreto delegato, il decreto legislativo 161 del 2010, relativo al reciproco riconoscimento alle sentenze penali.

La procedura di recepimento non si differenzia se non marginalmente da quella fissata, in via generale, per le direttive dal capo primo delle I. comunitarie, salvo un rafforzamento dei pareri parlamentari, che devono essere sempre richiesti e assumono connotato semivincolante.

Da segnalare, piuttosto, un dato significativo relativo la struttura delle disposizioni deleganti: si contano solo tre casi di delega articolata esclusivamente *per relationem*; mentre, per tutte le altre decisioni quadro, viene elencato un nutrito corredo di principi e criteri direttivi.

Questa specificità trova una doppia giustificazione: da un lato, le decisioni europee in materia di giustizia e affari interni, anche in considerazione della loro peculiare base giuridica, sono solitamente meno dettagliate delle direttive comunitarie e concedono, quindi, maggiore discrezionalità agli Stati in sede di recepimento; in secondo luogo, esse incidono in tema di libertà fondamentali, di diritto e procedura penale, di politiche di contrasto all'immigrazione clandestina, di *intelligence*, materie tutte che giustificano una particolare attenzione istituzionale da parte delle Camere.

#### **e) Il regolamento di delegificazione come strumento di attuazione del diritto comunitario**

Lo strumento del regolamento autorizzato per il recepimento delle direttive in materia non coperta da riserva assoluta di legge, ex art. 17, comma 2, legge 400 del 1988, che pure aveva mostrato una certa vitalità fino alla metà degli anni Novanta, ha oramai rilevanza solo marginale. Nelle ultime nove leggi comunitarie, solo due contengono l'allegato C (per il 2005 e per il 2006), per un totale di appena tre direttive da recepire per via regolamentare; in aggiunta, si possono, poi, citare due casi di autorizzazione all'emanazione di regolamenti di delegificazione correttivi<sup>8</sup>.

---

*illegali*; n. 2004/757/GAI, *elementi costitutivi dei reati e sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti*.

<sup>8</sup> In particolare: la legge comunitaria per il 2005 elenca in allegato C le direttive 2003/103/CE e 2005/23/CE, entrambe concernenti *requisiti minimi di formazione per la gente di mare*; la legge comunitaria per il 2006, elenca in allegato C la direttiva 2005/45/CE riguardante, a sua volta, il *reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati*



Questo stato di cose risente ampiamente della generale tendenza all'abbandono delle tecniche di delegificazione e alla contrazione dei margini per ricorrere a regolamenti governativi. Sul punto, come noto, ha inciso la giurisprudenza costituzionale formatasi successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, che ha riconosciuto ammissibili fonti normative secondarie statali solo in materie di competenza esclusiva. Mentre il recepimento per via legislativa e amministrativa di direttive incidenti in materia concorrente o residuale continua ad essere possibile tramite strumenti come le clausole di cedevolezza o la chiamata in sussidiarietà ex art. 118 Cost., lo stesso non può, dunque, più accadere per via regolamentare.

Su questi profili, la Corte ha espresso in più occasioni principi chiari: «*Lo strumento della delegificazione non può operare in presenza di fonti tra le quali non vi siano rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenze. La ragione giustificativa di tale orientamento si è, se possibile, rafforzata con la nuova formulazione dell'art. 117, sesto comma Cost. ... in un riparto così rigidamente strutturato, alla fonte secondaria statale è inibita alla radice la possibilità vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti; e neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore*» (C. cost., n. 303 del 2003).

E ancora, più di recente: «*Qualora alla legge statale, in materia di competenza concorrente sia consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative, la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola, anche per l'applicazione alle Regioni, a fonti subordinate (nella specie a regolamenti di delegificazione) neppure predeterminandone i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare per circoscriverne la discrezionalità*» (C. cost., n. 30 del 2005).

L'art. 11 della legge 11 del 2005, c.d. Buttiglione-Stucchi, prende effettivamente atto di questi vincoli. Si precisa, infatti, che l'attuazione mediante regolamento possa essere prevista dalle leggi comunitarie solo «*nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma, della Costituzione*», dunque solo per materie rimesse alla competenza legislativa esclusiva

---

*dagli Stati membri alla gente di mare.* Si segnalano, poi, l'art. 17 della legge comunitaria per il 2006 e l'art. 41 della legge comunitaria per il 2009, che contengono criteri direttivi per l'emanazione di regolamenti delegificanti ex art. 17, comma 2, della legge 400 del 1988. Si tratta, nella specie, di regolamenti di semplificazione ex art. 20, legge 59 del 1997 (c.d. Bassanini): entrambe le disposizioni autorizzano il Governo a novellare lo stesso atto, il d.p.r. 23 aprile 2001, n. 290, in materia di *immissione in commercio e vendita di prodotti fitosanitari*.

statale; il recepimento per via regolamentare è poi sempre escluso ove l'attuazione delle direttive comporti l'istituzione di nuovi organi o strutture amministrative (data la riserva di legge ex art. 97 Cost.) o la previsione di nuove spese o minori entrate (data la riserva di legge ex art. 81 Cost.).

## IV. I DECRETI DELEGATI DI RECEPIMENTO. TIPI, CARATTERI, PROCEDURE

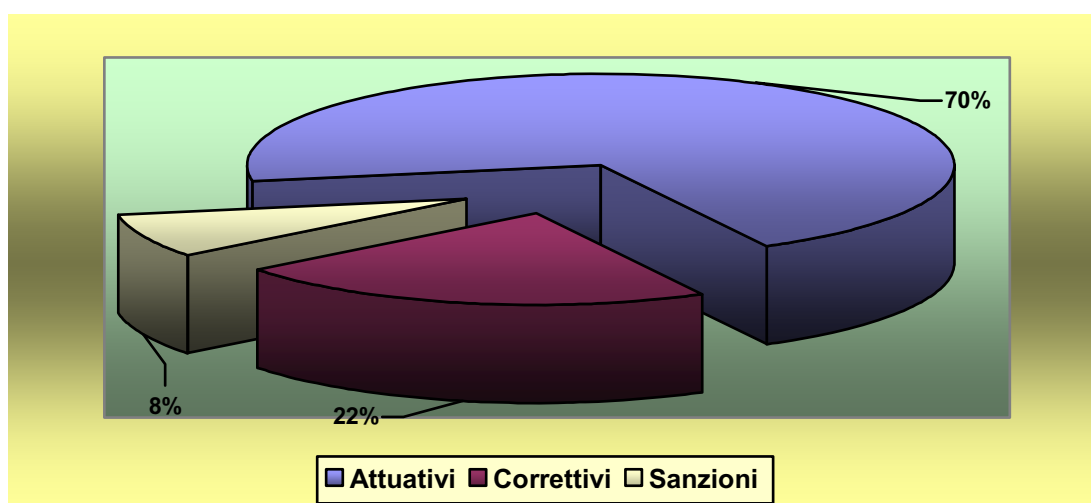
### IV.1. TIPOLOGIE

La tabella che segue espone i dati quantitativi relativi all'incidenza delle varie tipologie di decreti di recepimento (attuativi, correttivi e di sanzione), in numeri assoluti; i dati aggregati sono riportati nel successivo grafico.

**TABELLA IV.1. TIPOLOGIE DI DECRETO DELEGATO DI RECEPIMENTO. ANNI 2006-09**

TIPOLOGIA DECRETI	2006	2007	2008	2009	TOTALE
<b>Attuativi</b>	18 (66,7 %)	50 (81,9 %)	16 (61,5 %)	7 (43,7%)	<b>91</b>
<b>Correttivi</b>	7 (25,9 %)	7 (11,5%)	10 (3,8%)	5 (31,2 %)	<b>29</b>
<b>Sanzioni</b>	2 (7,4 %)	4 (6,6%)	0 (0 %)	4 (25,0 %)	<b>10</b>
<b>Totale</b>	<b>27</b>	<b>61</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>130</b>

**GRAFICO IV.1. TIPOLOGIE DI DECRETO DELEGATO DI RECEPIMENTO. DATI AGGREGATI. ANNI 2006-2009**



### **a) Decreti di attuazione**

Hanno ad oggetto nuove direttive, contenute negli allegati “A” o “B” della legge comunitaria; ovvero, più di rado, altri atti comunitari (anche regolamenti non interamente *self-executing*) sulla base di autorizzazioni contenute nel capo della legge comunitaria relativo a “*Disposizioni particolari di adempimento e criteri specifici di delega*” (ad es., l’art. 27, legge comunitaria 2007, in materia di controlli sanitari). Secondo i casi, essi possono sia introdurre nuovi testi nel tessuto normativo; sia modificare decreti già emanati, ogni qual volta il recepimento riguardi direttive, a loro volta, correttive o di rifusione. Il titolo del decreto riporta la dicitura “*Attuazione della direttiva ... [ev. che modifica/che attualche applica alle direttive ...] [ev. nonché della direttiva ...], relativa/in materia/recante/concernente/su ...*”.

I decreti hanno dimensioni medie di poco inferiori ai 40.000 caratteri e sono mediamente suddivisi in 19 articoli.

### **b) Decreti correttivi e integrativi**

Non recepiscono nuovi atti comunitari; sono emanati, ordinariamente, in base all’autorizzazione generale contenuta nel primo articolo delle l. comunitarie, entro ventiquattro mesi – diciotto, fino alla legge com. 2007 – dall’entrata in vigore dei decreti attuativi di direttive elencate negli allegati “A” e “B”.

In altri, più rari casi, il decreto correttivo attua una delega *ad hoc*, anche relativa a direttive non in allegato o con riapertura del termine di deleghe già esercitate, o ancora per finalità di complessiva revisione, riordino o coordinamento di una determinata materia. I titoli dei decreti riportano solitamente la dicitura “*Disposizioni correttive all/Disposizioni correttive e integrative dell/Revisione dell/Modifiche all Modifiche e integrazioni al decreto legislativo ... recante attuazione della direttiva ...*”;

I decreti hanno dimensioni medie di circa 13.000 caratteri e sono mediamente suddivisi in 7 articoli.

I dati evidenziano un discreto ricorso dei governi alle deleghe correttive: al netto dei decreti sanzione, quasi un decreto attuativo su tre è mediamente interessato da correttivi. Il fenomeno si lega alla generale

tendenza della legislazione a seguire un approccio per *trial and error*. A differenza di quanto accade per la decretazione d'urgenza, laddove il sovrapporsi di plurimi interventi normativi in breve tempo è spesso caotico e genera instabilità e inquinamento del tessuto normativo, per la decretazione delegata esso è frutto di una scelta razionale e dettata preventivamente. I decreti correttivi consentono, specie per discipline tecnicamente molto complesse come quelle di derivazione comunitaria, la sperimentazione e l'attuazione graduale delle riforme.

Un fenomeno peculiare dei provvedimenti di recepimento è poi quello dei correttivi adottati per la composizione di procedure di infrazione comunitarie. È il caso, veramente significativo, del terzo correttivo appalti, adottato a seguito della lettera di messa in mora della Commissione europea n. 2007/2309 e della sentenza della Corte di giustizia del 15 maggio 2008.

Su tale approccio, consta il favorevole parere del Consiglio di Stato: «*Nel caso di specie, non si pone – se non per aspetti marginali – il problema, già affrontato dalla Sezione a proposito di precedenti decreti correttivi, circa l'inadeguatezza di tale strumento nell'ipotesi in cui si intendano apportare variazioni sistematiche al decreto originario, in quanto lo schema contiene pressoché esclusivamente disposizioni di adeguamento alle osservazioni formulate dalla Commissione europea nell'ambito del procedimento di infrazione, apertosi nei confronti dello Stato italiano relativamente al recepimento delle direttive europee in materia, nonché norme tecniche di coordinamento*» (Cons. St., sez. atti normativi, ad. 14 luglio 2008).

### **c) Decreti contenenti discipline sanzionatorie**

Per rispetto dell'autonomia regolatoria degli Stati membri, le norme comunitarie, anche di diretta applicazione, rinviano sempre al diritto domestico per la fissazione delle sanzioni – penali o amministrative – conseguenti alla violazione delle norme di condotta da esse introdotte.

Per garantire l'attuazione di tali obblighi e “*al fine di assicurare la piena integrazione delle norme comunitarie nell'ordinamento nazionale*”, ogni legge comunitaria prevede un'autorizzazione generale al Governo per l'emanazione di tutti i necessari decreti<sup>9</sup>, limitandosi a stabilire: 1) i minimi

<sup>9</sup> Le leggi comunitarie distinguono in verità due casi. Anzitutto, la disciplina sanzionatoria può riguardare “*l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi*” di recepimento delle direttive in allegato: in tale caso, previsto dall'art. 2, co. 1, lett. c), delle leggi comunitarie, non si provvede con “decreti sanzione” *ad hoc*, ma, più

e i massimi edittali; 2) che il ricorso alla sanzione penale sia limitato alle “*infrazioni che ledano o esponano a pericolo interessi costituzionalmente protetti*”; 3) l’ammissibilità di sanzioni alternative; 4) la graduazione delle sanzioni in base alla potenzialità lesiva dell’infrazione, alle qualità personali del colpevole, al vantaggio patrimoniale che l’infrazione può recare, nonché per comparazione con altre norme, già presenti nell’ordinamento, che puniscano violazioni di interessi omogenei e di pari offensività.

Per bilanciare l’ampiezza della delega e rafforzare il ruolo del Parlamento, almeno laddove le sanzioni da introdurre abbiano natura penale, l’art. 1 delle leggi comunitarie prevede uno specifico aggravamento procedurale: il Governo deve sempre chiedere ed ottenere parere favorevole sullo schema di decreto da parte delle competenti commissioni parlamentari; laddove non intenda conformarsi, “*ritrasmette con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni i testi*” alle Camere.

Eccezionalmente, inoltre, nella legge comunitaria possono anche essere fissati criteri di delega *ad hoc* sulla quantificazione e sulla tipologia delle sanzioni, relativi a specifici regolamenti (v., ad es., l’art. 26 della legge comunitaria per il 2007, relativo a *misure restrittive nei confronti dell’Iran*, e il conseguente d.lgs. n. 64/2009).

Il ricorso ad un’autorizzazione generale per l’adozione di norme sanzionatorie ha sollevato, in varie occasioni, dubbi di costituzionalità, per l’eccessiva vaghezza del criterio di delega e la correlata discrezionalità rimessa all’Esecutivo, specie ove incidente in materia penale.

La Corte costituzionale, pur nell’ottica di un dialogo costruttivo col legislatore, ha sempre ritenuto legittimo l’approccio descritto nel testo: «*il criterio di delega preso in considerazione dal remittente, espresso con formule più volte adottate dal legislatore nel delegare il Governo a dettare norme di attuazione delle direttive comunitarie, non può dirsi tale da non rispondere ai requisiti minimi dell’art. 76 della Costituzione, ancorché, per la grande varietà degli oggetti della delega, concernente l’attuazione di direttive afferenti alle più diverse materie, tali formule rischino di risultare di non facile interpretazione: donde l’invito, rivolto da questa Corte al legislatore in relazione a disposizioni di delega di siffatto tenore,*

semplicemente, con disposizioni penali contenute negli stessi decreti di attuazione. Viceversa, ove un decreto di attuazione non vi sia, perché la norma comunitaria è un regolamento o comunque è *self executing*, oppure ove la norma comunitaria sia stata trasposta in via regolamentare o amministrativa (quindi con atti che, ai sensi dell’art. 25 Cost., non possono contenere norme penali), occorrerà adottare un separato “decreto sanzione” (di rango ovviamente legislativo): è il caso previsto dall’art. 3, co. 1, delle leggi comunitarie.

*affinché impieghi formule più precise ... in ogni caso, la legge di delega considerata delimitava sufficientemente l'ambito delle scelte del Governo nell'impiego dello strumento penale, sia definendo la specie e l'entità massima delle pene, sia dettando il criterio, in sé restrittivo, del ricorso alla sanzione penale solo per la tutela di interessi particolarmente rilevanti» (C. cost., ord. n. 134 del 2003).*

*Del pari, in precedente occasione: «La delega legislativa, prevedendo il ricorso alla sanzione secondo un criterio di necessità, non prefigura una scelta rimessa all'arbitrio del legislatore delegato o dipendente da una Avalutazione di mera opportunità; essa esige un ragionevole nesso tra il dovere di tenere il comportamento normativamente richiesto e l'esigenza di sanzionarne con una pena appropriata l'inosservanza, quando siano carenti altri strumenti idonei ad assicurare efficacemente il rispetto della norma ... La valutazione di necessità della sanzione può essere desunta anche da altri elementi della delega legislativa, che possono risultare dalle stesse direttive comunitarie da attuare» (C. cost., n. 49 del 1999).*

Il titolo dei decreti riporta la dicitura *“Disciplina sanzionatoria per le violazioni del regolamento ... relativo/che stabilisce/che istituisce ...”*.

L'iniziativa è sempre in capo al Ministro della giustizia, di concerto (o in proposta congiunta) con i Ministeri volta per volta interessati dalla disciplina sostanziale di riferimento; i decreti hanno dimensioni oscillanti tra i 4.000 e i 20.000 caratteri e un numero medio di articoli di poco inferiore a 9.

Si segnala, da ultimo, come il ricorso al decreto per fissare discipline sanzionatorie di regolamenti comunitari non costituisca una prassi assoluta. Si segnalano effettivamente alcuni casi nei quali si è proceduto con trasposizione diretta in legge comunitaria, come, ad es., l'art. 14 della legge comunitaria 2008, in materia di *organizzazione del mercato vitivinicolo*.

## **IV.2 LE PROCEDURE**

Le statistiche relative alla procedura di approvazione dei decreti di recepimento evidenziano quanto essi, almeno da un punto di vista tecnico-formale, risultino il frutto di un'ampia e significativa attività di concertazione istituzionale.

La tabella che segue chiarifica efficacemente la dimensione del fenomeno in oggetto.

**TABELLA IV.3. ISTITUZIONI COINVOLTE DURANTE L'ITER DI APPROVAZIONE DEI DECRETI DI RECEPIMENTO**

Anni	2006	2007	2008	2009	TOTALE
Pareri Camere (non resi)	22 (S-7; C-2)	53 (S-8)	24 (S-10)	13	111
<i>Dato medio</i>	81,5%	86,9%	92,3%	81,2%	85,4%
Pareri Conferenze (non resi)	20 (-1)	29 (-1)	12	5 (-2)	67 (-4)
<i>Dato medio</i>	74,1%	47,5%	46,1%	31,25%	51,1%
Ministri coinvolti	179	378	176	95	827
<i>Dato medio</i>	6,6	6,2	6,8	5,9	6,3
<b>TOTALE DECRETI</b>	<b>27</b>	<b>61</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>130</b>

N.B. il dato relativo ai 'Ministri coinvolti' somma i dati sui dicasteri proponenti e sui dicasteri concertati.

Come si nota, il coinvolgimento di differenti istanze ed organi, che ha sempre il suo fulcro nell'Esecutivo, opera su tre distinti livelli:

a) *all'interno del governo*. Le statistiche registrano una forte distribuzione delle funzioni di proposta e di partecipazione alla redazione dei testi tra gli uffici legislativi di numerosi ministeri. In base all'art. 1, comma 2, delle leggi comunitarie, l'iniziativa per l'adozione dei provvedimenti di recepimento è in capo al ministro "con competenza istituzionale prevalente per la materia", mentre è d'obbligo il concerto con tutti gli altri ministri "interessati in relazione all'oggetto della direttiva".

Si consideri, poi, che la stessa norma impone la partecipazione necessaria, in sede di proposta, del Ministro per le politiche comunitarie e, in sede di concerto, dei tre ministri degli esteri, della giustizia e dell'economia, che intervengono per i profili di rispettivo interesse.

A fronte di un coinvolgimento medio di circa sei ministeri per provvedimento, in decreti di particolare rilievo, come il d.lgs. n. 163 del 2006 (il c.d. Codice appalti) e i suoi correttivi, o il d.lgs. 163/07, sul sistema ferroviario transeuropeo, o, ancora, in altri decreti dal contenuto complesso, che investono la protezione dell'ambiente o dei lavoratori, si segnala la partecipazione, a vario titolo, anche di otto o nove dicasteri.

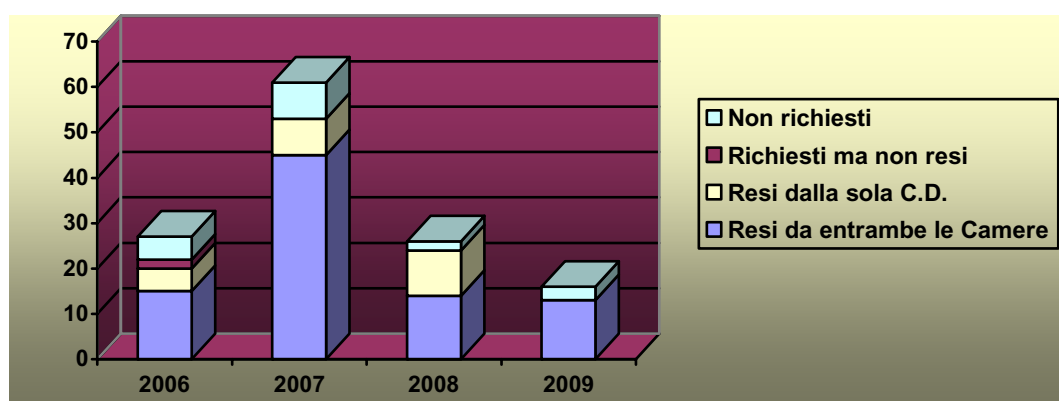


b) *orizzontalmente, nei rapporti tra Governo e Parlamento.* Il parere delle competenti commissioni parlamentari è sempre richiesto per i decreti di recepimento delle direttive contenute in allegato “B” alla legge comunitaria; nonché “*qualora sia previsto il ricorso a sanzioni penali*”, anche per quelli relativi a direttive comprese in allegato “A”. Il parere non è vincolante, salvo in si verta in materia di sanzioni penali o sussistano rilievi di copertura finanziaria, nei quali casi si segue un’apposita procedura aggravata<sup>10</sup>.

Le Camere sono sempre consultate per ultime, “*dopo l’acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge*”, e, specialmente, dopo che i provvedimenti siano stati presentati alle Conferenze permanente o unificata e al Consiglio di Stato.

Concretamente – come evidenzia bene il grafico che segue – è approvato senza previa richiesta di parere parlamentare poco più di un decreto su sette.

#### GRAFICO IV.2. PARERI RESI DALLE CAMERE NELLA PROCEDURA DI APPROVAZIONE DEI DECRETI DI RECEPIMENTO



<sup>10</sup> Per quanto riguarda i pareri relativi a sanzioni penali, si rinvia a quanto già detto al § IV.1.c). Per i pareri relativi a profili finanziari, si v., da ultimo, l’art. 1, co. 4, legge 96 del 2010 (legge comunitaria 2009): “*Gli schemi dei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive che comportino conseguenze finanziarie sono corredati della relazione tecnica di cui all’articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Su di essi è richiesto anche il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all’esigenza di garantire il rispetto dell’articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni*”.

Non sussiste un chiaro e predeterminato criterio per l'inclusione in allegato "A", piuttosto che "B" di una determinata direttiva. Ragioni di coerenza sistematica dovrebbero però indurre ad orientare la scelta in base alla discrezionalità concessa dal diritto sopranazionale agli Stati in sede di recepimento: tanto più essa fosse maggiore (anche tenendo conto di quanto si è già evidenziato a proposito delle tecniche per la redazione dei criteri di delega) tanto più troverebbe giustificazione il controllo, almeno *ex post* e sia pure non vincolante, delle Camere. Ad ogni buon conto, scorrendo la casistica, i decreti approvati senza parere hanno non di rado per oggetto norme e discipline tecniche, in materia di salute, ambiente, agricoltura.

I pareri devono essere resi nel termine di quaranta giorni, decorso il quale il Governo può procedere anche in mancanza. Concretamente, i casi in cui il parere, pure richiesto, non sia stato reso, non sono molto frequenti, riguardano quasi esclusivamente il Senato (e solo in due occasioni anche la Camera) e si sono verificati solitamente a cavallo dei periodi elettorali, a Camere sciolte: significativo il caso dei sei decreti emanati il 30 maggio 2008 (nn. 108, 109, 115, 116, 117, 118), tra i primi atti della XVI legislatura, tutti carenti del parere del Senato.

*Per una più compiuta descrizione delle procedure di consultazione delle Camere in materia comunitaria è opportuno, in questa sede, riferire altresì dei recenti sviluppi relativi alla partecipazione parlamentare alla fase ascendente.*

*A tale proposito, si segnala che la Giunta per il Regolamento della Camera dei deputati è intervenuta, con due pareri resi, rispettivamente, il 6 ottobre 2009 e il 14 luglio 2010, sulle questioni concernenti le procedure di raccordo tra la Camera dei deputati e le Istituzioni europee, sia al fine di ampliare in via interpretativa il novero degli atti comunitari assegnati alle Commissioni parlamentari ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, che allo scopo di disciplinare le procedure per la verifica della conformità al principio di sussidiarietà dei progetti di atti legislativi ai sensi dell'articolo 6 del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.*

*Con riguardo al primo profilo, nel parere della Giunta per il Regolamento del 6 ottobre 2009, in via interpretativa, si è ritenuto di ricomprendere nell'ambito procedurale stabilito dall'articolo 127, comma 1 (che disciplina l'esame degli "atti normativi emanati dal Consiglio dei Ministri e dalla Commissione delle Comunità europee o i progetti di tali atti"), anche l'esame degli atti e dei progetti di atti dell'Unione europea nonché degli atti preordinati alla formazione degli stessi, trasmessi alle Camere dal Governo o pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea o trasmessi alle Camere dalle Istituzioni comunitarie; ciò al fine di rafforzare i rapporti tra la Camera e le Istituzioni europee, anche a seguito del dispiegarsi degli effetti della legge n. 11 del 2005, Buttiglione –Stucchi, e in*

*vista della entrata in vigore del Trattato di Lisbona.*

*A tale scopo, si è stabilito che le Commissioni dispongono di trenta giorni per concludere l'esame dell'atto alle stesse assegnato, tenendo comunque conto di quanto previsto dall'articolo 4, comma 3, della legge n. 11/2005 Buttiglione – Stucchi, che, in caso di apposizione della riserva di esame parlamentare da parte del Governo, fissa in venti giorni il termine entro il quale gli organi parlamentari competenti possono utilmente pronunciarsi e, decorso tale termine, consente al Governo di procedere anche in mancanza della pronuncia parlamentare.*

*Con riferimento al secondo profilo, in sede di Giunta per il Regolamento, il 6 ottobre 2009, si è deliberato di attribuire, in via sperimentale, alla XIV Commissione Politiche della Unione europea, la verifica della conformità al principio di sussidiarietà dei progetti di atti legislativi di cui all'articolo 6 del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. La decisione assunta, dopo essere stata inviata alla Commissione di settore, è trasmessa dal Presidente della Camera alle Istituzioni europee e comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente del Consiglio assieme al documento approvato dalla Commissione di settore.*

*Il parere della Giunta per il Regolamento del 14 luglio 2010 ha invece disciplinato la fase – eventuale - dell'esame in Assemblea del documento motivato della XIV Commissione contenente la valutazione sulla conformità al principio di sussidiarietà.*

*In particolare, il suddetto documento può essere sottoposto all'Assemblea su richiesta dei soggetti legittimati (il Governo, ovvero il quorum di deputati individuato nel parere); l'esame in Assemblea deve comunque svolgersi in termini tali da consentire che il procedimento si concluda comunque nel termine di 8 settimane dalla trasmissione del progetto (come richiesto dall'articolo 6 del Protocollo sull'applicazione del principio di sussidiarietà). La discussione sul documento avviene ai sensi dell'articolo 45 del Regolamento, trattandosi di una discussione limitata, a conclusione della quale si procede direttamente al voto del documento della Commissione, senza dichiarazioni di voto.*

*Si segnala che, come stabilito in sede di Giunta per il Regolamento, quando la rimessione all'Assemblea ha ad oggetto una decisione favorevole della XIV Commissione, entro un'ora prima dell'inizio della discussione un quorum di deputati può presentare un apposito ordine del giorno motivato che espone le ragioni per le quali ritiene che il progetto in causa non sia conforme al principio di sussidiarietà.*

c) *verticalmente, nei rapporti tra Governo e regioni.* Il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali nella formazione (fase ascendente) e nel recepimento (fase discendente) degli atti comunitari è ampiamente regolato, sia dalla legge 11 del 2005, *Buttiglione-Stucchi*, sia dalla legge 131 del 2003, *La Loggia*, sia dalle singole leggi comunitarie annuali.

Per quanto qui di interesse, la consultazione delle Conferenze permanente e unificata sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento – che statisticamente investe oltre la metà dei provvedimenti – trova sua

puntuale base giuridica già nel d.lgs. n. 281 del 1997, (il decreto di *Definizione ed ampliamento delle attribuzioni* delle conferenze), ogni qual volta il decreto verta in materia di competenza regionale o investa questioni di particolare interesse regionale.

Per una disamina più attenta del ruolo svolto dalle regioni nella procedura, si rinvia senz'altro al successivo § IV.4.

### IV. 3. LE MATERIE OGGETTO DI INTERVENTO

I dati sui Ministri coinvolti nelle procedure di decretazione delegata di attuazione di obblighi comunitari consentono un'accurata ricostruzione delle materie e degli ambiti interessati dalla disciplina di recepimento; ciò sia con riferimento all'oggetto e alla finalità principale degli interventi – sfruttando a tal fine i dati sui dicasteri proponenti –, sia con riferimento alla loro incidenza, di tipo trasversale o a titolo secondario, in ulteriori ambiti materiali – sfruttando i dati sui concerti –.

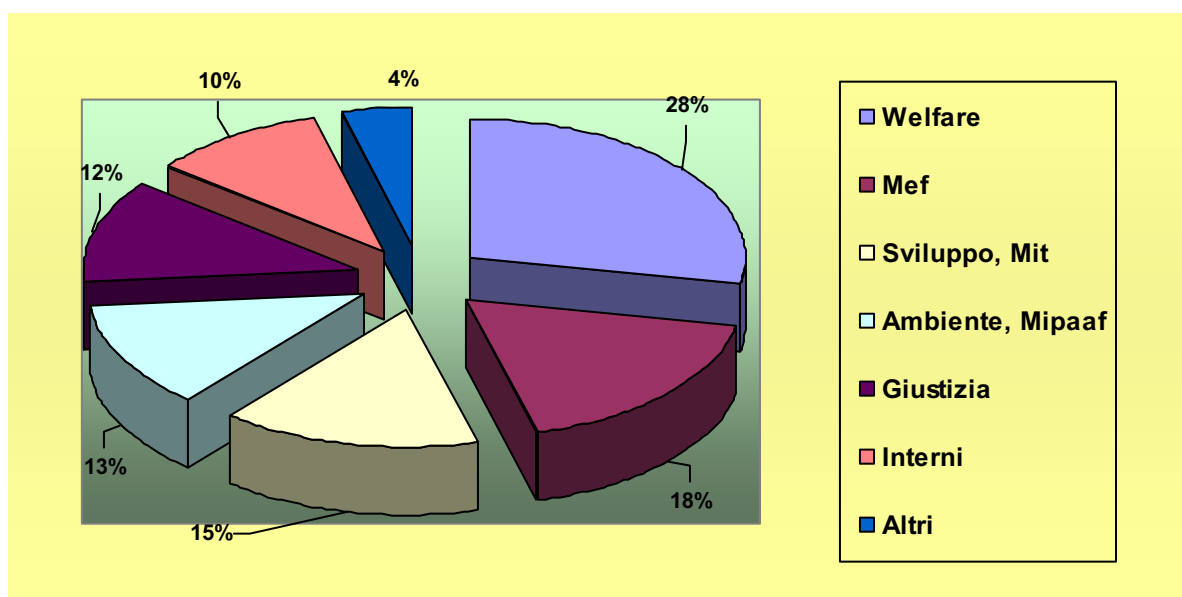
**TABELLA IV.4. DECRETI DELEGATI DI RECEPIMENTO. MINISTRI**

PROPONENTI					
PROPOSTE	2006	2007	2008	2009	TOTALE
Lavoro/Salute	9	19	4	1	33
Economia	1	12	4	4	21
Sviluppo	3	9	4	2	18
Ambiente	4	6	5	1	16
Giustizia	3	6	0	5	14
Interni	0	7	5	0	12
Mit	4	8	4	4	20
Mipaaf	1	1	0	1	3
Miur	0	1	0	0	1
Funzione pubblica	1	0	1	0	2
Beni culturali	2	0	0	0	2
Pari opportunità	0	1	0	0	1
<b>TOTALE PROPOSTE</b>	<b>28</b>	<b>70</b>	<b>27</b>	<b>18</b>	<b>143</b>
<b>TOTALE DECRETI*</b>	<b>27</b>	<b>61</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>130</b>

*N.B.: La somma degli atti di proposta è superiore al numero dei decreti, in considerazione dei casi di iniziative affidate congiuntamente a due o più ministeri. I dati relativi ai Ministeri del lavoro e della salute, nonché delle infrastrutture e dei trasporti, sono sempre presentati accorpati, senza tenere conto dei periodi in cui hanno costituito dicasteri separati.*

Appare utile, altresì, offrire una rappresentazione grafica aggregata, per macrosettori di intervento, accorpendo i dati relativi ai vari ministeri, secondo le funzioni svolte. I dati sono relativi all'intero quadriennio oggetto di rilevazione.

### GRAFICO IV.3. MACROSETTORI DI INTERVENTO DEI DECRETI DI RECEPIMENTO. ANNI 2006-09



N.B.: Dati relativi al numero delle proposte.

#### a) *Welfare*

È l'ambito che più incide sulla legislazione nazionale di recepimento, chiaro indice della grande attenzione rivolta dall'Unione ai temi del lavoro, della salute e dell'istruzione. Si tratta di provvedimenti di natura ordinamentale, non di spesa: i programmi e le azioni di sostegno e finanziamento, infatti, pur ampiamente presenti, sfruttano canali attuativi differenti dai decreti di recepimento.

La materia del lavoro è considerata dall'Unione sia in ottica economica, come libertà di stabilimento (sul punto vedi anche *infra*, quanto agli affari interni), sia, per quanto ora interessa, come questione di politica sociale.

La base giuridica è stata finora l'art. 137 TCE (oggi l'art. 153 del nuovo *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TFUE*); rilevano sul punto sia numerose disposizioni sulla protezione e sulla sicurezza degli

ambienti di lavoro e sulle condizioni di lavoro (d.lgs. n. 257/2007, *esposizione dei lavoratori a campi elettromagnetici*; n. 195/2006, *esposizione dei lavoratori al rumore*; n. 257/2006, *esposizione dei lavoratori all'amianto*; n. 234/2007, *orario di lavoro degli autotrasportatori*); sia sui diritti sindacali e di partecipazione (d.lgs. n. 48/2007, *coinvolgimento dei lavoratori nelle società cooperative*; e, di significativo rilievo, d.lgs. n. 25/2007, *quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori*).

La salute, ai sensi dell'art. 152 TCE (oggi, art. 168 TFUE), non costituisce materia di formale competenza comunitaria: spetta in generale all'Unione solo un'azione di completamento delle politiche nazionali, senza poter ricorrere a tecniche di armonizzazione. La produzione normativa, tuttavia, è tutt'altro che scarna, e ciò per due motivi principali.

Anzitutto, il raggiungimento di elevati livelli di protezione della salute umana è un obiettivo che, ai sensi dell'art. 152, par. 1, Il cpv., deve essere trasversalmente garantito nell'attuazione di tutte le altre politiche comunitarie ed anche nella realizzazione del mercato interno. Sono frequenti, dunque, direttive di armonizzazione ex art. 95 TCE (oggi art. 114 TFUE), che incidono ampiamente in materia sanitaria: di grandissima importanza, su questo fronte, il *Codice comunitario dei medicinali per uso umano* (d.lgs. n. 219/2006 – di circa 240 mila caratteri – e il correttivo n. 274/2007; ma v. anche i decreti legislativi n. 200/2007, *sperimentazione farmaci a uso umano*; n. 145/2008, *etichettatura sostanze pericolose*; n. 193/2007, *controlli sulla sicurezza alimentare*; n. 50/2007, *buone pratiche di laboratorio*).

In secondo luogo, l'art. 152, para 4, TCE (oggi art. 168, par. 4, TFUE) prevede competenze *ad hoc* – esercitate con numerosi provvedimenti –, sia (lett. a)) con relazione alla sicurezza dei tessuti umani e degli emoderivati (d.lgs. n. 261/2007; nn. 207 e 208/2007; n. 191/2007; n. 65/2007); sia (lett. b)) in materia veterinaria e fitosanitaria, ogni qual volta sussistano riflessi sulla salute umana (d.lgs. n. 193/2006, *Codice comunitario dei medicinali veterinari* e il correttivo n. 143/2007; nn. 158/2006, 232/2007 e 148/2009, *divieto di utilizzazione degli ormoni nelle produzioni animali*; n. 148/2008, *polizia sanitaria per le specie*

*d'acquacoltura; n. 47/2007, controlli di polizia sanitaria per il transito di ungulati vivi; n. 274/2006, afta epizootica).*

In materia di istruzione, da ultimo, il riferimento corre al d.lgs. 206 del 2007, in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali, di recepimento della c.d. “direttiva diplomi” (direttiva 36/2005/CE). Il provvedimento crea un quadro legale unitario che fissa i presupposti e le procedure per garantire la libera circolazione di lavoratori e professionisti all'interno della comunità.

### **b) Economia**

Si tratta di 22 provvedimenti, spesso di particolare ampiezza e rilievo. Gli interventi, naturalmente, non sono in funzione di manovra, ma di natura ordinamentale; i settori interessati sono la disciplina valutaria (d.lgs. n. 195/2008); la normativa contabile e il diritto commerciale e societario (d.lgs. n. 108/2008, *fusioni transfrontaliere*; nn. 32/2007 e 173/2008, *conti annuali e consolidati*; n. 142/2008, *costituzione di società e modificazioni del capitale sociale*); il contrasto al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo (d.lgs. nn. 109 e 231/2007 e nn. 54 e 151/2009); le imprese pubbliche (d.lgs. n. 226/2007), e, ripetutamente, la regolazione dei mercati finanziari (d.lgs. nn. 51 e 229/2007 e n. 146/2009, *offerte pubbliche di acquisto*; n. 101/2009, *intermediazione finanziaria*; n. 195/2007, *trasparenza delle informazioni sugli emittenti*; n. 28/2007, *supervisione degli enti pensionistici aziendali*; e soprattutto, il d.lgs. n. 164/2007, di recepimento della c.d. “Direttiva Mifid”).

Le relative direttive sono spesso di attuazione della libertà di stabilimento, ex art. 44 TCE (oggi art. 50 TFUE), oppure sono direttive di armonizzazione e ravvicinamento delle legislazioni per la realizzazione del mercato interno, ex art. 95 TCE (oggi art. 114 TFUE).

In altri casi, poi, i decreti intervengono in materia fiscale e tributaria, sulla base di direttive di armonizzazione del sistema impositivo emanate ai sensi dell'art. 93 TCE (oggi art. 113 TFUE), come nei casi dei d.lgs. n. 49/2007, *regime fiscale delle società controllanti e controllate*; n. 199/2007, *regime fiscale relativo alle fusioni, scissioni, conferimenti e scambi di azioni*; e n. 26/2007, *tassazione elettricità*.



### **c) Attività produttive**

Il settore raccoglie un cospicuo gruppo di provvedimenti, sia di taglio trasversale, finalizzati a livellare il campo del gioco concorrenziale tra gli operatori economici, e che recepiscono direttive che sfruttano tecniche di armonizzazione ex art. 95 TCE (oggi art. 114 TFUE); sia collegati a specifiche politiche di intervento comunitario, come l'energia o i trasporti ex art. 71 TCE (oggi art. 91 TFUE).

Tra i primi si segnalano, innanzitutto, i fondamentali decreti n. 163/2006, *Codice dei contratti pubblici*, nonché n. 6/2007, primo correttivo, n. 113/2007, secondo correttivo e n. 152/2008, terzo correttivo appalti, che hanno dato attuazione alle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, rivedendo ampiamente le procedure di evidenza pubblica, con finalità di semplificazione, modernizzazione e apertura del mercato. Ancora, con la finalità generale di garanzia della concorrenza e di costituire i presupposti per la libera circolazione delle merci, si vedano i decreti legislativi nn. 22/2007 e 28/2008, *strumenti di misura*; n. 195/2007, *compatibilità elettromagnetica*; n. 146/2007, *pratiche commerciali sleali*; n. 145/2007, *pubblicità ingannevole*.

Quanto al secondo gruppo di provvedimenti, nell'ambito della politica comunitaria delle infrastrutture, delle reti transeuropee e dei trasporti, si segnalano: per il settore aereo, i decreti legislativi n. 213/2006, *segnalazione di alcuni eventi nel settore dell'aviazione civile*; nn. 192/2007 e 118/2009, *sicurezza degli aeromobili di paesi terzi*; n. 66/2009, *utilizzo degli aerei civili subsonici a reazione*; n. 114/2007, *comunicazione dei dati delle persone trasportate da vettori aerei*; per i trasporti stradali, i decreti legislativi n. 264/2006, *sicurezza per le gallerie*; n. 150/2006, *cinture di sicurezza*; e n. 114/2008, *disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada*; per i trasporti ferroviari, i decreti legislativi n. 163/2007, *interoperabilità del sistema ferroviario europeo*; n. 162/2007, *sicurezza e sviluppo delle ferrovie comunitarie*; per i trasporti navali, i decreti legislativi n. 22/2009, *requisiti tecnici per le navi di navigazione interna*; n. 187/2008, *monitoraggio del traffico navale*; e n. 144/2008, *sicurezza nei porti*.

In materia di energia, il d.lgs. n. 23/2009, *sorveglianza e controllo dei rifiuti radioattivi* (con base giuridica nel trattato Euratom); e i decreti



legislativi n. 115/2008, *efficienza usi finali dell'energia*; n. 52/2007, *controllo delle sorgenti radioattive*; n. 20/2007, *cogenerazione*; n. 311/2006, *rendimento energetico nell'edilizia*; n. 201/2007, *progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia*.

Come si nota, questi due insiemi di provvedimenti perseguono sempre, in via diretta o mediata, primarie finalità di sicurezza e di tutela ambientale (diverse direttive recepite trovano base giuridica negli artt. 174 e 175 TCE – oggi artt. 191 e 192 TFUE), al fine, particolarmente, di evitare forme di concorrenza a ribasso tra gli ordinamenti.

Si danno, da ultimo, una serie di interventi legati a specifiche attività produttive: decreti legislativi n. 56/2008, *attività di riassicurazione*; n. 198/2007, *RC auto*; nn. 178/2007 e 114/2006, *indicazione degli ingredienti nei prodotti alimentari*.

#### **d) Ambiente e agricoltura**

In materia ambientale, rilevano principalmente le discipline rivolte al contrasto dell'inquinamento (emissioni nell'aria e nell'ambiente, rilascio di sostanze chimiche, protezione delle acque) e alla gestione del ciclo rifiuti, con base giuridica comunitaria negli artt. 174 e 175 TCE (oggi artt. 191 e 192 TFUE). In tema, oltre al fondamentale d.lgs. n. 216/2006 e al correttivo n. 51/2008, sulle emissioni dei gas serra in attuazione del protocollo di Kyoto, si segnalano i decreti n. 188/2007, *pile, accumulatori e relativi rifiuti*; n. 30/2009, *protezione delle acque sotterranee*; nn. 152/2007 e 120/2008, *metalli pesanti*; nn. 161/2006 e 22/2008, *emissioni di composti volatili conseguenti all'uso di solventi*; n. 205/2007, *zolfo nei combustibili ad uso marino*; n. 202/2007, *inquinamento provocato dalle navi*; n. 117/2008, *rifiuti delle industrie estrattive*.

A questi si aggiungono alcuni provvedimenti di recepimento in materia di fertilizzanti (d.lgs. n. 217/2006) e di tutela della biodiversità (d.lgs. n. 149/2009, *ecotipi minacciati da erosione genetica*; n. 150/2007, *esame delle sementi*), con base giuridica nell'art. 37 TCE – oggi art. 43 TFUE, in materia di politica agricola comune – e quindi emanati sotto la responsabilità del Mipaaf: la PAC, infatti, è sempre più orientata a finalità di protezione del territorio e delle specie naturali.

In almeno tre diverse occasioni, si segnalano provvedimenti di recepimento proposti congiuntamente dal Ministero dell'ambiente e dal Ministero dello sviluppo, e molto frequenti sono i casi di concerto tra i due dicasteri: il dato evidenzia bene il rilievo che hanno assunto a livello comunitario le politiche dello sviluppo sostenibile.

#### **e) Affari interni**

Si tratta di dieci decreti, attinenti alla disciplina della libera circolazione delle persone e dei lavoratori e alle politiche connesse; le norme, tra l'altro, riguardano il ricongiungimento familiare (decreti legislativi nn. 5 e 30/2007 e nn. 32 e 160/2008); l'immigrazione esterna (decreti legislativi nn. 17 e 154/2007); l'attribuzione dello *status* di rifugiato (decreti legislativi nn. 25 e 159/2008), ecc.

Le direttive recepite trovano base giuridica o direttamente nell'art. 40 TCE (misure necessarie per attuare la libera circolazione dei lavoratori, oggi art. 45 TFUE) o nell'art. 63 (misure relative a visti, asilo e immigrazione, oggi artt. 78 e 79 TFUE).

#### **f) Giustizia**

Si tratta, nella gran parte dei casi, di decreti che fissano le sanzioni penali e amministrative per la violazione di regolamenti comunitari auto applicativi, per i quali valga il rinvio al § IV.1.c). Più raramente, sono disposizioni in materia penale (ad. es. il d.lgs. n. 204/2007, relativo all'*indennizzo delle vittime di reato*) o civile (d.lgs. n. 147/2009, in materia di *fusione tra società*).

#### **g) Rilievo trasversale di alcune materie**

Ai sensi dell'art. 1, co. 2, delle leggi comunitarie, tutti i decreti di recepimento delle direttive in allegato devono essere assunti "*di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati in relazione all'oggetto della direttiva*".

Una volta escluse dall'analisi le statistiche relative ai primi tre dicasteri elencati nella tavola che segue – il cui coinvolgimento è poco indicativo, perché frutto di un obbligo di legge, che prescinde dai caratteri e dal

contenuto dei singoli decreti – i dati sui ministri interessati da atti di concerto rivelano efficacemente il rilievo “trasversale” di alcune materie e tematiche nella legislazione comunitaria e nazionale di recepimento.

**TABELLA IV.4. DECRETI DELEGATI DI RECEPIMENTO. ATTI DI CONCERTO  
PER DICASTERI INTERESSATI**

CONCERTI	2006	2007	2008	2009	TOTALE
<b>Esteri</b>	23	58	26	14	<b>121</b>
<b>Giustizia</b>	22	55	26	11	<b>114</b>
<b>Economia</b>	23	47	22	12	<b>104</b>
<b>Affari regionali</b>	14	25	11	2	<b>52</b>
<b>Sviluppo</b>	12	18	8	5	<b>43</b>
<b>Lavoro/Salute</b>	9	10	7	5	<b>31</b>
<b>Mipaaf</b>	6	6	5	3	<b>20</b>
<b>Ambiente</b>	4	4	5	4	<b>17</b>
<b>Interno</b>	2	6	6	3	<b>17</b>
<b>Mit</b>	4	8	1	0	<b>13</b>
<b>Funzione pubblica</b>	2	4	1	0	<b>7</b>
<b>Miur</b>	1	3	2	0	<b>6</b>
<b>Beni culturali</b>	2	3	0	0	<b>5</b>
<b>Pari opportunità</b>	0	0	2	1	<b>3</b>
<b>Difesa</b>	0	0	1	0	<b>1</b>
<b>TOTALE ATTI DI CONCERTO</b>	<b>124</b>	<b>247</b>	<b>123</b>	<b>60</b>	<b>554</b>
<b>TOTALE DECRETI</b>	<b>27</b>	<b>61</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>130</b>

*N.B.: i dati relativi ai Ministeri del lavoro e della salute, nonché delle infrastrutture e dei trasporti, sono sempre presentati accorpati, benché in alcuni periodi abbiano costituito dicasteri separati.*

In particolare, appare pressoché sistematico l'incrocio tra le competenze del Ministero dell'ambiente e quelle dei Ministeri dello sviluppo economico e delle infrastrutture: ogni qual volta l'uno intervenga in sede di proposta, gli altri vengono coinvolti in sede di concerto e viceversa; tale circostanza è un chiaro indice del continuo bilanciamento ricercato dal diritto comunitario tra le diverse istanze – l'interesse alla produzione e alla crescita economica e la protezione dell'ambiente – sottese all'azione di questi dicasteri. A seconda delle materie e degli ambiti di intervento, l'una o l'altra finalità può assumere un rilievo primario, ma mai esclusivo.

Del pari molto frequente è l'intervento congiunto dei tre Ministeri della salute, delle politiche agricole e, ancora una volta, dell'ambiente; indice quest'ultimo dello stretto legame voluto dall'Unione europea tra politiche di

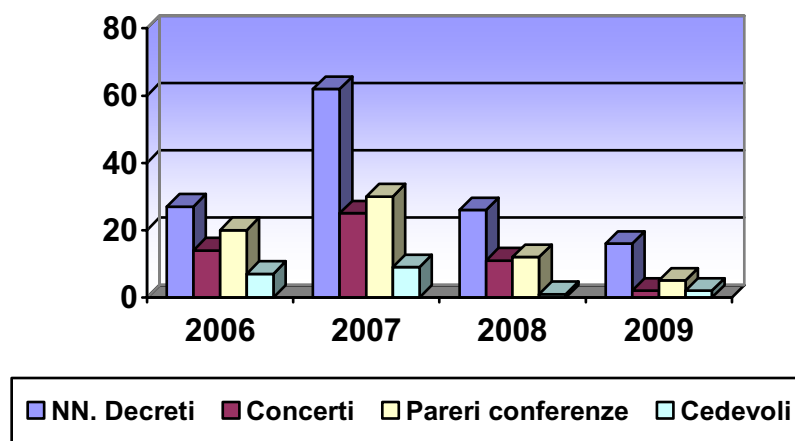
tutela della salute umana e dell'ecosistema, e la regolazione della produzione e della commercializzazione degli alimenti.

#### IV.4. I RAPPORTI TRA DECRETI COMUNITARI E REGIONI

Appare preliminarmente opportuno presentare tre ordini di dati, che offrono utili spunti di analisi: a) il numero di decreti legislativi di recepimento per i quali sia stato richiesto parere alla Conferenza permanente Stato - Regioni o alla Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997; b) il numero degli atti di concerto col Ministro degli affari regionali; c) il numero di decreti che contengono espressamente una clausola di cedevolezza.

**TAV. IV.5. E GRAF. IV.4. ELEMENTI PER LA VALUTAZIONE DELL'INCIDENZA DEI DECRETI SU COMPETENZE REGIONALI**

Anni	2006	2007	2008	2009	TOT.
<b>NN. Decreti</b>	27	62	26	16	<b>130</b>
Concerti Min. Aff. Regionali	14	25	11	2	<b>52</b>
Pareri Conferenze	20	30	12	5	<b>64</b>
a) permanente	15	21	6	4	44 <sup>(-3)</sup>
b) unificata	5	9	6	1	20 <sup>(-1)</sup>
Clausole di cedevolezza	7	9	1	2	<b>19</b>



*N.B.: In parentesi, è riportato il numero dei pareri richiesti e non resi.*

L'ampio ricorso, che le statistiche segnalano, a strumenti normativi e procedurali di raccordo è un chiaro indice della frequenza con cui si producono sovrapposizioni e intrecci tra le competenze dei differenti livelli di governo.

Tutti i pareri su schemi di decreti delegati di recepimento richiesti dal Governo alla conferenza Stato - Regioni sono resi ai sensi dell'art. 2, co. 3, del d.lgs. 281 del 1997, recante *Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente*, a mente del quale: “La conferenza Stato regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni”.

Da un semplice incrocio con i dati sui ministeri proponenti, è agevole verificare come la consultazione della Conferenza riguardi effettivamente sempre decreti in materia di legislazione concorrente, di cui al 3° comma dell'art. 117 Cost., e specialmente: salute (25 casi), sviluppo (5 casi) e agricoltura (2 casi).

Un così ricorrente intervento statale in tali ambiti si può giustificare su tre possibili presupposti:

1) per l’emanazione di discipline di principio (ma questa eventualità è quasi sempre esclusa, trattandosi di recepire direttive che presentano già – salvo rare eccezioni – un elevato livello di dettaglio);

2) con l’esercizio di poteri sostitutivi (effettivamente, confrontando i dati sui decreti assoggettati a parere delle conferenze con i dati sulle clausole di cedevolezza si deduce che quasi un terzo dei decreti in materie di competenza regionale si poggia, in tutto o in parte, questa base giuridica);

3) con l’esercizio di competenze trasversali. Ciò si giustifica, in particolare: in materia penale, per i c.d. decreti sanzione; quanto ai profili di tutela della concorrenza, per i numerosi decreti che recepiscono direttive di armonizzazione delle legislazioni per la realizzazione del mercato interno, ex art. 95 TCE (oggi art. 114 TFUE); per i profili di tutela ambientale, come più volte notato sempre presenti nelle direttive emanate in materia di sviluppo economico e infrastrutture.

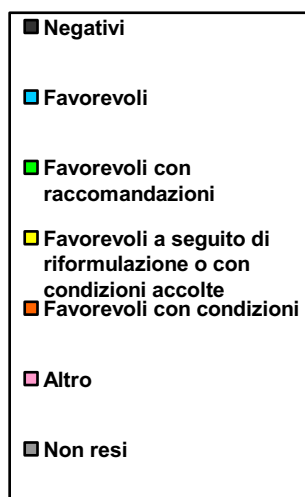
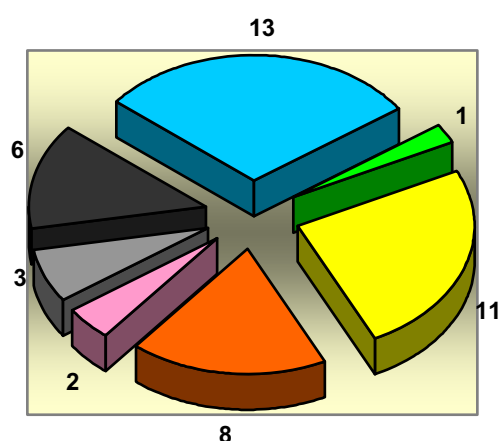
Passando, poi, ai pareri resi sui decreti di recepimento dalla Conferenza unificata, questi recano sempre in epigrafe il riferimento all’art. 9, co. 2, del decreto n. 281: essi costituiscono, in altri termini, “*oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane*”. I pareri della Conferenza unificata sono pressoché esclusivamente resi o su decreti a iniziativa del Ministero dell’ambiente (9 occasioni), o dei Ministeri dello sviluppo economico e

delle infrastrutture (8 occasioni). In questi casi, la commistione di funzioni, oltre che sul piano legislativo (valgano le considerazioni appena sopra svolte), operano anche sul piano amministrativo: basti pensare alle competenze degli enti locali in materia di inquinamento, distribuzione dell'energia, lavori pubblici, ecc.

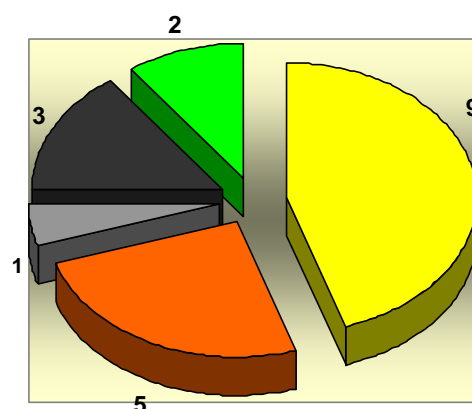
I grafici che seguono indicano l'esito dei pareri resi.

#### GRAF. IV.5 E IV.6. PARERI RESI DALLE CONFERENZE SU SCHEMI DI DECRETI LEGISLATIVI DI RECEPIMENTO. ANNI. 2006-09

##### CONFERENZA STATO-REGIONI



##### CONFERENZA UNIFICATA



Le statistiche dimostrano certamente la vitalità della dialettica (talvolta anche conflittuale) tra Stato, regioni ed enti locali in sede di conferenze.

L'interlocuzione tra livelli di governo non è statica: alla richiesta di parere, segue la richiesta di correttivi<sup>11</sup> (prima in sede tecnica, poi politica) e la possibilità che gli emendamenti proposti vengano recepiti tramite riformulazione del testo (o che il Governo si dichiari comunque disposto ad accoglierli in sede di stesura definitiva, prima della presentazione al Capo dello Stato per la firma); può accadere, in quest'ottica, che si fissino

<sup>11</sup> L'assenza di pareri favorevoli *tout court* da parte della Conferenza unificata si spiega agevolmente con la pluralità di componenti (Anci, Uci, Uncem, presidenti delle regioni) che possono sollevare o richiedere condizioni.

successive sedute, al fine di raggiungere una mediazione o una soluzione condivisa sul provvedimento. Il contenuto delle questioni sollevate riguarda non solo la tutela delle competenze regionali (introduzione di intese o pareri, attribuzione e distribuzione di competenze amministrative tra i diversi livelli di governo), ma anche il merito del provvedimento.

Non rari sono i pareri negativi o i pareri favorevoli condizionati in situazioni nelle quali il governo ha già dichiarato la non accoglibilità di tutte o parte delle questioni poste. Il parere negativo può essere preludio di una impugnativa del provvedimento dinnanzi alla Corte costituzionale, come è avvenuto, in particolare, avverso il d.lgs. 163 del 2006, c.d. *Codice dei contratti pubblici*.

## V. LE FONTI PARALLELE DI RECEPIMENTO

Dopo avere analizzato il sistema legge comunitaria - decretazione delegata, è opportuno, in questa sede e da ultimo, soffermarsi brevemente sulle “fonti parallele” di recepimento: i decreti legge di attuazione di obblighi comunitari e le altre leggi in materia comunitaria. Quantitativamente, queste fonti rappresentano poco meno del 7% della complessiva legislazione di recepimento.

### a) I decreti-legge obblighi comunitari

Come già anticipato, il ricorso alla decretazione d’urgenza per finalità di recepimento o di adeguamento del diritto interno al diritto comunitario è previsto espressamente dalla legge 11 del 2005, *Buttiglione-Stucchi*. L’art. 10, in particolare, stabilisce che il Presidente del Consiglio o il Ministro per le politiche comunitarie possano proporre “*l’adozione di provvedimenti, anche urgenti, necessari a fronte di atti normativi e sentenze degli organi giurisdizionali delle Comunità europee e dell’Unione europea che comportano obblighi statali di adeguamento*”; questa possibilità, tuttavia, è ammessa “*solo qualora la scadenza risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge comunitaria relativa all’anno in corso*”.

Concretamente l’emanazione di decreti-legge di attuazione di obblighi comunitari è un dato abbastanza frequente: nelle ultime due legislature si contano otto provvedimenti di tal genere<sup>12</sup>. La finalità è espressamente

---

<sup>12</sup> Nella XV legislatura si contano: il d.l. 4 agosto 2006, n. 251, *Disposizioni urgenti per assicurare l’adeguamento dell’ordinamento nazionale alla direttiva 79/409/CE in materia di conservazione della fauna selvatica*; il d.l. 15 settembre 2006, n. 258, *Disposizioni urgenti di adeguamento alla sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee in data 14 settembre 2006, nella causa C-228/05, in materia di detraibilità dell’IVA*; il d.l. 22 dicembre 2006, n. 297, *Disposizioni urgenti per il recepimento delle direttive comunitarie 2006/48/CE e 2006/49 CE e per l’adeguamento a decisioni in ambito comunitario relative all’assistenza a terra negli aeroporti, all’Agenzia nazionale per i giovani e al prelievo venatorio*; il d.l. 7 febbraio 2007, n. 10, *Disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali*; il d.l. 15 giugno 2007, n. 73, *Misure urgenti per l’attuazione di disposizioni comunitarie in materia di liberalizzazione dell’energia*. Nella XVI legislatura: il d.l. 8 aprile 2008, n. 59, *Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee*; il d.l. 23 settembre 2008, n. 149, *Disposizioni urgenti per assicurare adempimenti comunitari in materia di giuochi*; il d.l. 18 settembre 2009, n. 135,



dichiarata nelle epigrafi, che invocano la necessità di superare procedure di infrazione o di adeguarsi a sentenze della Corte di giustizia, oppure richiamano direttamente l'art. 10 della legge *Buttiglione-Stucchi*.

La struttura dei decreti è varia: talvolta essi introducono singoli correttivi; in altri casi, si tratta di provvedimenti *omnibus*, che contengono un lungo elenco di disposizioni adeguatrici.

Non è eccezionale, poi, che oltre a disposizioni urgenti di adeguamento, i provvedimenti in oggetto contengano anche altre norme, in ambiti di rilevanza comunitaria, ma al di là delle cogenti imposizioni del diritto sopranazionale, che più propriamente dovrebbero essere contenute nella legge comunitaria o in altre leggi e decreti. Particolare dibattito ha sollevato, ad esempio, l'approvazione, nell'ambito del decreto-legge 135 del 2009 di nuove norme sulla privatizzazione di servizi pubblici locali (specie in relazione alla disputata questione del servizio idrico).

#### **b) Le altre leggi in materia comunitaria**

Al di fuori della comunitaria, nell'esperienza recente, si segnala solo eccezionalmente il ricorso a leggi in vista del recepimento degli obblighi comunitari. Si tratta, nel 2006, della legge 20 febbraio 2006, n. 82, *Disposizioni di attuazione della normativa comunitaria concernente l'organizzazione comune di mercato (OCM) del vino*, di iniziativa parlamentare; e della legge 20 giugno 2007, n. 77 (c.d. mini-comunitaria), necessaria al Governo per riaprire alcune deleghe oramai scadute, senza aspettare l'approvazione della comunitaria, in presenza di un contenzioso in corso a livello comunitario.

## VI. CONCLUSIONI

I provvedimenti di adempimento di obblighi comunitari rappresentano circa un terzo della legislazione annualmente prodotta. Ampi settori della normazione e interi rami del diritto sono ormai stabilmente attratti alla competenza sopranazionale: l'ambiente, il diritto commerciale, il diritto del lavoro, l'agricoltura, la regolazione dei servizi pubblici, i livelli minimi di protezione della salute umana, ecc.

Il recepimento del diritto comunitario nell'ordinamento interno solleva due questioni cruciali: da un lato, garantire l'efficacia e la tempestività delle procedure nazionali di attuazione; dall'altro lato, conservare, anche in tali procedure, la centralità del Parlamento, il suo ruolo di indirizzo politico e le sue funzioni di controllo.

Il primo problema – che ha sempre suscitato grande attenzione nel dibattito pubblico – si è avviato, negli anni, a razionalizzazione: il numero delle procedure di infrazione aperte dalla Commissione europea contro l'Italia è in progressivo calo e, del pari, anche le direttive non recepite si sono ridotte fino a percentuali tutto sommato contenute.

Il secondo problema, al contrario, pone difficoltà maggiori e solleva profili ed implicazioni che non sempre sono stati oggetto di adeguata considerazione istituzionale.

Sul complessivo *corpus* normativo costituito dall'insieme degli atti di recepimento, le leggi pesano per appena il 10%, mentre il restante 90% è costituito da decreti governativi. Oltre al dato quantitativo, sussistono almeno altri quattro fattori che accentuano le dinamiche di squilibrio nei rapporti tra fonti:

a) le leggi comunitarie contengono, in larga misura, semplici autorizzazioni in bianco alla trasposizione delle direttive: su 185 atti elencati negli allegati delle ultime cinque leggi comunitarie, solo 29 erano accompagnati da disposizioni di delega *ad hoc*. In parte, questa soluzione è giustificata dal contenuto estremamente tecnico dei provvedimenti comunitari o dal loro carattere di dettaglio, tale da rendere inutile o non percorribile la fissazione di principi e criteri per il recepimento.

Questa giustificazione, tuttavia, non è sempre valida. Esempio, sul punto, il caso delle tre direttive sul ricongiungimento familiare, sullo *status* dei rifugiati e sul diritto di circolazione dei cittadini comunitari, per le quali il Parlamento non ha fissato criteri *ad hoc* né in sede di conferimento della delega principale, né successivamente, in sede di riapertura del termine per la delega integrativa e correttiva (art. 1, co. 3, legge 133/2008), benché si trattasse di provvedimenti politicamente molto sensibili, che lasciavano importanti margini di discrezionalità in sede di recepimento, e nonostante fosse subentrato, *medio tempore*, un esecutivo di differente colore politico. Significativo, ancora, il caso della c.d. “Direttiva MIFID” provvedimento di grande rilevanza sul sistema finanziario e che sollevava delicati problemi di equilibrio tra poteri delle autorità di controllo e vigilanza, di cui il Parlamento aveva inizialmente autorizzato il recepimento senza fissare alcun criterio o principio direttivo;

b) il problema delle deleghe si acuisce in ambito penale. Concretamente, il Parlamento pone solo due condizioni alla potestà del Governo di definire fattispecie incriminatrici per violazione di disposizioni comunitarie: la condotta illecita deve esporre a rischio interessi costituzionalmente protetti (ma è una condizione aspecifica, perché si tratta di un limite “ontologico” dell’intero diritto penale); e la pena non può essere superiore ai tre anni di arresto. Ma il massimo edittale è previsto, identico, in tutte le leggi comunitarie e per tutte le possibili violazioni: la sua fissazione non rappresenta, dunque, una tecnica effettiva per salvaguardare il potere di indirizzo e controllo del Parlamento;

c) anche al di fuori delle deleghe, considerando i casi di trasposizione diretta, le Camere non riservano sempre a sé le scelte più sensibili: di fatto, le leggi comunitarie sono infarcite di disposizioni di manutenzione normativa o di micro correttivi, spesso concernenti questioni marginali da un punto di vista politico-istituzionale. Il ricorso a tali “disposizioni particolari di adempimento” è, piuttosto, una scelta tecnica, frutto di semplice convenienza procedurale, sollecitata dai singoli Ministeri interessati. Del resto, il più ampio intervento recente di trasposizione diretta (la regolazione dei c.d. *Gruppi europei di cooperazione territoriale*,

che occupa tre articoli della legge comunitaria per il 2008) non trova origine nell'iniziativa o nell'impulso parlamentare, ma è il frutto di un'esplicita richiesta emendativa proveniente dalle regioni;

d) in sede di parere sugli schemi di decreto legislativo, appare più pregnante il ruolo delle Regioni rispetto a quello delle Camere. Da un lato, la differente legittimazione politica tra Governo ed enti territoriali e, dall'altro lato, le più informali dinamiche di funzionamento delle Conferenze rispetto alle procedure parlamentari di controllo, consentono maggiori margini per discutere e manipolare i testi. Inoltre, il fatto che le Camere rendano il parere per ultime, pur trovando una sua chiara giustificazione istituzionale, può però implicare una minore capacità di influire sul contenuto dei testi, oramai cristallizzati a seguito delle negoziazioni intercorse con gli altri attori sociali e istituzionali.

Occorre aggiungere, poi, che il parere delle commissioni può essere maggiormente incisivo laddove costituisca una verifica quanto al rispetto, da parte del Governo, dei criteri di delega originariamente fissati dalle Camere; ma, nell'ambito dei decreti "comunitari", questo presupposto quasi sempre difetta.

Il rafforzamento del ruolo delle Camere non passa attraverso soluzioni meccaniche. In particolare, non è percorribile, per i costi procedurali che esso presenta, un minore ricorso alla decretazione delegata a favore del gigantismo della legge comunitaria (almeno per come oggi essa è regolata).

Come dimostrato dalle statistiche, esiste, infatti, un chiarissimo *trade off* tra il termine di approvazione della legge comunitaria e il suo "peso" in termini quantitativi (e, quindi, la quantità di disposizioni di attuazione diretta o di delega in essa contenute). Una legge comunitaria troppo ampia sarà anche approvata con troppo ritardo, di fatto bloccando l'intero processo di recepimento ed esponendo a censure da parte degli organi comunitari.

I possibili percorsi sono altri:

I) *in sede di indirizzo*. Occorre, innanzitutto, sgravare il lavoro delle Camere dalle disposizioni di mera manutenzione normativa e dai micro correttivi, che potranno confluire in diverso disegno di legge, anche contestuale, ovvero (specie in presenza di procedure di infrazione o di altre ragioni di urgenza) in un apposito decreto-legge.

In secondo luogo, il ricorso alla tecnica della delega con criteri fissati *per relationem* alle direttive da recepire deve essere razionalizzato: occorre predeterminare in astratto i casi in cui esso sia ammissibile, e giustificare poi in concreto e volta per volta tale scelta, in sede di relazione di accompagnamento al d.d.l. comunitario. In particolare, la delega *per relationem* potrà essere sempre sfruttata per il recepimento delle direttive di mera rifusione o codificazione ed ogni qual volta il governo voglia limitarsi al mero coordinamento normativo; nonché per le c.d. direttive dettagliate, per le quali può essere sufficiente il richiamo a criteri di tipo organizzativo, procedurale e di copertura finanziaria valevoli in generale.

Per le altre direttive, dovrà essere definito un corredo di criteri di ampiezza e intensità variabile (anche se non necessariamente paragonabile a quello di una normale delega interna), in base ai margini di discrezionalità concretamente goduti dal Governo, al carattere più o meno tecnico o settoriale della materia da trattare, all'incidenza dell'atto su diritti e questioni di rilievo costituzionale.

Dovranno necessariamente essere accompagnate da adeguati criteri *ad hoc* le disposizioni che riaprono deleghe già esaurite: in questi casi la necessità di contenere e guidare la discrezionalità del Governo appare *in re ipsa*.

II) *in sede di controllo*. Quasi tutti gli schemi di decreti "comunitari" sono oggetto di parere delle competenti commissioni di Camera e Senato. Tuttavia, considerando la fase dell'*iter* di approvazione in cui i pareri sono resi, il loro carattere non vincolante e (quasi sempre) l'assenza di criteri di delega fissati *ex ante* di cui verificare il rispetto, non appaiono uno strumento in grado di influire in modo determinante sul processo di recepimento.

Per un verso, occorre diminuire il numero di atti soggetti a controllo, limitandolo ai decreti di maggiore importanza e per i quali siano stati fissati dei principi direttivi *ad hoc*.

Per altro verso, occorre rafforzare la funzione consultiva, introducendo speciali oneri motivazionali e aggravamenti procedurali, laddove l'Esecutivo voglia discostarsi dal parere reso dalle Camere (come già accade oggi quanto ai pareri in materia penale o di bilancio): doppio passaggio in commissione del testo con le eventuali osservazioni e modificazioni apportate dal Governo, indicazione nel preambolo del decreto delle ragioni che hanno indotto a non accogliere le osservazioni e le condizioni previste nel parere, obbligo di raggiungere il concerto con i ministri che tutelino istanze, interessi e profili sollevati nel parere ecc.

Inoltre, è opportuno riconsiderare i tempi e le fasi procedurali nelle quale i pareri sono resi, ipotizzando, specie presenza di altri soggetti che devono essere coinvolti o sentiti, anche la possibilità di un doppio parere delle commissioni (l'uno con funzione *lato sensu* di indirizzo, l'altro di controllo). In questi casi, comunque, il testo trasmesso alle competenti commissioni non deve essere quello inizialmente licenziato dal Consiglio dei ministri, ma quello effettivamente concordato a seguito delle eventuali negoziazioni istituzionali successivamente svolte e che dovrà essere formalizzato in una seconda delibera governativa; e ciò per evitare che le Camere siano chiamate ad esprimersi su testi di fatto non più attuali.

Un ultimo aspetto deve essere rimarcato. L'intervento delle Camere nella fase discendente del diritto comunitario non può superare un limite di fondo: spesso le scelte fondamentali della regolazione sono già state assunte prima e altrove. La centralità del Parlamento deve essere garantita, quindi, anche soprattutto nella fase ascendente.

Come ha notato l'Avvocato generale Poiares Maduro, *“uno dei compiti più difficili ma, al tempo stesso fondamentali della Corte di giustizia è quello di controllare i limiti dell'azione dell'Unione. Ciò è fondamentale per conservare l'equilibrio dei poteri tra gli Stati e l'Unione ed è altresì vitale al mantenimento di un corretto equilibrio dei poteri tra le istituzioni dell'Unione medesima. Inoltre, l'esercizio del controllo sulle azioni dell'Unione è importante al fine di garantire un'adeguata responsabilità*

*politica all'interno degli Stati membri nonché un'adeguata distribuzione di tale responsabilità politica tra l'Unione e gli Stati membri"* (Conclusioni dell'Avvocato generale, 1° ottobre 2009, Causa C-58/08, *Vodafone et al.*).

Il Trattato di Lisbona offre oggi ai parlamenti nazionali un eccellente strumento per controllare il processo deliberativo comunitario: l'intervento in sede di iniziativa legislativa tramite il parere di proporzionalità e sussidiarietà.

L'intervento delle Camere non assume, in questo ambito, una mera funzione difensiva di competenze nazionali preesistenti: quello di "proporzionalità", nell'ordinamento comunitario, è un principio ampio, che ricomprende l'efficacia e la qualità della regolamentazione, il rispetto delle disposizioni nazionali consolidate, la scelta dello strumento legislativo, la corretta comparazione tra le alternative regolatorie, la reale consultazione degli interessati, la semplicità della regolazione, la valutazione degli oneri amministrativi e finanziari imposti agli operatori economici, ecc. Il Parlamento, dunque, ha ampia facoltà di intervenire sul merito dei provvedimenti discussi a livello sopranazionale e di instaurare una reale interlocuzione con le istituzioni comunitarie.

Del resto, questo dialogo interordinamentale è oramai ineludibile alla luce del nuovo ruolo assunto dall'Unione europea negli ultimi anni. L'Unione non svolge più solo funzioni di regolazione tecnico-economica per la costruzione del mercato interno; ma diviene sempre più la principale sede di dibattito e decisione sui grandi temi della globalizzazione economica e giuridica (la crisi finanziaria, le emergenze ambientali, i grandi flussi migratori, etc.), di assoluto rilievo politico. In questo contesto, le assemblee legislative non possono limitarsi a delegare ai rispettivi governi il compito di rappresentare gli interessi pubblici nazionali.

A differenza del passato, le istituzioni comunitarie convogliano oggi una pluralità di interventi settoriali nell'ambito di grandi cornici e programmi strategici: si pensi alle azioni per la crescita sostenibile e l'occupazione definite nella comunicazione "Europa 2020" o al c.d. "pacchetto clima-energia", in materia di risparmio energetico e fonti rinnovabili. È innanzitutto nella definizione di queste grandi politiche pubbliche comunitarie, dunque, che le assemblee legislative nazionali

sono chiamate a rivendicare il loro ruolo di indirizzo e la loro funzione di rappresentanza.



ALLEGATO 2

## **Sulle ordinanze di protezione civile**

***Il Parlamento di fronte alle procedure,  
alle strutture e ai poteri  
dell'amministrazione dell'emergenza***

***Studio presentato dall'on. Lino Duilio  
e pubblicato in allegato al resoconto della seduta  
del Comitato per la legislazione del 23 novembre 2010***

**XVI legislatura**

## INDICE

### PREMESSA

### NOTA METODOLOGICA

### QUADRO NORMATIVO

### ANDAMENTI QUANTITATIVI

### LE PRINCIPALI FILIERE TEMATICHE

- a) *Calamità naturali e altre catastrofi*
- b) *Emergenze socio-ambientali*
- c) *Omnibus*
- d) *Grandi eventi*
- e) *Nomadi e immigrazione*
- f) *Altro*

### LA PROCEDURA DELL'EMERGENZA

- a) *Le intese con le regioni*
- b) *Le note istituzionali*

### L'AMMINISTRAZIONE DELL'EMERGENZA

- a) *I commissari delegati*
- b) *Personale e uffici*

### LA FINANZA

### I POTERI EXTRA ORDINEM

- a) *Attività strumentali in deroga*
- b) *Attività finali in deroga*

### CONCLUSIONI

- a) *L'ibridazione procedurale e organizzativa*
- b) *L'instabilità del tessuto regolatorio*

## **PREMESSA**

### ***Un contributo all'attività del Comitato per la legislazione***

*Le rilevazioni statistiche evidenziano da tempo una progressiva, costante riduzione del numero delle leggi approvate dal Parlamento. A fronte, peraltro, di una produzione legislativa parlamentare che fa crescente ricorso a forme di decisione alternative alla legge, spesso in settori nevralgici per il Paese.*

*Il fenomeno si presta a considerazioni molteplici e multidisciplinari, ed ispira persino riflessioni radicali circa una possibile, emergente inidoneità della legge “generale” ed “astratta”, cioè dello “strumento legge” così come l’abbiamo conosciuto, a governare i processi reali complessi e tumultuosi della società contemporanea.*

*Indipendentemente da tali, presunte ragioni di fondo, secondo un diverso approccio, la “caduta” della produzione legislativa sarebbe più semplicemente da ascrivere, da un lato, all’incertezza dei tempi e delle modalità di approvazione delle leggi e, dall’altro, alla moltiplicazione dei livelli di Governo, che privilegia il dialogo diretto tra gli Esecutivi.*

*Una riflessione compiuta sul tema porterebbe lontano dalle finalità di queste note, e condurrebbe probabilmente ad esiti meno radicali. Gli annuali Rapporti sulla legislazione tra Stato, Regioni ed Unione europea, la cui pubblicazione è stata promossa dal Comitato per la Legislazione, hanno sempre evidenziato, del resto, che alla legge in grado di disciplinare direttamente i diversi settori dell’ordinamento si sono affiancate con sempre maggiore frequenza leggi che si concentrano sulla indicazione di obiettivi, indirizzi e procedure, senza incidere direttamente sul merito delle materie.*

*In questa legislatura, il Comitato per la legislazione si è già interessato del problema della “crisi della legge”, con un primo rapporto relativo alla decretazione d’urgenza, divenuto oramai il più efficace mezzo di decisione e di attuazione del programma di Governo. Un altro studio, già annunciato e tuttora in corso al momento in cui si scrive, è relativo all’incidenza del diritto comunitario sul complessivo tessuto normativo, cui è oramai riconducibile gran parte della disciplina ordinamentale: anche in questo caso, il ruolo ed i margini d’intervento parlamentare appaiono inevitabilmente angusti.*

*Il documento che qui di seguito viene presentato si muove in continuità ideale con questo percorso d’approfondimento. Si tratta di un contributo, snello e basato sull’analisi della prassi, allo studio di quello che, anche solo in termini oggettivi, si va configurando come un ulteriore strumento di erosione della funzione legislativa e della centralità della legge: le ordinanze di protezione civile.*

*Negli ultimi dieci anni, le ordinanze sono state utilizzate per derogare stabilmente ad ampi e cruciali settori della legislazione, dal diritto ambientale all’urbanistica, ai contratti pubblici. Le decisioni assunte dagli organi d’amministrazione straordinaria, fruendo dei poteri eccezionali di protezione civile, hanno finito, così, per condizionare in modo crescente e definitivo la regolazione e l’attuazione di importanti politiche pubbliche (gestione dei rifiuti, mobilità, ecc.).*

*Da un punto di vista procedurale, a dispetto della loro particolare forza giuridica, le ordinanze di protezione civile sono sottratte, come è risaputo, al controllo politico delle Camere, al controllo istituzionale della Presidenza della Repubblica, al controllo costituzionale della Consulta; esse, inoltre, sono in larga misura sottratte anche agli ordinari controlli propri degli atti amministrativi.*

*Non sembra azzardato ritenere, pertanto, che siano proprio la grande flessibilità dello strumento e lo speciale regime giuridico di cui lo stesso gode ad aver costituito le ragioni sostanziali per il suo impiego sempre più diffuso, anche in settori estranei all'area dell'emergenza: grandi eventi, interventi all'estero, contrasto a fenomeni di disagio sociale, gestione di criticità di lungo periodo, ecc.*

*Per converso, questo approccio ha contribuito ad accreditare l'idea che per il perseguimento di obiettivi e di politiche di grande rilievo ed impatto sociale o ambientale, le ordinarie procedure di legge fossero inadeguate, ingestibili, paralizzanti. Che una politica "concreta" e "del fare" necessitasse di un supporto amministrativo alternativo, disciplinato da norme ad hoc, con propri uffici, personale, risorse.*

*Si tratta di un fenomeno da non sottovalutare, il significato e le implicazioni del quale devono essere portati all'attenzione del Parlamento, per le valutazioni che se ne vorranno trarre. Dinanzi a queste tendenze, del resto, è stato lo stesso Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, in occasione dell'intervento tenuto lo scorso 21 dicembre 2009 dinanzi alle Alte Magistrature della Repubblica, ad osservare che "gli studiosi si chiedono se abbia finito per instaurarsi – anche attraverso il crescente uso e la dilatazione di ordinanze d'urgenza - un vero e proprio «sistema parallelo» di produzione normativa".*

*L'approfondimento dei dati, oltre che l'evidenza comune, sembra suffragare proprio questa tesi, nel senso che conduce a documentare come, col passare degli anni, si stia assistendo ad un'insidiosa alterazione nei rapporti tra fonti e tra organi costituzionali e amministrativi. Alterazione che merita di essere, per le funzioni sue proprie, attentamente esaminata anche in seno al Comitato per la Legislazione, il quale potrebbe offrire, per la parte che ad esso*

*competete, alcune proposte utili ad avviare un'adeguata discussione, parlamentare e pubblica, sugli strumenti della legislazione in essere, sulle possibili innovazioni da introdurre, sugli eventuali correttivi da apportare.*

*Esiste peraltro un profilo preliminare su cui è opportuno, in chiave propositiva, insistere già in questa sede: quello della trasparenza e della disponibilità – per il Parlamento, per gli studiosi, per i cittadini – di informazioni sul concreto esercizio dei poteri extra ordinem da parte del Governo.*

*Allo stato, infatti, diventa arduo avere contezza persino della disciplina emergenziale vigente. Le ordinanze di protezione civile sono sì pubblicate in Gazzetta ufficiale, ma sono poi oggetto di continue novelle, integrazioni e rimaneggiamenti, mentre mancano del tutto fonti presso cui reperire testi coordinati. Mancano, in secondo luogo, strumenti conoscitivi adeguati in relazione ai programmi, all'organizzazione, ai provvedimenti adottati e all'attività svolta dalle singole gestioni commissariali.*

*Già in altra occasione (o.d.g. n. 9/3196-A/66 presentato nella seduta n. 286 del 19 febbraio 2010 dall'on. Lo Presti), la Camera, a tutela delle proprie prerogative di indirizzo e controllo, ha formalmente impegnato il Governo a garantire la piena conoscenza in sede parlamentare del fenomeno.*

*Volendo in questa sede anticipare qualche breve proposizione di merito, si ritiene che, per rimuovere ogni opacità, sia necessario agire su almeno quattro fronti: a) creare una banca dati pubblica delle ordinanze di protezione civile in testo storico e vigente; b) stabilire che ogni gestione commissariale renda pubblica (anche tramite il web), ogni informazione gestionale, finanziaria e organizzativa, utile per comprendere l'efficacia e lo stato di avanzamento degli interventi; c)*

*prevedere che il Governo presenti una Relazione annuale alle Camere sulla protezione civile, con i dati aggregati relativi ai responsabili, al personale impiegato, agli apparati, alle procedure di gara e ai relativi oneri, alle discipline generali cui è consentita la deroga, e all'eventuale contenzioso; d) infine, estendere a tutti gli atti e provvedimenti emanati, nonché a tutti i documenti e le informazioni in possesso del Dipartimento di protezione civile e delle gestioni straordinarie il principio di "accessibilità totale" di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 150 del 2009 (c.d. Brunetta), anche in deroga agli ordinari limiti al diritto d'accesso, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.*

*Andando oltre queste personali considerazioni su una possibile pars construens, l'obiettivo di questo lavoro rimane quello, già anticipato, di suscitare una riflessione più generale sul fenomeno delle ordinanze di protezione civile, alla luce dell'esperienza che negli anni è andata consolidandosi nel nostro Paese.*

*A modesto avviso di chi scrive, tenuto conto di quanto emerge anche dallo studio che qui viene presentato al Comitato per la Legislazione, il tempo per farlo sembra maturo.*

*Un ringraziamento particolare va, infine, ai dottori Benedetto Cimino, Simona Morettini e Claudio Tancredi Palma, per la preziosa collaborazione e la qualità scientifica del lavoro svolto.*

*Lino Duilio*

## NOTA METODOLOGICA

*Le analisi svolte di seguito si basano sulla mappatura delle ordinanze di protezione civile emanate nell'arco del 2009, anno contrassegnato dalla più intensa normazione emergenziale dell'ultimo decennio. Si tratta, complessivamente, di 109 provvedimenti (di due o.P.C. – le nn. 3762 e 3826 – abrogate e sostituite entro l'anno).*

*Ogni ordinanza è stata classificata sulla base di una scheda di rilevazione, in relazione ai seguenti parametri: la materia incisa dal provvedimento (rifiuti, calamità naturali, grandi eventi, ecc.); la portata innovativa o modificativa del provvedimento; la procedura seguita (in part., la maggiore o minore attività di consultazione con le amministrazioni coinvolte); il complesso degli aspetti organizzativi (qualifica dei commissari delegati, natura delle strutture emergenziali e del personale); le discipline generali cui è consentito derogare (c.d. poteri extra ordinem).*

*Ulteriori dati e informazioni sono stati tratti dalla documentazione depositata il 15 aprile 2010 dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dott. Guido Bertolaso, in sede di risposta all'interpellanza urgente n. 2-00647 presentata il 10 marzo 2010 dall'on. Zaccaria. Per il paragrafo sulla finanza ci si è basati sui bilanci e sui conti consuntivi della Presidenza del Consiglio.*

*Il taglio prevalentemente empirico dell'indagine non ha escluso, ove necessario, il ricorso ad altre fonti, tra le quali la giurisprudenza amministrativa e costituzionale – riportata nel testo in appositi riquadri – e la relazione annuale dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.*



## QUADRO NORMATIVO

La legge 24 febbraio 1992, n. 225, istitutiva del Servizio nazionale della protezione civile, prevede che al verificarsi di “*calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari*” (art. 2, comma 1, lett. c), il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, deliberi lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale “*in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi*”. Con la stessa procedura si provvede alla revoca dello stato di emergenza.

È generalmente riconosciuto che la deliberazione dello stato di emergenza implichi l'esercizio di un'amplissima potestà discrezionale che «*trova un limite solo nell'effettiva esistenza di una situazione di fatto da cui derivi un pericolo in atto o possa derivare un pericolo all'integrità delle persone ovvero ai beni, agli insediamenti e all'ambiente e nella sua ragionevolezza, oltre che evidentemente nella impossibilità di poter altrimenti fronteggiare la situazione*» (Cons. St., IV, n. 2361/2000; VI, n. 1270/2006).

Ben può trattarsi, inoltre, «*di una situazione endemica, essendo ormai acquisito che il potere di ordinanza extra ordinem può essere legittimamente esercitato anche sussistendo da tempo la situazione di fatto per cui si procede*» (Cons. St., IV, n. 2795/2005; TAR Lazio, Roma, n. 2134/2009).

La deliberazione dello stato di emergenza costituisce il presupposto formale per l'emanazione di ordinanze “*in deroga ad ogni disposizione vigente*”, pur nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico (art. 5, comma 2)<sup>1</sup>. Le ordinanze c.d. *extra ordinem* devono contenere

<sup>1</sup> Invero, l'art. 3 del decreto-legge 4 novembre 2002, n. 245, recante *Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dalle calamità naturali nelle regioni*

l'indicazione delle principali norme cui intendono derogare (art. 5, comma 5), nonché essere motivate e pubblicate sulla Gazzetta ufficiale. La legge prevede poi una seconda tipologia di ordinanze di protezione civile, ovverosia quelle finalizzate ad *“evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose”*, per le quali invece non è consentita alcuna deroga al regime normativo vigente (art. 5, comma 3).

Possono esercitare i poteri *extra ordinem*, mediante proprie ordinanze, anche i commissari delegati per l'emergenza, nominati dal Presidente del Consiglio. Il provvedimento di nomina deve indicare il contenuto della delega nonché i tempi e le modalità del suo esercizio (art. 5, comma 4).

Quanto all'esercizio dei poteri d'emergenza, la giurisprudenza ha puntualizzato, per un verso, che *«non si può ritenere impedito all'organo straordinario delegante di trasmettere all'organo delegato i propri poteri, comprensivi di quelli di deroga alle leggi vigenti»* (Cons. St., VI, n. 1270/2006), per cui legittimamente il Presidente del Consiglio conferisce al commissario delegato il potere di derogare, con proprie ordinanze, alla legislazione vigente.

Per altro verso, tuttavia, *«l'ordinanza in deroga... deve essere congruamente motivata dal Commissario delegato che l'adotta, con puntuale riferimento alle norme alle quali intendeva derogare ed alle ragioni della deroga, non essendo sufficiente un mero richiamo per relationem alle OO.PP.CC.MM. che hanno previsto la derogabilità di norme di legge»* (Cons. St., IV, n. 3726/2008; TAR Lazio, Roma, n. 1656/2009).

---

*Molise e Sicilia, nonché ulteriori disposizioni in materia di protezione civile, convertito in legge 27 dicembre 2002, n. 286, prevede che il potere di ordinanza possa essere esercitato anche prima della deliberazione dello stato di emergenza, qualora sia valutato il “grave rischio di compromissione dell'integrità della vita”.*

La dichiarazione e la revoca dello stato di emergenza, così come l'esercizio del potere di ordinanza, pur rientranti nella competenza statale, sono subordinati al raggiungimento di una “*intesa con le regioni interessate*” (art. 107, comma 1, lett. b) e c) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*).

Con successivi provvedimenti legislativi, si è provveduto ad estendere, oltre le ipotesi di cui all'art. 2, comma 1, lett. c), della legge 225 del 1992, i presupposti di fatto per l'emanazione delle ordinanze di protezione civile: dapprima l'art. 5-*bis*, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante *Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile*, convertito in legge 9 novembre 2001, n. 401, che ha esteso il potere straordinario di ordinanza ai c.d. “*grandi eventi rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile e diversi da quelli per i quali si rende necessaria la delibera dello stato di emergenza*”; successivamente l'art. 4, comma 2 del decreto-legge 31 maggio 2005, n. 90, recante *Disposizioni urgenti in materia di protezione civile*, convertito in legge 26 luglio 2005, n. 152, che ha esteso il potere ordinanza – non tuttavia quello *extra ordinem* - “*anche agli interventi all'estero del Dipartimento della protezione civile, per quanto di competenza in coordinamento con il Ministero degli affari esteri*”.

Infine, merita segnalare che l'art. 14 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90, recante *Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza*

*nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile*, convertito in legge dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, ha stabilito, con norma di interpretazione autentica, che le ordinanze di protezione civile sono sottratte al controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei conti<sup>2</sup>. Forme di controllo alternative sulle gestioni commissariali sono, invece, previste dall'art. 3 dell'o.P.C. 28 marzo 2003, n. 3277, recante *Ripartizione delle risorse finanziarie autorizzate ai sensi del decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15*. La disposizione istituisce i c.d. "Comitati di rientro nell'ordinario" col compito di verificare lo stato di avanzamento dei programmi e degli interventi e di proporre le iniziative ritenute utili per il conseguimento degli obiettivi ivi indicati. Funzioni e poteri di supervisione e vigilanza, da ultimo, sono riconosciuti al Dipartimento per la protezione civile e sono regolati dal decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 1993, n. 51, *Regolamento concernente la disciplina delle ispezioni sugli interventi di emergenza*.

---

<sup>2</sup> Occorre precisare, tuttavia, che la disposizione in oggetto riprende un orientamento della stessa Corte, per cui v. già C. conti, sez. contr. St., 6 maggio 1994, n. 31.

## ANDAMENTI QUANTITATIVI

La frequenza con cui i governi delle ultime legislature hanno fatto ricorso al potere di ordinanza per finalità di protezione civile, ai sensi della l. n. 225 del 1992, è stato oggetto di ampio dibattito. In astratto, il numero assoluto delle ordinanze emanate per anno può essere facilmente stimato, dato che ognuna di esse è pubblicata in Gazzetta ufficiale ed è contrassegnata da un numero progressivo.

**TAV. 1. O.P.C. EMANATE DAL 1996 AL 2009**  
**DATI ASSOLUTI**

<b>Anno</b>	<b>da o.P.C. n°</b>	<b>a o.P.C. n.</b>	<b>Totale</b>
1996	2418	2497	80
1997	2498	2730	233
1998	2731	2908	178
1999	2909	3032	124
2000	3033	3102	70
2001	3103	3171	69
2002	3172	3260	89
2003	3261	3332	72
2004	3333	3390	58
2005	3391	3489	99
2006	3490	3559	70
2007	3560	3638	79
2008	3629	3729	91
2009	3739	3838	109

I riferimenti contenuti nella tabella riportata sopra, tuttavia, non permettono di comprendere le reali dinamiche del fenomeno, per almeno due ordini di motivi.

In primo luogo, i dati sono inquinati dalle c.d. “ordinanze revoca”, emanate ai sensi dell’art. 8 del d.l. n. 576 del 1996, al fine di destinare ad altre esigenze di protezione civile somme già stanziare ma non utilizzate dalle gestioni emergenziali. Soprattutto a fine anni novanta – ma vi sono occorrenze anche in seguito, anche se l’incidenza è più rarefatta e poi solo sporadica – si contano decine di o.P.C. di tale tipologia, ognuna delle quali relativa a giacenze anche modeste e molto risalenti.

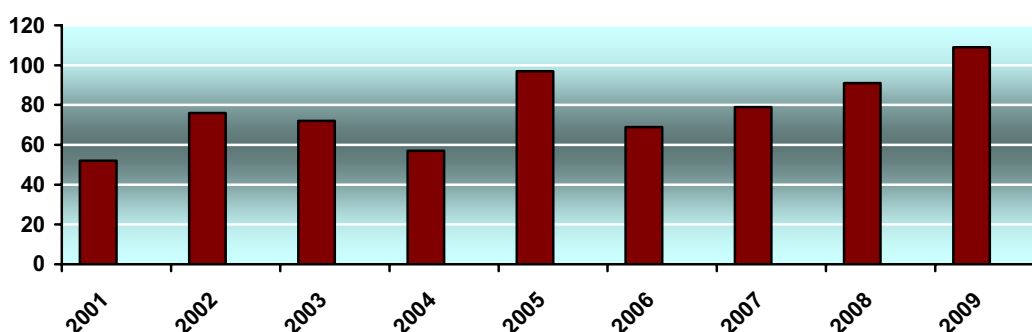
In secondo luogo, negli ultimi anni si è fatta più frequente la tecnica delle ordinanze c.d. *omnibus*, che accorpano plurime disposizioni relative a diverse situazioni emergenziali; in precedenza si preferiva provvedere con separate ordinanze, dal contenuto più omogeneo. Questo approccio abbatte il numero totale delle ordinanze emanate, ma senza che vi faccia fronte un’effettiva diminuzione degli interventi o dei correttivi.

Minor rilievo, invece, assume l’autorità emanante, indice solo di una prassi interna al Governo: negli ultimi anni, le o.P.C. sono sempre a firma del Presidente del Consiglio dei ministri; in precedenza e specie a fine anni Novanta, erano ordinariamente assunte sotto la responsabilità del Ministro per il coordinamento della protezione civile.

Dati questi *caveat*, è opportuno: a) limitare l’analisi all’ultimo decennio, nel quale i dati presentano maggiore omogeneità; b)

procedere comunque a depurare la statistica dalle c.d. “ordinanze revoca”.

**GRAF. 1. ORDINANZE P.C. DAL 2001 AL 2009. DATI DEPURATI**



Il grafico offre un quadro ragionevolmente realistico. Gli andamenti annuali sono evidentemente discontinui e inevitabilmente influenzati da fattori contingenti. Aggregando i dati, tuttavia, emerge una tendenza abbastanza marcata alla crescita delle medie mensili; si contano infatti: 200 o.P.C. nel triennio 2001-03 (5,55 per mese); 223 o.P.C. nel triennio 2004-06 (6,19 per mese); 279 o.P.C. nel triennio 2007-09 (7,75 per mese).

Il 2009, in particolare, ha segnato il massimo storico con 107 ordinanze emanate (oltre alle due abrogate entro l'anno). Di queste, 36 fronteggiano emergenze del tutto nuove; 17 hanno ad oggetto nuovi interventi ma apportano, contestualmente, modifiche ad ordinanze emanate in occasione delle emergenze Abruzzo e rifiuti; mentre le restanti 54 intervengono esclusivamente a modificare, integrare o disporre proroghe a precedenti interventi della protezione civile.

## LE PRINCIPALI FILIERE TEMATICHE

L'analisi per materia delle ordinanze di protezione civile permette di evidenziare una serie precisa di ambiti di intervento, divenuti tipicamente oggetto dell'attività del Dipartimento, cui appartengono pressoché tutti i provvedimenti emanati.

La tabella che segue chiarifica bene la distribuzione e il peso complessivo delle "filieri" individuate.

**TAV. 2. O.P.C. SUDDIVISE PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO**

<i>Tipologia</i>	<b>o.P.C. emanate nel 2009</b>	<b>Gestioni comm. in essere al 15.4.2010</b>
<b>a. Calamità naturali e altre catastrofi</b>		
• Emergenze alluvionali e idrogeologiche	15	27
• Emergenze sismiche e vulcaniche	40	7
<b>b. Emergenze Socio-ambientali</b>		
• Rifiuti	19	4
• Altre	3	21
<b>c. Omnibus</b>	16	-
<b>d. Grandi eventi</b>	5	5
<b>e. Nomadi</b>	4	6
<b>f. Altro</b>		
• Traffico e mobilità	1	7
• Grandi dighe	1	2
• Salvaguardia aree archeologiche	2	2
• Sanità	1	0
<b>Totale</b>	<b>107</b>	<b>81</b>



**a) Calamità naturali e altre catastrofi**

Si tratta di una serie di ordinanze emanate per far fronte a singoli eventi calamitosi di origine naturale. Gli ambiti di intervento sono principalmente legati a tre tipologie di rischi – alluvionale e idrogeologico, sismico e vulcanico – stabilmente oggetto dell'attività di studio, monitoraggio e, laddove possibile, previsione e prevenzione del Dipartimento. Attualmente, risultano in esercizio 34 gestioni commissariali istituite per far fronte a simili emergenze.

Nel corso del 2009, gli interventi più significativi hanno inevitabilmente riguardato il terremoto del 6 aprile che ha colpito L'Aquila ed altri comuni limitrofi. Sono dedicate a questa emergenza ben 37 ordinanze, oltre un terzo di tutte le o.P.C. dell'anno. Ne è emerso un quadro regolatorio molto articolato.

Nella prima fase, nell'immediatezza degli eventi, si è provveduto: a) a regolare diverse situazioni giuridiche dei residenti nei comuni colpiti dal sisma (ad es., la sospensione dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari o dei termini processuali); b) a sostenere economicamente i nuclei familiari rimasti senza abitazione (ad es., tramite la sospensione degli obblighi contributivi per lavoratori e datori di lavoro, l'anticipazione dei trattamenti pensionistici ed assistenziali, la possibilità di rinegoziazione dei mutui, ecc.); c) a creare un'apposita struttura emergenziale nel quadro di un impianto derogatorio solamente "abbozzato" nell'o.P.C. n. 3753, emanata lo stesso giorno della catastrofe. A distanza di un mese dalla dichiarazione dello stato di emergenza, si sono previste le prime misure relative all'organizzazione

del G8 nella città di L'Aquila, dichiarato "grande evento" con d.P.C.m. 21 settembre 2007.

Nella seconda fase dell'emergenza, invece, si è provveduto a determinare: *a)* i contributi per le spese relative alla riparazione degli edifici variamente colpiti dal sisma; *b)* gli indennizzi in favore dei titolari di attività produttive od esercenti attività sociali, culturali, ricreative; *c)* i criteri di assegnazione dei complessi anti-sismici ed ecocompatibili (c.d. C.A.S.E.), a loro volta realizzati in attuazione del d.l. n. 39/2009, anche deroga ai piani urbanistici e paesaggistici; nonché *d)* a realizzare i moduli abitativi provvisori (MAP) e ad uso scolastico provvisorio (MUSP), la ricostruzione o riparazione di strutture alberghiere, ospedali, edifici in uso a soggetti istituzionali e strutture facenti parte del patrimonio storico-culturale dei comuni colpiti.

È un complesso di ordinanze le quali, anche se innovative, ovvero connesse a nuove tipologie di interventi, tendono a modificare il contenuto di ordinanze precedenti. Ciò non solamente al fine di prorogare termini precedentemente stabiliti, ma soprattutto con lo scopo di ampliare sia la struttura emergenziale sia l'impianto derogatorio sopra richiamato, in particolare in materia di rifiuti e beni culturali.

Al di fuori dell'emergenza abruzzese, figurano altre 18 ordinanze relative a calamità naturali ed altre catastrofi. Di queste, 8 sono relative a "*primi interventi urgenti*"<sup>3</sup>, intrapresi dalla Protezione civile nel corso del 2009 a seguito del verificarsi di intense ed eccezionali avversità

---

<sup>3</sup> Le o.P.C. nn. 3734, 3741, 3744, 3750, 3809, 3815, 3824 e 3835.

atmosferiche (come quelle in Friuli, a Messina, Matera o a Lodi), eventi sismici (in particolare nelle province di Parma, Reggio Emilia e Modena) ed altre situazioni straordinarie. Tutti questi interventi prevedono espressamente l'istituzione di un Comitato per il rientro nell'ordinario con il compito di valutare e verificare i risultati ottenuti e proporre le iniziative ritenute utili per il conseguimento degli obiettivi indicati nell'ordinanza.

Altre 3 ordinanze sono andate, poi, a modificare ed integrare, a distanza di pochi mesi, primi interventi intrapresi sempre nel 2009<sup>4</sup>. Ciò si è reso necessario per nominare altri soggetti attuatori, aumentare gli organi di avvalimento, consentire nuove deroghe normative, stanziare ulteriori fondi o rimodulare la ripartizione dei finanziamenti già stanziati, concedere nuovi contributi e sospendere/prorogare scadenze fiscali e tributarie a favore delle popolazioni colpite dal disastro in questione oppure prorogare lo stato di emergenza.

Le restanti 7 ordinanze apportano, invece, proroghe ad ordinanze relative a calamità ambientali verificatesi negli anni passati, al fine di disciplinare gli interventi necessari al superamento definitivo della situazione di criticità e di emergenza<sup>5</sup>. Queste ultime ordinanze sono state tutte adottate ai sensi dell'art. 5, comma 3, della legge n. 225/1992: sono, cioè, *“finalizzate ad evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose”*. Si tratta, in sostanza, di situazioni in cui sono venute meno le condizioni richieste per la concessione di un'ulteriore proroga dello stato di emergenza e vi è, dunque, la

---

<sup>4</sup> Le o.P.C. nn. 3765, 3825, 3831.

<sup>5</sup> Le o.P.C. nn. 3732, 3735, 3739, 3740, 3749, 3788 e 3801.

necessità di procedere al definitivo completamento degli interventi finalizzati al definitivo ritorno alle normali condizioni di vita. Tuttavia, in questi territori, permane una diffusa situazione di criticità, sicché occorre ancora adottare ulteriori iniziative per il completamento degli interventi in atto, anche al fine di prevenire possibili situazioni di pericolo ed evitare gravi pregiudizi alla collettività o maggiori danni a persone e cose.

In particolare, attraverso questi interventi, principalmente: si stabilisce il termine finale dello stato di emergenza, indicando una data di scadenza precisa, e si prevede, inoltre, che a conclusione di tale periodo il commissario delegato provveda a trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile una relazione finale sull'attività posta in essere, corredata dalla rendicontazione sulle spese sostenute.

## **CALAMITÀ' NATURALI E ALTRE CATASTROFI**

### **o.P.C. emanate nel 2009**

#### **Eventi sismici e vulcanici**

##### **a) Terremoto in Abruzzo:**

1. o.P.C. 6 aprile 2009, n. 3753, *Primi interventi urgenti conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito la provincia di L'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009;*
2. o.P.C. 9 aprile 2009, n. 3754, *Ulteriori disposizioni urgenti conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito la provincia dell'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009;*
3. o.P.C. 15 aprile 2009, n. 3755, *Idem;*
4. o.P.C. 21 aprile 2009, n. 3757, *Idem;*
5. o.P.C. 20 aprile 2009, n. 3758, *Attuazione dell'articolo 6, comma 1, lettera*

- l), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante: «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile»;*
6. *o.P.C. 30 aprile 2009, n. 3760, Attuazione dell'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella provincia dell'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009.*
  7. *o.P.C. 1 maggio 2009, n. 3761, Attuazione dell'articolo 2, comma 12, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella provincia dell'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009;*
  8. *o.P.C. 6 maggio 2009, n. 3763, Attuazione del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante: «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile»;*
  9. *o.P.C. 8 maggio 2009, n. 3766, Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e altre disposizioni urgenti di protezione civile;*
  10. *o.P.C. 13 maggio 2009, n. 3767, Ulteriori disposizioni urgenti conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito la provincia dell'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009;*
  11. *o.P.C. 15 maggio 2009, n. 3769, Criteri e modalità di assegnazione di alloggi in affitto a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 6 aprile 2009, ai sensi dell'articolo 2, commi 10 e 11, del d.l. 28 aprile 2009, n. 39;*
  12. *o.P.C. 19 maggio 2009, n. 3771, Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009;*
  13. *o.P.C. 19 maggio 2009, n. 3772, Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e altre disposizioni urgenti di P.C.;*
  14. *o.P.C. 6 giugno 2009, n. 3780, Attuazione del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante: «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009»;*
  15. *o.P.C. 6 giugno 2009, n. 3779, Ulteriori interventi urgenti diretti a*

*fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e altre disposizioni di protezione civile;*

16. o.P.C. 6 giugno 2009, n. 3778, *Idem*;
17. o.P.C. 17 giugno 2009, n. 3782, *Idem*;
18. o.P.C. 17 giugno 2009, n. 3781, *Idem*;
19. o.P.C. 25 giugno 2009, n. 3784, *Idem*;
20. o.P.C. 9 luglio 2009, n. 3790, *Idem*;
21. o.P.C. 9 luglio 2009, n. 3789, *Idem*;
22. o.P.C. 30 luglio 2009, n. 3797, *Idem*;
23. o.P.C. 15 agosto 2009, n. 3803, *Idem*;
24. o.P.C. 3 settembre 2009, n. 3805, *Idem*;
25. o.P.C. 14 settembre 2009, n. 3806, *Idem*;
26. o.P.C. 15 settembre 2009, n. 3808, *Idem*;
27. o.P.C. 21 settembre 2009, n. 3810, *Idem*;
28. o.P.C. 22 settembre 2009, n. 3811, *Idem*;
29. o.P.C. 29 settembre 2009, n. 3813, *Idem*;
30. o.P.C. n. 2 ottobre 2009, n. 3814, *Idem*;
31. o.P.C. 16 ottobre 2009, n. 3817, *Idem*;
32. o.P.C. 12 novembre 2009, n. 3820, *Idem*;
33. o.P.C. 25 novembre 2009, n. 3822, *Idem*;
34. o.P.C. 27 novembre 2009, n. 3827, *Idem*;
35. o.P.C. 22 dicembre 2009, n. 3832, *Idem*;
36. o.P.C. 22 dicembre 2009, n. 3833, *Idem*;
37. o.P.C. 30 dicembre 2009, n. 3837, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009.*

**b) Altri eventi sismici e vulcanici:**

38. o.P.C. 22 gennaio 2009, n. 3735, *Ulteriori disposizioni di protezione civile per fronteggiare lo stato di criticità conseguente ai gravi fenomeni eruttivi connessi all'attività vulcanica dell'Etna nel territorio della provincia di Catania ed agli eventi sismici concernenti la medesima area;*
39. o.P.C. 18 febbraio 2009, n. 3744, *Primi interventi urgenti conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Parma, Reggio Emilia e Modena il giorno 23 dicembre 2008;*
40. o.P.C. 19 marzo 2009, n. 3749, *Ulteriori interventi urgenti di*

protezione civile diretti a fronteggiare l'emergenza in atto nel territorio delle isole Eolie.

### **Emergenze alluvionali e idrogeologiche**

1. o.P.C. 28 dicembre 2009, n. 3831, *Ulteriori disposizioni di protezione civile diretti a fronteggiare i danni conseguenti alle intense ed eccezionali avversità atmosferiche verificatesi nel mese di aprile 2009 nel territorio della regione Piemonte e nel territorio della provincia di Lodi.*
2. o.P.C. 5 dicembre 2009, n. 3825, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare la grave situazione di emergenza determinatasi a seguito delle eccezionali avversità atmosferiche del 1° ottobre 2009 nel territorio della provincia di Messina e per fronteggiare gli eventi alluvionali del mese di dicembre 2008;*
3. o.P.C. 25 novembre 2009, n. 3824, *Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare i danni conseguenti alle eccezionali avversità atmosferiche verificatesi il 4 settembre 2009 nel territorio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;*
4. o.P.C. 10 ottobre 2009, n. 3815, *Primi interventi urgenti di protezione civile per fronteggiare la grave situazione di emergenza determinatasi a seguito delle eccezionali avversità atmosferiche verificatesi il 1° ottobre 2009 nel territorio della provincia di Messina;*
5. o.P.C. 21 settembre 2009, n. 3809, *Primi interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare i danni conseguenti alle intense ed eccezionali avversità atmosferiche verificatesi nel mese di aprile 2009 nel territorio della regione Piemonte e nel territorio della provincia di Lodi;*
6. o.P.C. 7 agosto 2009, n. 3801, *Interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare la situazione di criticità determinatasi a seguito delle eccezionali avversità atmosferiche che hanno colpito il territorio della provincia di Matera nei giorni 12, 13 e 14 novembre 2004;*
7. o.P.C. 2 luglio 2009, n. 3788, *Ulteriori disposizioni finalizzate a fronteggiare l'emergenza conseguente al fenomeno franoso verificatosi il giorno 12 ottobre 1997 nel territorio del comune di Niscemi;*
8. o.P.C. 7 maggio 2009, n. 3765, *Ripartizione delle risorse finanziarie di cui all'articolo 9, comma 2, dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2009, n. 3734, recante: «Primi interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eventi*



- atmosferici che hanno colpito il territorio nazionale nei mesi di novembre e dicembre 2008»;*
9. o.P.C. 30 marzo 2009, n. 3750, *Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare i danni conseguenti ai gravi dissesti idrogeologici che interessano il territorio del comune di Marina di Lesina in provincia di Foggia;*
  10. o.P.C. 16 gennaio 2009, n. 3734, *Primi interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eventi atmosferici che hanno colpito il territorio nazionale nei mesi di novembre e dicembre 2008;*
  11. o.P.C. 16 gennaio 2009, n. 3732, *Ulteriori disposizioni dirette a fronteggiare la situazione determinatasi in conseguenza degli eventi alluvionali verificatisi il 29 agosto 2003 nel territorio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;*
  12. o.P.C. 5 febbraio 2009, n. 3739, *Ulteriori interventi di protezione civile diretti a fronteggiare la situazione di criticità inerente ai gravi dissesti idrogeologici con conseguenti movimenti franosi in atto nei territori dei comuni di Naro e di Agrigento;*
  13. o.P.C. 18 febbraio 2009, n. 3741, *Primi interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eccezionali eventi avversi che hanno colpito il territorio della regione Calabria nel mese di gennaio 2009;*
  14. o.P.C. 5 febbraio 2009, n. 3740, *Ulteriori interventi di protezione civile diretti a fronteggiare le situazioni di criticità verificatesi negli anni 2004 e 2005 nel territorio della Regione Siciliana.*

### **Gestioni commissariali in essere al 15 aprile 2010**

#### **Eventi sismici e vulcanici:**

1. d.P.C.m. 29 ottobre 2002, *Gravi fenomeni eruttivi connessi all'attività vulcanica dell'Etna nel territorio della provincia di Catania e agli eventi sismici concernenti la medesima area (C.D.: Presidente R. Sicilia);*
2. d.P.C.m. 31 ottobre 2002, *Stato di emergenza in ordine ai gravi eventi sismici verificatisi il giorno 31 ottobre 2002 nel territorio della provincia di*



Campobasso (C.D.: Presidente R. Molise – d.l. 245/02)

3. d.P.C.m. 10 gennaio 2003, *Stato di emergenza nel territorio delle isole Eolie, nelle aree marine e nelle fasce costiere interessate dagli effetti indotti dai fenomeni vulcanici in atto nell'isola di Stromboli* (Prefetto di Messina – o.P.C. 3646 del 23.1.2008);
4. d.P.C.m. 6 novembre 2009, *Stato di emergenza in relazione alla vulnerabilità sismica della «Galleria Pavoncelli»* (C.D.: Ing. Sabatelli Dir. gen. R. Calabria – o.P.C. 3853 del 3 marzo 2010);
5. d.P.C.m. 16 gennaio 2009, *Stato di emergenza in ordine agli eventi sismici che hanno colpito le province di Parma, Reggio Emilia e Modena il giorno 23 dicembre 2008* (C.D.: Presidente Emilia Romagna – o.P.C. 3744 del 18.2.2009);
6. d.P.C.m. 6 aprile 2009, *Eccezionali eventi sismici che hanno interessato la provincia di L'Aquila e altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009* (C.D. Presidente R. Abruzzo);
7. d.P.C.m. 22 dicembre 2009, *Stato di emergenza in ordine ai gravi eventi sismici che hanno colpito parte del territorio della regione Umbria il giorno 15 dicembre 2009* (C.D. Presidente R. Umbria – o.P.C. 3853 del 3.3.2010);

#### **Emergenze alluvionali e idrogeologiche:**

1. d.P.C.m. 18 novembre 2004, *Intense e prolungate precipitazioni meteoriche nei giorni 31 ottobre e 1° novembre 2004 - Regione Friuli Venezia Giulia* (C.D.: Ass. Protezione civile R. F.V. Giulia – o.P.C. 3405 del 25.2.2005);
2. d.P.C.m. 11 marzo 2005, *Gravissimi dissesti idrogeologici, con conseguenti diffusi movimenti franosi - Comune di Cerzeto, provincia di Cosenza* (C.D.: Capo Dipartimento P.C. – o.P.C. 3427 del 28.4.2005);
3. d.P.C.m. 14 ottobre 2005, *Eccezionali precipitazioni che hanno colpito il territorio della regione Friuli-Venezia Giulia il giorno 9 settembre 2005* (C.D.: Ass. Protezione civile R. F.V. Giulia – o.P.C. 3495 dell'11.2.2006);
4. d.P.C.m. 28 ottobre 2005, *Eccezionali eventi alluvionali, che hanno colpito il territorio delle province di Bari e Brindisi nei giorni 22 e 23*

- ottobre 2005 (C.D.: Prefetto di Bari – o.P.C. 3552 del 16 giugno 2006);
5. d.P.C.m. 2 maggio 2006, *Evento franoso verificatosi il 30 aprile 2006 nella frazione Pilastrì Comune di Ischia* (C.D. dott. M.P. De Biase – o.P.C. 3521 del 2.5.2006);
  6. d.P.C.m. 12 maggio 2006, *Grave movimento franoso in atto nel territorio del comune di Montaguto* (C.D. Presidente R. Campania – o.P.C. 3532 del 13.7.2006);
  7. d.P.C.m. 7 luglio 2006, *Eventi alluvionali del giorno 3 luglio 2006 - Provincia di Vibo Valentia colpito dagli* (C.D. Presidente R. Calabria – o.P.C. 3531 del 7.7.2006);
  8. d.P.C.m. 22 settembre 2006, *Eccezionali avversità atmosferiche verificatesi nei giorni dal 14 al 17 settembre 2006 nei territori delle regioni Marche, Liguria e Veneto* (C.D. Presidente R. Marche – o.P.C. 3548 del 25.10.2008);
  9. d.P.C.m. 29 settembre 2006, *Fenomeni di subsidenza in atto nel territorio dei comuni di Guidonia Montecelio e Tivoli* (C.D. Presidente R. Lazio – o.P.C. 3560 del 19.1.2007);
  10. d.P.C.m. 8 febbraio 2007, *Grave situazione di pericolo, che interessa il reticolo idrografico dei torrenti Ferreggiano e Sturla* (C.D.: Presidente R. Liguria – o.P.C. 3567 del 5.3.2007);
  11. d.P.C.m. 5 giugno 2007, *Eccezionali eventi alluvionali verificatisi dal giorno 26 maggio 2007 nel territorio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia* (C.D.: Ass. Protezione civile R. F.V. Giulia – o.P.C. 3610 del 30 agosto 2007);
  12. d.P.C.m. 12 ottobre 2007, *Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito parte del territorio della regione Veneto il 26 settembre 2007* (C.D.: Segretario reg. ai lavori pubblici della R. Veneto – o.P.C. 3621 del 18.10.2007);
  13. d.P.C.m. 12 ottobre 2007, *Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito le province di Teramo e di Ascoli Piceno nei giorni 6 e 7 ottobre 2007* (C.D. Direttore regionale ai lavori pubblici e alla protezione civile, o.P.C. 3643 del 16.1.2008);
  14. d.P.C.m. 30 maggio 2008, *Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito la regione Piemonte e la regione autonoma Valle d'Aosta, nei giorni 29 e 30 maggio 2008* (C.D.: Presidenti delle R. Valle d'Aosta e Piemonte – o.P.C. 2683 del 13.6.2008);
  15. d.P.C.m. 11 luglio 2008, *Dichiarazione dello stato di emergenza in*

- relazione agli eventi atmosferici verificatisi nel territorio di alcuni comuni delle province di Roma, Latina e Frosinone nei giorni 20 e 21 maggio 2008 (C.D. Direttore regionale di Protezione civile Dott M. Pucci, o.P.C. 3708 del 17 ottobre 2008);*
16. d.P.C.m. 18 luglio 2008, *Eccezionali eventi atmosferici verificatisi nei giorni 12 e 13 luglio 2008 nel territorio della provincia di Sondrio (C.D.: Ass. Protezione civile, prevenzione e polizia locale – o.P.C. 3746 del 12.3.2009);*
17. d.P.C.m. 28 agosto 2008, *Proroga dello stato di emergenza inerente agli eccezionali eventi atmosferici verificatisi nei mesi di ottobre e novembre 2002 nel territorio della regione Emilia Romagna (C.D. Presidente R. Emilia Romagna – o.P.C. 3716 del 19 novembre 2008);*
18. d.P.C.m. 28 agosto 2008, *Eccezionali avversità atmosferiche verificatesi l'8 ed il 9 agosto 2008 nel territorio della regione Friuli-Venezia Giulia (C.D.: Ass. Protezione civile R. F.V. Giulia – o.P.C. 3709 del 17 ottobre 2008);*
19. d.P.C.m. 22 ottobre 2008, *Eccezionali avversità atmosferiche verificatesi il giorno 22 ottobre 2008 nella provincia di Cagliari (C.D. Presidente R. Sardegna – o.P.C. 3711 del 31.10.2008);*
20. d.P.C.m. 31 ottobre 2008, *Dichiarazione dello stato di emergenza in ordine ai gravi dissesti idrogeologici che interessano il territorio del comune di Marina di Lesina in provincia di Foggia (C.D. Prefetto di Foggia – o.P.C. 3750 del 30 marzo 2009);*
21. d.P.C.m. 18 dicembre 2008, *Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito tutto il territorio nazionale nei mesi di novembre e dicembre 2008 (C.D. Presidenti delle Regioni italiane e autonome – o.P.C. 3734 del 24.1.2009)*
22. d.P.C.m. 30 gennaio 2009, *Eccezionali eventi avversi che hanno colpito il territorio della regione Calabria nel mese di gennaio 2009 (C.D. Presidente R. Calabria - o.P.C. 3741 del 18.2.2009);*
23. d.P.C.m. 15 maggio 2009, *Intense ed eccezionali avversità atmosferiche, verificatesi nel mese di aprile 2009 nel territorio della regione Piemonte e delle province di Piacenza e Pavia - Violenta mareggiata, che nei giorni 26 e 27 aprile 2009, ha interessato le province di Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini;*
24. d.P.C.m. 26 giugno 2009, *Eccezionali avversità atmosferiche verificatesi nei giorni dal 26 al 30 aprile 2009 Estensione dello S.d.E. al*

- territorio delle province di Lodi e Parma (C.D. Presidenti R. Emilia Romagna, Lombardia e Piemonte – o.P.C. 3835 del 29.12.2009)*
25. d.P.C.m. 26 giugno 2009, *Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito il territorio delle province di Pordenone ed Udine dal 22 maggio al 6 giugno 2009 ed il territorio delle province di Treviso e Vicenza il 6 giugno 2009 (C.D. Ass. Protezione civile R. F.V. Giulia – o.P.C. 3847 del 5.2.2010);*
26. d.P.C.m. 2 ottobre 2009, *Eccezionali avversità atmosferiche verificatesi il 1 ottobre 2009 – Provincia di Messina (C.D. Presidente R. Sicilia – o.P.C. 3815 del 10.10.2009)*
27. d.P.C.m. 2 ottobre 2009, *Eccezionali avversità atmosferiche verificatesi il 4 settembre 2009 nel territorio della provincia di Udine (C.D. Ass. Protezione civile R. F.V. Giulia – o.P.C. 3824 del 25 novembre 2009);*
28. d.P.C.m. 13 gennaio 2010, *Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito le regioni Emilia Romagna, Liguria e Toscana nell'ultima decade del mese di dicembre 2009 e nei primi giorni del mese di gennaio 2010 (CC.DD. Presidenti R. Emilia Romagna, Liguria, Toscana – o.P.C. 3850 del 19 febbraio 2010).*

## **b) Emergenze socio-ambientali**

Questo secondo gruppo di ordinanze concerne situazioni e contesti ad elevato rischio socio-ambientale. Il ricorso alle procedure e agli strumenti di protezione civile – in luogo delle ordinarie procedure di risanamento e bonifica dei siti previste dalla legislazione ambientale<sup>6</sup> – si giustifica in presenza di un'elevata probabilità di ricadute immediate o a breve termine sulla salute della popolazione residente, per il possibile repentino alterarsi dei parametri chimico-fisici nell'acqua, nell'aria o nel suolo.

---

<sup>6</sup> V. in part., gli art. 239 ss. d.lgs. 152 del 2006, *Norme in materia ambientale*.

La casistica è ampia e di origine prevalentemente antropica: dismissione di aree minerarie, incidenti presso stabilimenti industriali, disastri ferroviari, sversamenti di sostanze inquinanti in corsi d'acqua, emergenze idriche, indebolimento degli ecosistemi lagunari e, soprattutto, emergenze legate alla gestione del ciclo dei rifiuti.

Come si comprende, si tratta talvolta di emergenze legate a singoli disastri, altre volte di problematiche di lungo periodo, che presuppongono errori o inefficienze delle gestioni ordinarie. Certamente significativo, da questo punto di vista, è il dato sulla durata delle gestioni commissariali, non di rado in essere da oltre cinque anni (11 casi) o addirittura dieci (3 casi).

Nel 2009, un peso preponderante in materia hanno ancora avuto le ordinanze connesse all'emergenza rifiuti in Campania (13 o.P.C.). La situazione emergenziale in questa regione si è protratta per un arco temporale estremamente ampio; di più, essa è stata oggetto anche negli ultimi anni di un'intensa stratificazione normativa di rango primario, finché il decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 non ha dichiaratamente posto fine allo stato di emergenza<sup>7</sup>.

Anche in attuazione del precedente d.l. n. 90/2008, le ordinanze di protezione civile del 2009 per l'emergenza campana si sono prevalentemente concentrate sul versante dello smaltimento dei rifiuti e delle connesse operazioni di avviamento e di esercizio provvisorio del termovalorizzatore di Acerra. Già in passato si era sottolineato come la

---

<sup>7</sup> Prima del decreto citato nel testo, si contano i d.l. nn. 14 e 245 del 2005; n. 263 del 2006; nn. 61 e 248 del 2007; nn. 90 e 172 del 2008, per un totale di nove provvedimenti d'urgenza.

fase di smaltimento dei rifiuti, ancorché individuabile e circoscritta, finisca per incidere sull'intero sistema integrato di gestione. Ne è seguito il rischio di attribuire al commissario delegato funzioni amministrative esorbitanti dal quadro emergenziale, vincolando *pro futuro* le amministrazioni competenti. L'esperienza campana, così come altre emergenze croniche in materia di gestione rifiuti (v. ad es. Calabria e Puglia), segnate da proroghe continue dello stato di emergenza, esprimono nitidamente una tendenza alla continuità del fenomeno emergenziale, i cui strumenti *extra ordinem* rischiano a lungo andare di paralizzare l'esercizio dei poteri di programmazione ed organizzazione degli enti locali competenti in via ordinaria.

La latitudine dei poteri commissariali per le emergenze rifiuti e la loro incidenza sugli atti di programmazione ordinaria è stata vagliata in più occasioni dalla giurisprudenza. La questione è solitamente rimessa alla discrezionalità del Governo: «*la portata della delega al Commissario straordinario ... per fronteggiare l'emergenza rifiuti nella Regione Puglia, è ampia e non ristretta alla mera ultimazione degli interventi già avviati, comprendendo tutte le attività necessarie al superamento dell'emergenza e quindi logicamente anche quella ... di porre in essere gli indispensabili interventi correttivi degli indirizzi di pianificazione*» (Cons. St., IV, n. 3380/2008; TAR Lazio, Roma, n. 3045/2007).

Anche con riferimento ai nuovi stati di emergenza dichiarati nel 2009 in materia di rifiuti, la portata della delega al commissario delegato non appare sempre circoscritta. Per fronteggiare l'emergenza nella provincia di Palermo (o.P.C. nn. 3737, 3786 e 3830), ad esempio, l'attività del commissario delegato non si esaurisce nell'assicurare continuità al conferimento ed abbancamento dei rifiuti della discarica in oggetto, ma si estende al compimento di tutti gli interventi necessari per

l'avvio del ciclo integrato dei rifiuti e per l'incremento dei livelli di raccolta differenziata, ovvero all'autorizzazione e alla messa in esercizio di nuovi impianti di recupero dei rifiuti raccolti in maniera differenziata, e così di seguito. Il commissario, dunque, non svolge esclusivamente compiti sostitutivi o surrogatori, necessari per fuoriuscire dallo stato di emergenza, ma realizza direttamente progetti destinati ad incidere anche una volta che quest'ultimo sia cessato.

Merita ancora di essere menzionata l'o.P.C. n. 3733, che dispone una serie di misure per il superamento dell'annosa emergenza dei rifiuti in Puglia. Benché in questo caso l'ordinanza sia stata emanata ex art. 5, comma 3, della legge 225 del 2009 – e non vi sia possibilità di esercitare poteri *extra ordinem* - l'art. 1 conferma il compito del commissario delegato di attuare le iniziative necessarie per il superamento delle “*criticità nel settore della gestione dei rifiuti urbani*” nel territorio regionale. Il concetto di “gestione dei rifiuti”, secondo la legislazione ambientale, ha un'accezione amplissima, comprendendo non soltanto le fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento, ma anche quelle di controllo, sia di dette operazioni, sia delle discariche e degli impianti di smaltimento dopo la chiusura.



**EMERGENZE RIFIUTI ED ALTRE EMERGENZE SOCIO-AMBIENTALI****o.P.C. emanate nel 2009****Rifiuti in Campania:**

1. o.P.C. 7 gennaio 2009, n. 3730, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania;*
2. o.P.C. 18 febbraio 2009, n. 3743, Idem;
3. o.P.C. 5 marzo 2009, n. 3745, Idem;
4. o.P.C. 18 marzo 2009, n. 3748, Idem;
5. o.P.C. 13 maggio 2009, n. 3768, *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania ed altre disposizioni di protezione civile;*
6. o.P.C. 15 maggio 2009, n. 3770, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania;*
7. o.P.C. 28 maggio 2009, n. 3775, Idem;
8. o.P.C. 26 giugno 2009, n. 3785, Idem;
9. o.P.C. 28 agosto 2009, n. 3804, Idem;
10. o.P.C. 22 settembre 2009, n. 3812, *Disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e per consentire il passaggio alla gestione ordinaria;*
11. o.P.C. 6 novembre 2009, n. 3819, Idem ;
12. o.P.C. 20 novembre 2009, n. 3821, Idem ;
13. o.P.C. 25 novembre 2009, n. 3823, *Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania;*

**Altre emergenze rifiuti:**

14. o.P.C. 5 febbraio 2009, n. 3737, *Disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani nel territorio della provincia di Palermo;*
15. o.P.C. 26 giugno 2009, n. 3786, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, nel territorio della provincia di Palermo;*



16. o.P.C. 16 dicembre 2009, n. 3830, Idem ;
17. o.P.C. 16 gennaio 2009, n. 3731, *Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti urbani nel territorio della regione Calabria*;
18. o.P.C. 16 gennaio 2009, n. 3733, *Ulteriori disposizioni dirette a fronteggiare la situazione di criticità nel settore della gestione dei rifiuti urbani e della bonifica dei siti di interesse nazionale nel territorio della regione Puglia*;
19. o.P.C. 24 luglio 2009, n. 3793, *Disposizioni urgenti per la realizzazione degli interventi di bonifica da porre in essere nel sito di interesse nazionale di Manfredonia per le discariche pubbliche Pariti 1 – rifiuti solidi urbani e Conte di Troia*;

**Altre emergenze socio-ambientali:**

20. o.P.C. 1 aprile 2009, n. 3752, *Ulteriori interventi di protezione civile diretti a fronteggiare la situazione di crisi socio-ambientale nel territorio del comune di Cengio in provincia di Savona*;
21. o.P.C. 22 dicembre 2009, n. 3834, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare la grave situazione di emergenza determinatasi a seguito dell'incidente ferroviario verificatosi nella stazione di Viareggio, in provincia di Lucca*;
22. o.P.C. 6 agosto 2009, n. 3800, *Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare la grave situazione di emergenza determinatasi a seguito dell'incidente ferroviario verificatosi nella stazione di Viareggio, in provincia di Lucca*.

**Gestioni commissariali in essere al 15 aprile 2010**

**Emergenze rifiuti:**

1. d.P.C.m. 22 gennaio 1999, *Smaltimento dei rifiuti urbani nella regione siciliana* (C.D.: Presidente R. Sicilia – o.P.C. 2983 del 31.5.1999);
2. d.P.C.m. 16 giugno 2000, *Gestione dei rifiuti urbani, speciali e speciali pericolosi, bonifica e risanamento ambientale dei suoli, delle falde e dei sedimenti inquinati nonché tutela delle acque superficiali e sotterranee e dei cicli di depurazione nel territorio della regione Puglia* (C.D.: Presidente R. Puglia – o.P.C. 3077 del 4.8.2000);

3. d.P.C.m. 10 novembre 2006, Crisi socio economico ambientale nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella Regione Calabria (C.D.: Prefetto Sottile);
4. d.P.C.m. 16 gennaio 2009, Rifiuti urbani nel territorio della provincia di Palermo (C.D.: Prefetto di Palermo);

**Altre emergenze socio-ambientali:**

5. d.P.C.m. 14 aprile 1995, Situazione socio economico ambientale determinatasi nel bacino idrografico del fiume Sarno fino al 31 dicembre 1995 (C.D.: Generale R. Jucci – o.P.C. 3270 del 12.3.2003);
6. d.P.C.m. 14 gennaio 2002, Grave inquinamento della laguna di Orbetello (C.D.: Dott. R. Di Vincenzo – o.P.C. 3659 del 5.3.2007);
7. d.P.C.m. 3 maggio 2002, Situazione socio-economico ambientale determinatasi nella laguna di Marano-Grado nel territorio della regione Friuli-Venezia Giulia (C.D.: Dott. G. Meschini – o.P.C. 3738 del 5.2.2009);
8. d.P.C.m. 14 giugno 2002, Stato di emergenza nel territorio del comune di Lipari (C.D.: Prefetto di Messina – o.P.C. 3646 del 23.1.2008);
9. d.P.C.m. 28 giugno 2002, Grave fenomeno siccitoso verificatosi nel territorio dei comuni a sud di Roma, serviti dal Consorzio per l'acquedotto del Simbrivio (C.D.: Dir. gen. Min. Infrastrutture – o.P.C. 3263 del 14.2.2003);
10. d.P.C.m. 10 gennaio 2003, Effetti indotti dai fenomeni vulcanici in atto nell'isola di Stromboli - territorio delle isole Eolie, aree marine e fasce costiere interessate (C.D.: Capo segreteria tecnica Ministero ambiente, Avv. L. Pelaggi – o.P.C. 3738 del 5.2.2009);
11. d.P.C.m. 28 marzo 2003, Tutela della pubblica incolumità nell'attuale situazione internazionale (C.D.: Capo Dip. P.C. - o.P.C. 3275 del 28.3.2003);
12. d.P.C.m. 19 giugno 2003, Grave situazione determinatasi nello stabilimento Ecolibarna sito in Serravalle Scrivia (C.D.: Prefetto di Alessandria – o.P.C. 3591 del 24.5.2007);
13. d.P.C.m. 23 dicembre 2003, Situazione determinatasi nel territorio dell'isola di Lampedusa e nelle prospicienti aree marine (C.D. Capo Dipart. P.C.– o.P.C. 3382 del 18.11.2004);
14. d.P.C.m. 3 dicembre 2004, Crisi socio economico ambientale

- determinatasi nella laguna di Venezia in ordine alla rimozione dei sedimenti inquinati nei canali portuali di grande navigazione (C.D.: Segretario all'ambiente R. Veneto – o.P.C. 3383 del 3.12.2004);
15. d.P.C.m. 19 maggio 2005, Crisi socio-economico-ambientale tra le province di Roma e Frosinone (C.D.: Presidente R. Lazio – o.P.C. 3441 del 10.6.2005);
  16. d.P.C.m. 14 dicembre 2005, Crisi socio-economico-ambientale determinatasi nell'asta fluviale del bacino del fiume Aterno (C.D.: Dott. Goio – o.P.C.m. 3504 del 9.3.2006);
  17. d.P.C.m. 23 novembre 2006, Emergenza determinatasi nello stabilimento di Stoppani – Prov. Genova (C.D.: Prefetto di Genova – o.P.C. 3721 del 19.12.2008);
  18. d.P.C.m. 22 dicembre 2006, Criticità del sistema portuale e dell'approvvigionamento idrico nel territorio dell'isola di Pantelleria (C.D.: Sindaco di Pantelleria);
  19. d.P.C.m. 11 dicembre 2007, Emergenza socio economico sanitaria nel territorio della regione Calabria (C.D.: Presidente R. Calabria – o.P.C. 3635 del 21.12.2007);
  20. d.P.C.m. 21 dicembre 2007, Inquinamento delle aree minerarie dismesse del Sulcis - Iglesiente e del Guspinese della Regione autonoma della Sardegna (C.D.: Presidente R. Sardegna – o.P.C. 3640 del 15.1.2008);
  21. d.P.C.m. 28 agosto 2008, Incendio che ha interessato il Teatro Nicola Vaccaj – Comune di Tolentino (C.D. Presidente R. Marche – o.P.C. 3717 del 21.11.2008);
  22. d.P.C.m. 18 dicembre 2008, Eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito tutto il territorio nazionale nei mesi di novembre e dicembre 2008 (C.D.: Dir. Anas per la Sicilia – o.P.C. 3791 del 15.7.2009);
  23. d.P.C.m. 15 maggio 2009, Bonifica delle discariche pubbliche Pariti 1 - rifiuti solidi urbani e Conte di Troia, nell'ambito del sito di interesse nazionale di Manfredonia (C.D.: Presidente R. Puglia – o.P.C. 3793 del 24.7.2009);
  24. d.P.C.m. del 3 luglio 2009, Incidente ferroviario verificatosi nella stazione di Viareggio, in provincia di Lucca il giorno 29 giugno 2009 (C.D.: Presidente R. Toscana – o.P.C. 3800 del 6.8.2009);
  25. d.P.C.m. 1 marzo 2010, Sversamento di materiale inquinante nel fiume Lambro (C.D.: Capo Dip. P.C.).

### **c) Omnibus**

La categoria delle ordinanze c.d. *omnibus* comprende 16 provvedimenti rubricati semplicemente “*Disposizioni urgenti di protezione civile*”. Di solito, si tratta di provvedimenti molto lunghi e complessi, i cui articoli si occupano di molteplici argomenti ed apportano modifiche, proroghe e integrazioni a precedenti ordinanze emanate in differenti settori (rifiuti, calamità, grandi eventi, etc.).

Con questa tecnica, attraverso un unico atto, si introducono contestualmente variazioni a numerose ordinanze (anche se spesso di tratta di correttivi puntuali o di modesta portata), evitando così di ricorrere a tanti specifici interventi *ad hoc*. Non è raro poi, che vi si rinvengano anche disposizioni relative a nuove situazioni emergenziali, anche se di portata limitata. Da ultimo, il Governo ha spesso fatto ricorso alle ordinanze relative al terremoto abruzzese o all'emergenza rifiuti in Campania come contenitori per introdurre “*altre disposizioni di protezione civile*”, attinenti ai più vari ambiti.

Se, da un punto di vista tecnico, per il Dipartimento della protezione civile, una simile modalità procedurale si presenta estremamente duttile e pratica, tuttavia, dal punto di vista della chiarezza e certezza del diritto, il frequente ricorso a tali ordinanze rende estremamente difficile per l'interprete e per l'opinione pubblica ricostruire con esattezza la filiera delle misure adottate e degli interventi intrapresi per fronteggiare una determinata emergenza.

<b>Omnibus</b>	
<b>Disposizioni urgenti di protezione civile:</b>	
1. o.P.C. 30 dic. 2009, n. 3836;	9. o.P.C. 17 giu. 2009, n. 3783;
2. o.P.C. 27 nov. 2009, n. 3829;	10. o.P.C. 15 lug. 2009, n. 3791;
3. o.P.C. 3 nov. 2009, n. 3818;	11. o.P.C. 28 mag. 2009, n. 3774;
4. o.P.C. 10 ott. 2009, n. 3816;	12. o.P.C. 12 mar. 2009, n. 3746;
5. o.P.C. 15 sett. 2009, n. 3807;	13. o.P.C. 6 mag. 2009, n. 3764;
6. o.P.C. 6 ago. 2009, n. 3799;	14. o.P.C. 5 feb. 2009, n. 3783;
7. o.P.C. 30 lug. 2009, n. 3796;	15. o.P.C. 18 feb. 2009, n. 3742;
8. o.P.C. 24 lug. 2009, n. 3792;	16. o.P.C. 15 apr. 2009, n. 3756.

#### **d) Grandi eventi**

Con il d.l. n. 343 del 2001, conv. in l. n. 401 del 2001, il ricorso al potere di ordinanza è stato esteso anche ai c.d. “grandi eventi”.

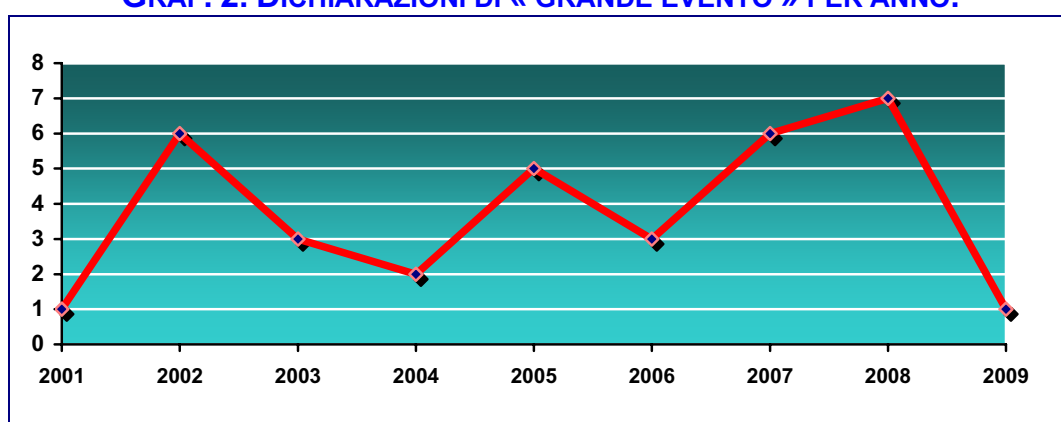
Secondo tale disposizione normativa, i “grandi eventi” per poter essere definiti tali, debbono richiedere interventi urgenti, un coordinamento complesso, una rapida esecuzione e misure straordinarie per prevenire possibili rischi e per assicurare la tutela della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente.

Per tali casi, è richiesto dalla legge uno specifico presupposto formale per l'esercizio del potere di ordinanza: non la delibera dello “stato di emergenza”, ma la “dichiarazione di grande evento”.

Dal 2001 ad oggi, la Protezione civile ha gestito 34 “grandi eventi” (da un minimo di 1 ad un massimo di 7 per anno), per l'organizzazione dei quali sono state emanate 134 ordinanze (molte delle quali *omnibus*), sono stati nominati 35 commissari delegati (nella maggior parte dei casi, il capo del Dipartimento della protezione civile, prefetti,

sindaci, presidenti di regione) e spesi circa 725.500.000 euro, di cui più di dei due terzi (circa 519.200.000 euro) per la gestione dei 3 “grandi eventi” (XVI Giochi del Mediterraneo, Mondiali di nuoto e G8) organizzati nel 2009.

**GRAF. 2. DICHIARAZIONI DI « GRANDE EVENTO » PER ANNO.**



Tra le ordinanze pubblicate nel 2009, invece, sono cinque quelle che si riferiscono espressamente ai “grandi eventi”. Tra queste, due sono nuove ordinanze, mentre le altre apportano ulteriori disposizioni e integrazioni a precedenti interventi, a volte anche risalenti al 2005. Inoltre, sempre nell’anno 2009, sono 31 gli articoli delle ordinanze *omnibus* che introducono modifiche, proroghe ed ulteriori disposizioni urgenti in tale ambito.

Per i prossimi anni, i “grandi eventi” attualmente in programma sono tre: due previsti per il 2011 (precisamente, il 150° anniversario dell’Unità d’Italia ed il Congresso Eucaristico Nazionale Ancona-Osimo) ed uno per il 2015 (l’*Expo* Universale di Milano).

Anche per questi casi è significativa la data per il c.d. termine di emergenza, che talora supera gli 8 anni. Ad esempio, l’*Expo* di Milano,

prevista per il 2015, è stata dichiarata “grande evento” con d.P.C.m. 30 agosto 2007.

## **GRANDI EVENTI**

### **o.P.C. emanate nel 2009**

1. o.P.C. 30 aprile 2009, n. 3759, *Ulteriori disposizioni urgenti per la realizzazione, nell'ambito del grande evento relativo al 150° Anniversario dell'Unità d'Italia, del Nuovo palazzo del cinema e dei congressi di Venezia*;
2. o.P.C. 25 maggio 2009, n. 3773, *Ulteriori disposizioni conseguenti alla dichiarazione di «grande evento» nel territorio della regione Abruzzo per garantire il regolare svolgimento dei «XVI Giochi del Mediterraneo» del 2009*;
3. o.P.C. 30 giugno 2009, n. 3787, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare il regolare svolgimento nel territorio della provincia di Roma dei mondiali di nuoto «Roma 2009»*;
4. o.P.C. 30 luglio 2009, n. 3794, *Misure per il rilancio dell'immagine dell'Italia e del settore turistico in connessione con le celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia e con l'evento Expo Universale 2015*;
5. o.P.C. 30 dicembre 2009, n. 3838, *Disposizioni urgenti per lo svolgimento della «Louis Vuitton World Series» presso l'isola de «La Maddalena»*.

### **Gestioni commissariali in essere al 15 aprile 2010**

- I. d.P.C.M. 23 novembre 2007, *Celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia – territorio nazionale* (Cc.Dd.: Ingg. De Santis e Bentivoglio - O.P.C.M. n. 3632 del 23.11.2007);
- II. d.P.C.M. 23 novembre 2007, *Idem [presupposto per la realizzazione del nuovo palazzo del Cinema e dei congressi di Venezia]* (C.D.: Dirig. Dipart. P.C. – o.P.C. 3746 del 12 marzo 2009)
- III. d.P.C.m. 19 marzo 2008, *Congresso Eucaristico Nazionale che si terrà a settembre 2011 nella Diocesi di Ancona – Osimo* (C.D.: Capo Dipart. P.C. - o.P.C. 3673 del 30.4.2008);
- IV. d.P.C.m. 30 agosto 2007, *Expo universale 2015 –citta di Milano* (C.D.: Sindaco del comune di Milano - o.P.C. 3623 del 18 ottobre 2007);
- V. d.P.C.m. 2 ottobre 2009, *Svolgimento della “Louis Vuitton World Series”* (C.D.: Pres. R. Sardegna – O.P.C.M. 3855 del 5.3.2010);

### e) Nomadi e immigrazione

Nel corso del 2009, sono state emanate 4 ordinanze per fronteggiare la c.d. “emergenza immigrazione” nel nostro Paese. Di queste, l’o.P.C. n. 3828 è relativa al contrasto ed alla gestione dell’emergenza relativa all’afflusso di cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea<sup>8</sup> ed è stata disposta in attuazione dell’art. 1-ter del d.l. n. 78/2009, c.d. *anticrisi*. Le altre tre, invece, si rivolgono agli insediamenti di comunità nomadi presenti in varie regioni italiane.

In particolare, attraverso tali interventi sono state prorogate fino al 31 dicembre 2010 le funzioni dei commissari delegati (i prefetti di Roma, Milano e Napoli) per il superamento dello stato d’emergenza nei campi nomadi di Lazio, Lombardia e Campania<sup>9</sup>; e, nel contempo, è stata estesa l’emergenza anche ai territori di Piemonte e Veneto, attribuendo ai commissari delegati (i prefetti di Torino e Venezia) il compito di realizzare una serie di iniziative tra cui l’individuazione delle strutture abusive e il censimento dei residenti nei campi.

---

<sup>8</sup> V. il d.P.C.m. 20 novembre 2009, di proroga, su tutto il territorio nazionale per l’anno 2009, dello stato di emergenza per la prosecuzione delle attività di gestione dell’afflusso di cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea.

<sup>9</sup> Lo stato di emergenza, in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni di Lazio, Lombardia e Campania, è stato inizialmente dichiarato con d.P.C.m. 21 maggio 2008. A questa dichiarazione hanno fatto seguito le ordinanze n. 3676 (Lazio), 3677 (Lombardia) e 3778 (Campania) del 30 maggio 2008, successivamente modificate ed integrate con le nn. 3751 e 3764 (*Omnibus*) del 2009.



L'utilizzo delle ordinanze di protezione civile per regolare delicate questioni di politica sociale, incidenti, peraltro, su diritti umani fondamentali, ha inevitabilmente sollevato un forte contenzioso. Sono stati respinti i rilievi relativi alla legittimità, in sé considerata, della dichiarazione di stato di emergenza, giustificato, secondo i giudici, dalla presenza di *«oggettive situazioni di pericolo, anche e soprattutto per la stessa popolazione nomade, sotto i profili igienico-sanitari, socio ambientale e della sicurezza pubblica, derivanti degli insediamenti, in larga misura abusivi»* (TAR Lazio, Roma, n. 6352/2009).

Viceversa, sono state censurate le previsioni relative all'identificazione ed al censimento delle persone, anche minori d'età, e dei nuclei familiari presenti nei campi nomadi, attraverso rilievi segnaletici, per contrasto con i principi in materia di libertà personale e di tutela della riservatezza. Sono stati annullati, inoltre, i Regolamenti per la gestione dei campi nomadi, adottati dai prefetti di Roma e Milano quali commissari delegati, nella parte in cui: stabilivano misure restrittive all'accesso delle persone nei centri; limitavano la possibilità di ricevere visite da parte di amici e familiari; subordinavano l'ammissione e la permanenza nei centri alla sottoscrizione di atti di impegno e disciplinari emanati dai Comuni; imponevano l'obbligo per le persone residenti di esibire una tessera di riconoscimento; obbligavano all'avviamento a percorsi lavorativi e formativi. Tali disposizioni, tra l'altro, *«si rivelano, oltre che violative del diritto alla libertà di circolazione e di soggiorno, lesive del diritto alla vita di relazione perché costituiscono una ingiustificata interferenza nella vita privata e familiare dei destinatari»* (Idem).

L'efficacia di questa decisione è attualmente sospesa, dacché il Consiglio di Stato, ai soli fini del giudizio cautelare, ha ritenuto prevalente l'interesse dell'Amministrazione alla conservazione dei provvedimenti impugnati; salva la necessità, in sede di merito, di affrontare *«le complesse e delicate questioni inerenti all'imprescindibile rispetto dei diritti fondamentali e della dignità della persona in uno con il divieto, che pervade l'ordinamento nazionale ed internazionale, di qualsivoglia discriminazione razziale ed etnica»* (Cons. St., IV, n. 4233/2009).

**NOMADI E IMMIGRAZIONE****o.P.C. emanate nel 2009**

1. o.P.C. 1 aprile 2009, n. 3751, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia*;
2. o.P.C. 1 giugno 2009, n. 3776, *Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione Piemonte*;
3. o.P.C. 1 giugno 2009, n. 3777, *Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione Veneto*;
4. o.P.C. 27 novembre 2009, n. 3828, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per il contrasto e la gestione dell'afflusso di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea*.

**Gestioni commissariali in essere al 15 aprile 2010**

1. d.P.C.m. 20 marzo 2002, *Emergenza nel territorio nazionale per fronteggiare un eccezionale afflusso di cittadini stranieri extracomunitari giunti irregolarmente in Italia* (C.D.: Capo Dip. Libertà civili Min. Interno – o.P.C. 3242 del 6.9.2002);
2. d.P.C.M. 21 maggio 2008, *Insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia* (C.D.: Prefetto di Roma – o.P.C. 3676 del 30.5.2008);
3. d.P.C.M. 21 maggio 2008, *Idem* (C.D.: Prefetto di Milano – o.P.C. 3677 del 30.5.2008);
4. d.P.C.M. 21 maggio 2008, *Idem* (C.D.: Prefetto di Napoli – o.P.C. 3678 del 30.5.2008);
5. d.P.C.m. 28 maggio 2009, *Prosecuzione delle iniziative inerenti agli insediamenti di comunità nomadi ed estensione della predetta situazione di emergenza al territorio delle regioni Piemonte e Veneto* (C.D.: Prefetto di Torino – o.P.C. 3776 del 1.6.2009);
6. d.P.C.m. 28 maggio 2009, *Idem* (C.D.: Prefetto di Venezia – o.P.C. 3777 del 1.6.2009).

**f) Altro**

Al di fuori delle categorie finora illustrate, si contano, nel 2009, dodici gestioni commissariali attive e cinque nuove ordinanze emanate.

Di queste ultime, due sono dirette a fronteggiare le “gravi situazioni di pericolo” nelle aree archeologiche di Roma e provincia (n. 3747) e Pompei (n. 3795). In entrambi i casi la dichiarazione dello stato di emergenza risale all’anno precedente. Le variegate motivazioni alla base delle ordinanze (“rischio imminente di crolli”, “salvaguardia della collettività”, “tutela della salute pubblica”, “rilancio dell’immagine del sito archeologico”, ecc.) evidenziano come tali situazioni di pericolo avrebbero potuto essere affrontate tramite il potere di ordinanza ex art. 5, comma 3, della legge 225 del 1992. Al contrario, si è giudicato necessario fronteggiare tali situazioni attraverso strumenti e poteri in deroga alle norme vigenti (ordinanze *extra ordinem*). Peraltro, al fine di superare le situazioni di pericolo in entrambe le aree archeologiche, le ordinanze hanno previsto interventi non strettamente connessi al contesto emergenziale, tra i quali, ad esempio, le opere occorrenti per consentire ai visitatori la piena fruizione dei beni archeologici.

Altri provvedimenti sono:

a) l’o.P.C. n. 3802, rubricata “*Disposizioni urgenti per fronteggiare l’emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nel territorio delle province di Treviso e Vicenza*”, che individua nella realizzazione dell’infrastruttura “Pedemontana veneta” la via d’uscita alla situazione emergenziale. È uno dei rari casi in cui un’ordinanza di protezione civile, emanata ex art. 5, comma 2 della legge 225 del 2009,

sia incentrata pressoché unicamente sulla realizzazione di una grande opera pubblica<sup>10</sup>;

Con riguardo ad analoga situazione di emergenza a quella qui in esame, si è ad esempio affermato che *«la congestione della mobilità di una metropoli può legittimamente essere assunta a presupposto per la dichiarazione dello stato di emergenza e la nomina di un Commissario straordinario, poiché l'art. 2, lett. c) l. 24 febbraio 1992, n. 225 prevede, quali presupposti a tale scopo, non solo calamità naturali ma anche 'altri eventi', non delimitati né definiti tipologicamente, purché 'per intensità ed estensione' non possano essere fronteggiati con mezzi ordinari»* (TAR Lombardia, Milano, IV, n. 244/2005).

b) l'o.P.C. n. 3798, emanata per contrastare la diffusione della pandemia influenzale da nuovo virus influenzale A(H1N1), che assegna al commissario straordinario gli stessi poteri previsti dall'art. 1, comma 2, dell'o.P.C. n. 3275 del 2003, con la quale si erano predisposte le misure per fronteggiare possibili attacchi terroristici in un contesto di acuta crisi politico-internazionale. L'utilizzo di una ordinanza di protezione civile è singolare, dacché si verte in un ambito, quello sanitario, che prevede già strumenti *ad hoc* per affrontare le situazioni emergenziali;

c) l'o.P.C. n. 3736, che prevede l'adozione di interventi urgenti per la messa in sicurezza delle grandi dighe fuori esercizio e prive di soggetto

---

<sup>10</sup> Analogamente, si v. l'ordinanza (*omnibus*) n. 3746, il cui art. 13, nell'ambito delle iniziative finalizzate alla celebrazione del centocinquantenario dell'Unità d'Italia, provvede alla nomina di un commissario delegato esclusivamente per la realizzazione del nuovo palazzo del cinema di Venezia.

concessionario. In tale ambito, lo stato di emergenza si protrae dal 2004. Il commissario delegato individuato nell'ordinanza sostituisce i commissari già nominati (e prorogati nell'incarico) dai precedenti provvedimenti e si avvale degli stessi poteri derogatori.

**ALTRE (TRAFFICO E MOBILITÀ, AREE ARCHEOLOGICHE,  
GRANDI DIGHE)****o.P.C. emanate nel 2009**

1. o.P.C. 30 gennaio 2009, n. 3736, *Interventi urgenti per la messa in sicurezza delle grandi dighe ed altre disposizioni urgenti in materia*;
2. o.P.C. 12 marzo 2009, n. 3747, *Interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare la grave situazione di pericolo in atto nell'area archeologica di Roma e provincia*
3. o.P.C. 30 luglio 2009, n. 3795, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare la grave situazione di pericolo in atto nell'area archeologica di Pompei*;
4. o.P.C. 31 luglio 2009, n. 3798, *Disposizioni urgenti di protezione civile finalizzate a fronteggiare il rischio della diffusione del virus influenzale A (H1N1)*;
5. o.P.C. 15 agosto 2009, n. 3802, *Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nel territorio delle province di Treviso e Vicenza*.

**Gestioni commissariali in essere al 15 aprile 2010**

- a) d.P.C.m. 24 luglio 2009, *Grave pericolo in atto nell'area archeologica di Pompei* (C.D.: M. Fiori Dirig. Dipartimento, - o.P.C. 3742 del 18.2.2009);
- b) d.P.C.m. 18 dicembre 2008, *Eventi atmosferici verificatesi nel mese di novembre e dicembre 2008 in tutto il territorio nazionale [quale presupposto o.P.C. aree archeologiche]* (C.D.: Arch. Cecchi – o.P.C. 3774 del 28.5.2009);
- c) d.P.C.m. 28 marzo 2003, *Grave rischio per la pubblica e privata incolumità, derivante da possibili azioni di natura terroristica conseguenti all'attuale situazioni di diffusa crisi internazionale* (C.D.: Capo Dip. P.C. – o.P.C. 3275 del 28.3.2003);
- d) d.P.C.m. 11 luglio 2008, *Emergenza nel settore traffico e mobilità nell'asse autostradale Corridoio V dell'autostrada A4 nella tratta Quart d'Altino – Trieste* (C.D.: Presidente R. Friuli – V. Giulia – o.P.C. 3702 del 5.9.2008);
- e) d.P.C.m. 8 settembre 2006, *Emergenza ambientale determinatosi nel settore del traffico e della mobilità nella città di Messina* (C.D.: Sindaco di Messina – o.P.C. 3633 del 5.12.2007);

- f) d.P.C.m. 28 febbraio 2003, *Emergenza nel settore del traffico e della mobilità nella località di Mestre* (C.D.: Segretario alle infrastrutture R. Veneto – o.P.C. 3273 del 19.3.2003);
- g) d.P.C.m. 8 settembre 2006, *Emergenza nel settore del traffico e della mobilità nella città di Napoli* (C.D.: Sindaco di Napoli – o.P.C. 3566 del 5.3.2007);
- h) d.P.C.m. 4 agosto 2006, *Emergenza città di Roma nel settore del traffico e della mobilità* (C.D.: Sindaco di Roma – o.P.C. 3543 del 29.9.2006);
- i) d.P.C.m. 31 luglio 2009, *Emergenza nel settore del traffico e della mobilità nel territorio delle province di Treviso e Vicenza* (C.D.: Ing. Vernizzi – o.P.C. 15.8.2009)
- j) d.P.C.m. 9 novembre 2007, *Emergenza nel settore del traffico e della mobilità a seguito dei lavori di ammodernamento del tratto autostradale A3 tra Bagnara e Reggio Calabria* (C.D.: Prefetto di R. Calabria – o.P.C. 3628 del 16.11.2007);
- k) d.P.C.m. 18 novembre 2004, *Messa in sicurezza delle grandi dighe e ss.mm.ii.* (C.D.: Prof. Guercio – o.P.C. 3736 del 30.1.2009)
- l) d.P.C.m. 6 aprile 2006, *Messa in sicurezza della Diga di Beauregard nel comune di Valgrisenghe* (C.D. Mario Toti – o.P.C. 3580 del 3.4.2007)

## LA PROCEDURA DELL'EMERGENZA

La procedura prevista dalla legge per l'esercizio del potere di ordinanza prende avvio dalla dichiarazione dello stato di emergenza (o di "grande evento"), disposto con decreto del Presidente del Consiglio, previa delibera del Consiglio dei ministri. Il decreto determina durata ed estensione territoriale dell'emergenza, avuto riguardo alla qualità e alla natura degli eventi (art. 5, comma 1, l. n. 225/1992).

Le concrete misure per fronteggiare l'emergenza vengono disposte con una separata, ma contestuale ordinanza, anch'essa emanata dalla PCM, solitamente su iniziativa del capo del Dipartimento della protezione civile<sup>11</sup>.

Questi primi provvedimenti hanno un contenuto minimo tipico: *a)* la nomina di un commissario delegato; *b)* l'individuazione degli interventi da realizzare e delle finalità da perseguire; *c)* la costituzione di una "amministrazione dell'emergenza" costituita dall'ufficio commissariale e da vari altri organi di supporto; *d)* la creazione di una provvista di personale a disposizione del commissario; *e)* l'attribuzione al commissario di poteri *extra ordinem*, mediante la previsione di deroghe alla disciplina ordinaria dell'azione amministrativa; *f)* una clausola finanziaria.

---

<sup>11</sup> Su 107 ordinanze, si contano solo 14 casi di iniziativa ad opera di soggetti differenti dal capo del Dipartimento della protezione civile. In particolare, si tratta di 13 o.P.C. emesse su impulso del Sottosegretario alla PCM preposto all'emergenza rifiuti, previsto dall'art. 1 del d.l. n. 90/2008; e dell'o.P.C. n. 3794, relativa all'organizzazione dell'Expò 2015 a Milano ed emanata su iniziativa del Ministro per il turismo.



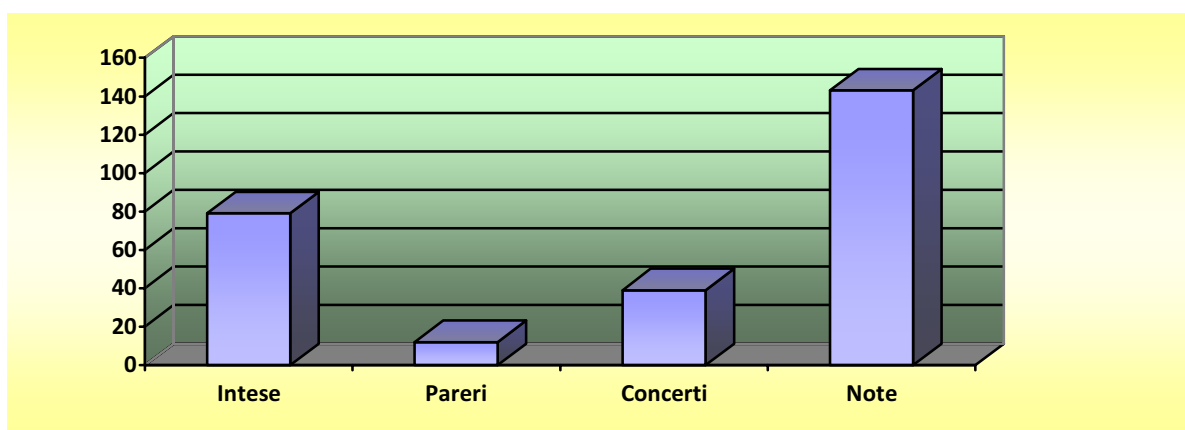
Ulteriori ordinanze aventi ad oggetto la medesima emergenza possono poi essere emanate successivamente, con contenuto integrativo o modificativo della prima.

L'esercizio del potere di ordinanza, a differenza della decretazione d'urgenza, non sottostà al controllo successivo delle Camere, né al controllo preventivo del Presidente della Repubblica.

Per quanto la procedura di legge appaia estremamente rapida e accentrata, la prassi dimostra come sovente l'adozione delle ordinanze (specie di quelle modificative) sia preceduta da una complessa fase endoprocedimentale, che comporta il coinvolgimento e la consultazione, da parte dell'esecutivo, di altri soggetti istituzionali, quali le Regioni, le autonomie locali o le associazioni di rappresentanza. Questa intensa attività programmatica ed istruttoria si caratterizza, soprattutto, per la presenza di formali intese con gli enti territoriali e per un fitto scambio di note tra le istituzioni coinvolte. Meno frequenti, invece, forme di raccordo procedimentale di livello interministeriale, come i pareri o i concerti: ciò ad eccezione di alcune ordinanze con particolari implicazioni finanziarie, adottate di concerto col Ministero dell'economia e delle finanze.

La fisionomia di questa variegata fase endoprocedimentale è rinvenibile, per ciascuna ordinanza, nella premessa che precede l'articolato (ad es. nelle formule "visto", "considerato", "d'intesa", e così via).

**GRAF. 3. L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE SVOLTA NELLE 107 O.P.C. DEL 2009.**



#### **a) Le intese con le Regioni**

Pressoché tutte le nuove ordinanze di P.C. emesse nel corso del 2009 sono state precedute, conformemente a quanto imposto dalla legge, dal raggiungimento di un'intesa – e non un semplice parere – con le Regioni interessate dall'emergenza o dal grande evento in questione. L'intesa è, inoltre, sempre richiesta anche per le province autonome di Trento e Bolzano; mentre sono più rari i casi di intese raggiunte con i sindaci dei singoli comuni presenti nei territori interessati<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Un caso di tal genere, nel 2009 è l'ordinanza n. 3794 relativa all'organizzazione del Grande evento "Expò 2015" a Milano.

Il delicato problema della compatibilità del potere di ordinanza a fini di protezione civile con il riparto di competenze Stato-Regioni è stato frequente oggetto di scrutinio costituzionale. La Corte ha chiarito in più occasioni che *«l'emergenza non legittima il sacrificio illimitato dell'autonomia regionale e il richiamo a una finalità di interesse generale – pur di precipuo e stringente rilievo - non dà fondamento, di per sé, a misure che vulnerino tale sfera di interesse, garantita a livello costituzionale»* (C. cost., n. 307/1983). Di conseguenza, in base al principio di leale collaborazione *«non spetta allo Stato ... introdurre prescrizioni per fronteggiare lo stato d'emergenza che conferiscono ad organi amministrativi poteri d'ordinanza ... tali da derogare ... a leggi fondamentali per la salvaguardia dell'autonomia regionale, senza che sia richiesta l'intesa con la Regione per la programmazione degli interventi»* (C. cost., n. 127/1995).

Ove il potere di ordinanza sia legittimamente esercito *«il legislatore regionale non può utilizzare la potestà legislativa per paralizzare – nel periodo di vigenza della situazione di emergenza ambientale – gli effetti di provvedimenti di necessità ed urgenza»* adottati da commissari di nomina statale (C. cost., n. 277/2008).

A seconda dei casi, poi, anche le ordinanze finalizzate ad apportare modifiche, proroghe e/o integrazioni a precedenti provvedimenti sono subordinate alla stipula di ulteriori atti di concerto tra Stato e Regioni<sup>13</sup>.

#### **b) Le note istituzionali**

Seppur non obbligatorie, sono numerose le note istituzionali che precedono, ed anzi spesso sollecitano, l'emanazione delle ordinanze di protezione civile.

La provenienza di tali atti è molteplice. Tuttavia, nella maggioranza dei casi, gli autori delle stesse sono i sindaci dei comuni ed i presidenti

---

<sup>13</sup> Si considerino, in particolare, le numerose intese raggiunte nel 2009 con la Regione Abruzzo per la gestione dell'emergenza terremoto.

o assessori delle regioni, interessati dall'emergenza o dall'evento straordinario; i ministri o uffici ministeriali competenti nei settori coinvolti dall'intervento programmato, i prefetti, i commissari delegati.

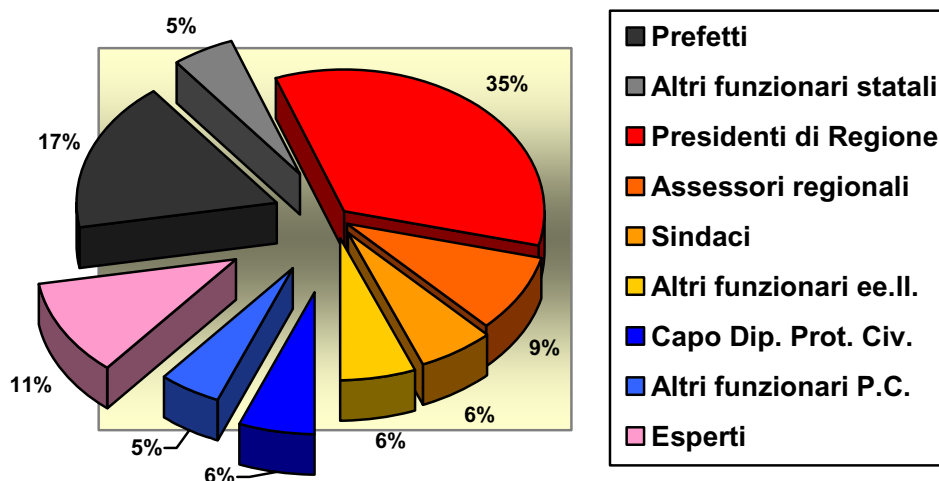
Spesso, poi, la data delle note, riportata nelle premesse dell'ordinanza, precede di alcuni mesi ed a volte anche di un anno l'emanazione della stessa, a dimostrazione che l'intervento è il risultato di una programmazione concertata e meditata tra le varie autorità ed i diversi livelli di governo interessati, più che una reazione d'impulso ad un evento imprevisto.

## L'AMMINISTRAZIONE DELL'EMERGENZA

### a) I commissari delegati

In ordine alla qualifica dei commissari delegati, può riscontrarsi negli ultimi anni un sempre maggiore ricorso a soggetti politico-istituzionali rappresentativi dell'area territoriale interessata dalla situazione emergenziale (assessori e presidenti di giunte regionali, sindaci, altri soggetti), con un contestuale assottigliamento della presenza dello Stato nell'ambito del regime straordinario.

**GRAF. 4. QUALIFICHE DEI COMMISSARI DELEGATI. DATI AGGREGATI AL 15.4.2010**



Tale tendenza, come è stato da più parti osservato, può rappresentare il tentativo statale di realizzare un bilanciamento o una compenetrazione del regime straordinario nel tessuto amministrativo ordinario. In linea generale, è soprattutto il ricorso ai prefetti, nella veste

di commissari delegati, ad essersi ridotto nel corso degli anni. Come si vedrà oltre, tuttavia, i medesimi sono considerati i soggetti “naturalmente” competenti per la gestione delle emergenze connesse ai fenomeni migratori ed agli insediamenti nomadi.

Con specifico riguardo alle gestioni commissariali del 2009<sup>14</sup>, si riscontrano quattro casi di nomina di un prefetto a commissario delegato: la c.d. “emergenza nomadi” in Veneto, l’emergenza dei rifiuti in Calabria ed a Palermo, i dissesti idrogeologici nella provincia di Foggia.

In altri tre casi, peraltro molto diversi tra loro (terremoto aquilano, competizione velistica “Louis Vuitton Cup” a La Maddalena, dissesto zona archeologica romana), è invece lo stesso capo del Dipartimento della protezione civile ad assumere la veste di commissario straordinario.

Non è infrequente, poi, che il commissario sia individuato in soggetti già istituzionalmente competenti in via ordinaria a curare gli interventi oggetto dei provvedimenti di protezione civile: al fine di disporre le misure per il rilancio dell’immagine e del turismo nazionale in vista sia del centocinquantenario anniversario dell’Unità d’Italia, sia dell’Expo 2015, è stato individuato quale commissario delegato il capo di gabinetto del Ministro del turismo; al fine di contrastare la diffusione della pandemia influenzale da nuovo virus A, è stato nominato commissario il direttore generale della prevenzione e comunicazione del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali; per il

---

<sup>14</sup> Su 107 ordinanze censite, in 22 casi si provvede a nominare ex novo un commissario, si contano, poi, nove casi di sostituzione e due di proroga del precedente commissario. Nei restanti casi, le ordinanze disciplinano eventi per i quali era già presente un commissario in carica.

superamento dell'emergenza traffico a Treviso e Vicenza, sono stati attribuiti poteri straordinari all'amministratore delegato della società Veneto Strade; per l'emergenza rifiuti in Campania, al direttore centrale per le nuove costruzioni dell'Anas.

Altre gestioni commissariali, infine, vengono talora affidate a soggetti politico-istituzionali con trascorsi nella dirigenza della Protezione civile. È il caso sia del commissario delegato nominato per la realizzazione del nuovo palazzo del cinema di Venezia, sia del commissario delegato per la gestione dell'emergenza presso gli scavi di Pompei ed altri siti archeologici vesuviani<sup>15</sup>. Niente affatto infrequente, ancora, il ricorso a tecnici, professionisti ed esperti esterni, come nei casi dei commissari delegati nominati per il superamento dell'emergenza idrica alle isole Eolie, delle emergenze connesse alla messa in sicurezza delle grandi dighe, nonché della situazione di “grave pericolo” nelle aree archeologiche di Roma ed Ostia antica.

S'è anticipato, in apertura di paragrafo, che la prassi più recente vede nei presidenti o, più di rado, negli assessori delle regioni interessate dallo stato di emergenza i soggetti cui spesso vengono delegati i poteri straordinari. Questo tipo di scelta accomuna gran parte delle ordinanze censite nel 2009. È il caso delle emergenze connesse: a) alle avversità atmosferiche verificatesi a gennaio in Calabria, a settembre in Friuli, ad ottobre a Messina; b) agli eventi sismici nelle

---

<sup>15</sup> Il primo aveva rivestito la carica di vice capo del dipartimento della Protezione Civile, di vice-presidente della giunta regionale calabrese e di commissario del governo per l'emergenza socio-economico-sanitaria nella regione Calabria; il secondo di direttore delle emergenze al dipartimento della Protezione Civile e segretario generale del ministero delle comunicazioni.

province di Parma, Modena e Reggio Emilia; c) alla bonifica delle discariche di Manfredonia, fino a quelle connesse alla “seconda fase” dell'emergenza abruzzese; d) a tutte le altre avversità atmosferiche che hanno colpito il territorio nazionale tra ottobre e novembre del 2009.

La tabella che segue mette in correlazione le qualifiche degli 81 commissari delegati attualmente in carica con le tipologie di interventi che essi sono chiamati ad affrontare.

**TAV. 3. QUALIFICA DEI COMMISSARI DELEGATI. DATI AL 15.4.2010**

<b>Interventi</b>	<b>Prefetti e altre autorità statali</b>	<b>Autorità regionali e locali</b>	<b>Funzionari Protezione Civile</b>	<b>Esperti</b>	<b>Totale</b>
<b>Eventi alluvionali e idrogeologici</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b><u>27</u></b>
<b>Eventi sismici</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b><u>7</u></b>
<b>Crisi socio ambientali</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b><u>25</u></b>
<b>Traffico</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b><u>7</u></b>
<b>Nomadi e immigrazione</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b><u>6</u></b>
<b>Dighe</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b><u>2</u></b>
<b>Grandi eventi</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b><u>5</u></b>
<b>Archeologiche</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b><u>2</u></b>
<b>Totale</b>	<b><u>18</u></b>	<b><u>45</u></b>	<b><u>9</u></b>	<b><u>9</u></b>	<b><u>81</u></b>

Può notarsi che nella quasi totalità delle emergenze alluvionali il commissario delegato è individuato tra le fila delle istituzioni regionali (raramente locali). La stessa tendenza, con un ricorso ancor più evidente alla figura dei presidenti di regione, accomuna le emergenze sismiche. Al contrario, una netta preponderanza della presenza dello



Stato (nella persona dei prefetti) nel regime straordinario sembra ormai confinata alle emergenze connesse ai fenomeni migratori ed agli insediamenti nomadi. Nel complesso, tuttavia, meno di uno quarto dei commissari delegati oggi in attività proviene dalle fila statali.

Mancano, invece, criteri uniformi e costanti nella scelta dei commissari delegati per i “grandi eventi”, la cui gestione è, a seconda dei casi, affidata a sindaci, presidenti di regione, al capo del Dipartimento della protezione civile, ad altri funzionari o tecnici/professionisti. A questi ultimi, infine, è affidato circa il dieci per cento delle gestioni commissariali in corso, con particolare riguardo alle emergenze derivanti da inquinamento ambientale e ad entrambe quelle connesse alla messa in sicurezza delle grandi dighe.

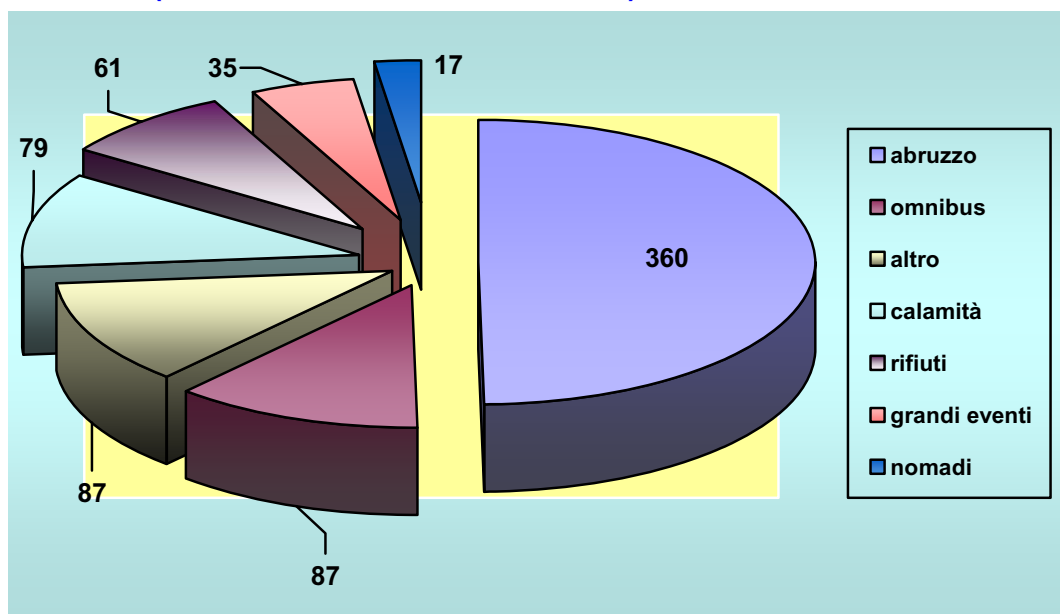
#### **b) Personale e uffici**

I commissari delegati operano mediante una vera e propria amministrazione dell'emergenza, la cui dimensione quantitativa non sempre è definita puntualmente nell'ordinanza di origine.

Le oo.PP.CC. del 2009 hanno previsto, complessivamente, l'impiego nell'amministrazione straordinaria di almeno 727 unità di personale, di cui la metà solo per fronteggiare l'emergenza abruzzese; si consideri, peraltro, che il dato è sottostimato, dato che numerose ordinanze non quantificano il personale di cui il commissario può avvalersi, imponendo solo un tetto finanziario; non si è considerato, inoltre, né il contingente di 700 militari che il Ministero della difesa è autorizzato ad impiegare per la vigilanza e la protezione degli insediamenti ubicati nei comuni abruzzesi colpiti dal terremoto in base all'o.P.C. n. 3755; né il

contingente di 150 unità delle forze di polizia di cui il commissario delegato può avvalersi, ai sensi dell'art. 6, comma 6, dell'o.P.C. n. 3738 (*omnibus*), per la sorveglianza dei cantieri allestiti nell'isola di La Maddalena per l'organizzazione del Vertice G8.

**GRAF. 5. PERSONALE STRAORDINARIO PREVISTO DALLE O.P.C. DEL 2009 (RIPARTIZIONE PER TIPO DI O.P.C.). VALORI ASSOLUTI.**



Per quanto concerne la composizione di questa robusta amministrazione dell'emergenza, un'eccellente esemplificazione è offerta dall'o.P.C. n. 3825, che ha previsto 41 assunzioni per fronteggiare l'emergenza atmosferica nella provincia di Messina, di cui: 15 unità di personale militare o civile, appartenente alla pubblica amministrazione, in posizione di comando o di distacco, in deroga alla normativa vigente in materia di mobilità; 10 unità con specializzazioni

tecniche, assunte con contratto di lavoro determinato; 5 unità, per finalità non specificate, assunte con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e sulla base di una scelta di carattere fiduciario; una struttura di missione composta di 7 membri; altri 2 esperti e 2 unità di personale sempre scelti in base al criterio fiduciario.

Dal complesso delle ordinanze, emerge che i commissari delegati sono ordinariamente supportati da una composita platea di soggetti: personale amministrativo, anche di livello dirigenziale, già in servizio presso gli enti locali coinvolti nell'emergenza o presso altri enti pubblici, territoriali e non; personale scelto sulla base di criteri puramente fiduciari; personale scelto sulla base di comprovate competenze tecniche. Come s'è accennato, in secondo luogo, le ordinanze istituiscono sovente nuovi organismi volti a supportare, in diverso modo, l'azione commissariale: strutture di missione, strutture di supporto, comitati di indirizzo, commissioni tecniche, commissioni di garanzia, commissioni consultive, e così via.

Un aspetto interessante dell'amministrazione delle emergenze è la sua tendenza espansiva. È soprattutto nelle c.d. ordinanze *omnibus* che si rinviene, con frequenza, l'incremento del personale già impiegato in altre emergenze<sup>16</sup> oppure la costituzione, a distanza di tempo dalla dichiarazione dello stato di emergenza, di strutture operative, il cui numero di membri può essere anche indeterminato<sup>17</sup>. Un caso particolare è costituito dall'o.P.C. n. 3741, connessa "agli eccezionali eventi avversi" che hanno colpito la regione Calabria all'inizio del 2009,

---

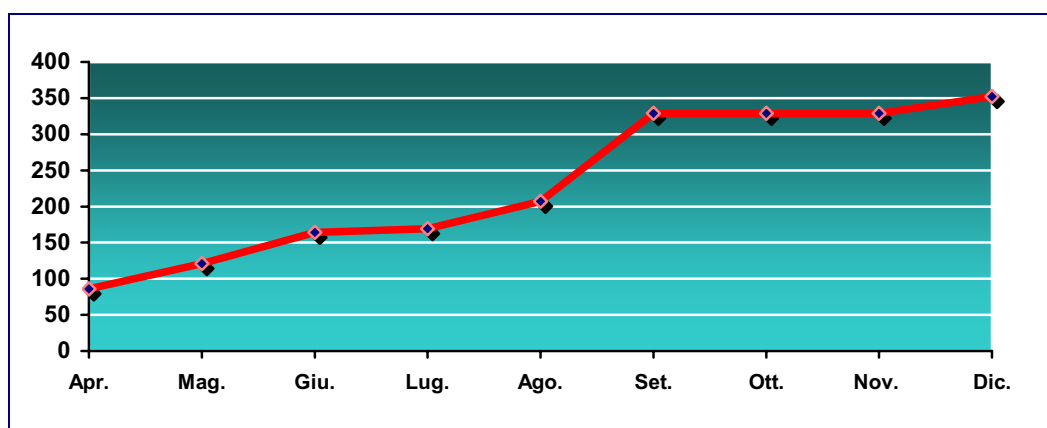
<sup>16</sup> V., ad es., l'o.P.C. n. 3829.

<sup>17</sup> V. L'o.P.C. n. 3791.

nella quale vengono bensì specificati natura e composizione dei c.d. *comitati di indirizzo*, ma al contempo si autorizza il commissario delegato a costituirne, su base provinciale, tanti quanti ne siano necessari.

La tendenza incrementale delle strutture emergenziali è particolarmente evidente nell'emergenza abruzzese. Il grafico seguente rappresenta con chiarezza questo fenomeno: tra aprile e dicembre dello stesso anno il personale impiegato a vario titolo nell'emergenza appare sostanzialmente quadruplicato.

**GRAF. 6. PERSONALE IMPIEGATO NELL'AMMINISTRAZIONE DI EMERGENZA  
ABRUZZO (APRILE-DICEMBRE 2009)**



L'emergenza abruzzese è anche paradigmatica della panopia dei possibili organismi di supporto, talvolta di controllo, all'azione commissariale. Nel 2009, sono stati progressivamente istituiti: un *comitato di garanti*, al fine di supervisionare la gestione delle risorse da parte della struttura commissariale; una *commissione di garanzia*, per

quanto attiene al controllo di natura legale e contabile<sup>18</sup>; una *commissione internazionale*, anch'essa indefinita nella composizione, per la prevenzione degli eventi sismici mediante l'elaborazione di linee-guida per il futuro<sup>19</sup>; una struttura di supporto, costituita dal vice-commissario delegato e composta da personale del Ministero per i beni e le attività culturali, al fine di coadiuvare il commissario delegato nella messa in sicurezza del patrimonio culturale<sup>20</sup>; una *commissione di esperti*, senza che ne sia specificato il numero di membri, costituita dal presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici, al fine di assicurare il necessario supporto tecnico all'attività di ricostruzione<sup>21</sup>; una *struttura di missione temporanea*, senza specificazione del numero di unità, operante a L'Aquila<sup>22</sup>; una struttura tecnico-scientifica per supportare il commissario delegato nell'ambito del piano di interventi urgenti per il ripristino degli immobili pubblici, di cui all'art. 4, comma 1, lett. *b*, del d.l. 39/2009. A dicembre del 2009, con l'avvicendamento del commissario delegato, al personale precedentemente assunto si aggiunge - non si sostituisce - quello delle strutture costituite dal neo-commissario, ovvero: una *struttura tecnica di missione* ed una *commissione tecnico-scientifica* avente "il compito di prestare alta consulenza nella risoluzione dei problemi amministrativi, finanziari, contabili e di garanzia della trasparenza e della legalità"<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> V. o.P.C. n. 3754.

<sup>19</sup> V. o.P.C. n. 3757.

<sup>20</sup> V. o.P.C. n. 3761.

<sup>21</sup> V. o.P.C. n. 3772.

<sup>22</sup> V. o.P.C. n. 3782.

<sup>23</sup> V. o.P.C. n. 3833.

Oltre alle strutture di nuova costituzione, frequenti sono i casi di incremento dei membri di strutture precedentemente costituite o, in generale, della dotazione organica del commissario delegato. Si vedano, solo a titolo di esempio, le ordinanze n. 3803, in cui la struttura di supporto per la messa in sicurezza del patrimonio culturale viene aumentata di 8 unità, oppure l'o.P.C. n. 3772, che prevede altri tre consulenti nell'ufficio del consigliere giuridico ed altre 5 unità nella dotazione organica del commissario.

Oltre alle strutture e agli uffici istituiti *ad hoc*, le gestioni commissariali hanno poi ampia facoltà di avvalersi di una pluralità di uffici già esistenti e appartenenti ad altri enti e soggetti pubblici. Il commissario delegato può avvalersi, se del caso, degli uffici tecnici dei comuni, delle province e delle regioni interessate dall'emergenza; dei provveditorati interregionali alle opere pubbliche; di agenzie regionali; di società a capitale pubblico o misto (come le società gestori di servizi pubblici locali o la *Fintecna*), nonché di enti di ricerca finanziati dalla Protezione civile, quali lo *European Centre for Training and Research in Earthquake Engineering (Eucentre)* o il *Consorzio rete dei laboratori universitari di ingegneria sismica (ReLuis)*.

Infine, per l'attuazione degli interventi previsti, circa 35 ordinanze attribuiscono al commissario delegato il potere di nominare uno o più "soggetti attuatori"<sup>24</sup>: non si tratta necessariamente di uffici pubblici, ma spesso di imprese private cui vengono appaltate le opere da realizzare.

---

<sup>24</sup> Può farsi solo una stima "di massima" del numero complessivo di soggetti attuatori previsti nelle 107 ordinanze del 2009. Dall'analisi testuale delle oo.PP.CC. ne risultano con certezza 52; invero, in 15 casi l'ordinanza prevede la nomina di "uno o più soggetti attuatori", senza specificarne il numero esatto.

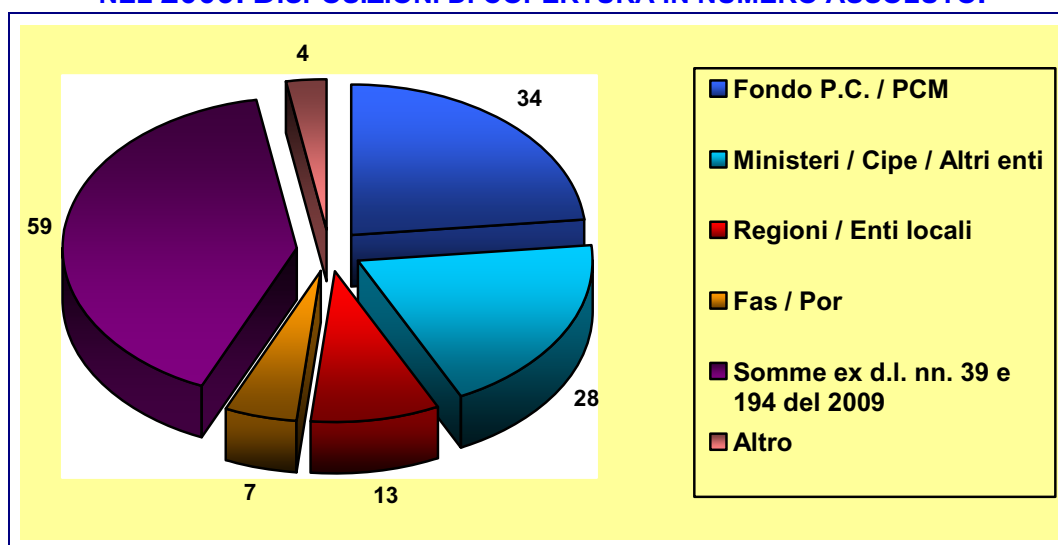
L'elemento ad un tempo più controverso e qualificante dei soggetti attuatori consiste nella facoltà, espressamente attribuitagli dall'ordinanza, di esercitare, sotto la supervisione ed il controllo del commissario, i poteri straordinari e derogatori.

## LA FINANZA

Non è agevole ricostruire l'effettiva dimensione della spesa direttamente o indirettamente imputabile alla Protezione civile. Per gli interventi straordinari, infatti, le ordinanze attingono solo in parte al c.d. *Fondo di protezione civile* e agli altri fondi iscritti al bilancio del Dipartimento presso la Presidenza del Consiglio, ma, variamente, a risorse iscritte a bilancio di altri ministeri, di regioni o enti locali, a rifinanziamenti in corso d'anno, ai Fondi per le aree sottoutilizzate (FAS) od ai Programmi operativi regionali (POR), a fondi stanziati dal CIPE, a donazioni ed atti di liberalità, a contabilità speciali di protezione civile già aperte e variamente riutilizzate.

Il grafico che segue ricostruisce efficacemente questa varietà di approvvigionamento.

**GRAF. 7. PERTINENZA DEGLI IMPEGNI DI SPESA CONTENUTI IN O.P.C. NEL 2009. DISPOSIZIONI DI COPERTURA IN NUMERO ASSOLUTO.**





Ovviamente, la possibilità di impegnare queste somme ulteriori tramite o.P.C. – dacché comporta una variazione al bilancio dello Stato – necessita di una previa autorizzazione legislativa. Nella prassi, tale autorizzazione è quasi sempre contenuta in decreti-legge per emergenze ambientali, che hanno espressamente rinviato, quanto alle modalità per la loro attuazione, ad ordinanze di P.C. A seconda dei casi, oltre che mediante riassegnazioni di somme inizialmente destinate ad altro fine, la copertura finanziaria per i nuovi interventi può essere garantita anche per il tramite di nuove entrate (ad es., nuove lotterie).

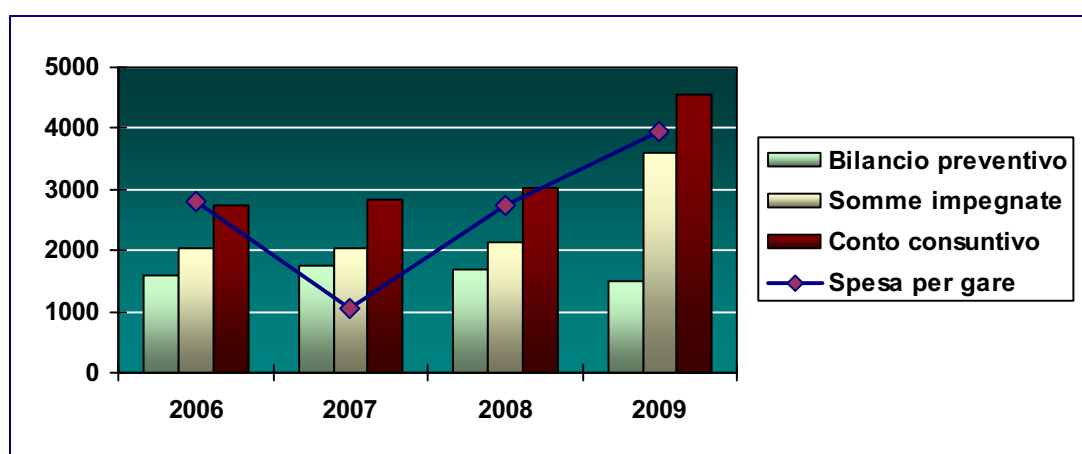
Inoltre, laddove i fondi da impegnare siano iscritti a bilancio di enti territoriali o fossero in origine destinati ad impieghi in regioni individuate – come i fondi per le aree sottoutilizzate – occorre, oltre all'autorizzazione legislativa, anche una previa intesa con l'ente interessato; del pari, ove si tratti di risorse di altri ministeri, si ricorre ad atti di concerto.

Non esistono forme di rendicontazione unitaria di tutte le risorse intermedie dalla protezione civile che permettano di ricostruire compiutamente l'ammontare complessivo di queste operazioni; a migliori risultati non conduce neanche il censimento delle singole ordinanze, dacché in almeno un caso su quattro le somme non sono quantificate con chiarezza o sono quantificate con mero rinvio ad altre fonti.

Gli unici dati che si possono presentare, per quanto parziali, sono quelli che si traggono dai bilanci preventivi e dal conto finanziario della Presidenza del Consiglio; cui si aggiungono i dati relativi alle somme

stanziare per le gare d'appalto, censite dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici.

**GRAF. 8. BILANCI DELLA PROTEZIONE CIVILE. ANNI 2006-09.**



*N.B. Dati in milioni di euro.*

Dai bilanci preventivi traspare essenzialmente il costo dell'attività "prevedibile" e ordinaria della Protezione civile. Quattro sono le voci di spesa più importanti: a) oltre un miliardo di euro è stabilmente destinato per contributi annuali alle regioni per l'ammortamento di mutui contratti per passati eventi calamitosi e, in minor misura, per l'organizzazione di "grandi eventi"; b) per la manutenzione dei mezzi aerei vengono stanziati annualmente circa 100 o 200 milioni; c) cifre dai 200 ai 300 milioni sono destinate a fondi c.d. "finalizzati", per la gestione di emergenze già in essere; d) circa 200 milioni (140 per il 2009) sono destinati al Fondo nazionale per la protezione civile, sfruttato essenzialmente per la prevenzione di incendi boschivi e per il monitoraggio di rischi naturali e antropici.

Le previsioni finali d'anno – ma è probabilmente una conseguenza ineliminabile dell'attività svolta dal Dipartimento – segnano non di rado valori anche doppi rispetto alle previsioni originarie; ed anzi, negli ultimi anni, ad una tendenza a contrarre gli stanziamenti di bilancio fa fronte l'opposta tendenza all'aumento delle spese finali rilevate a consuntivo.

Ad esempio, sempre ottimisticamente sottostimato è l'impegno per le "ricorrenti emergenze" di carattere naturale o antropico – che si attesta intorno ai 100 milioni di euro in sede di previsione e spesso in 500 milioni nei conti consuntivi – e, più in generale, l'impegno per spese in investimenti legate alle emergenze sul territorio. Del tutto fuori scala risulta poi il rapporto tra bilancio preventivo e conto consuntivo per il 2009: ma sul dato pesano 1.669 milioni di euro di rifinanziamento per l'emergenza Abruzzo.

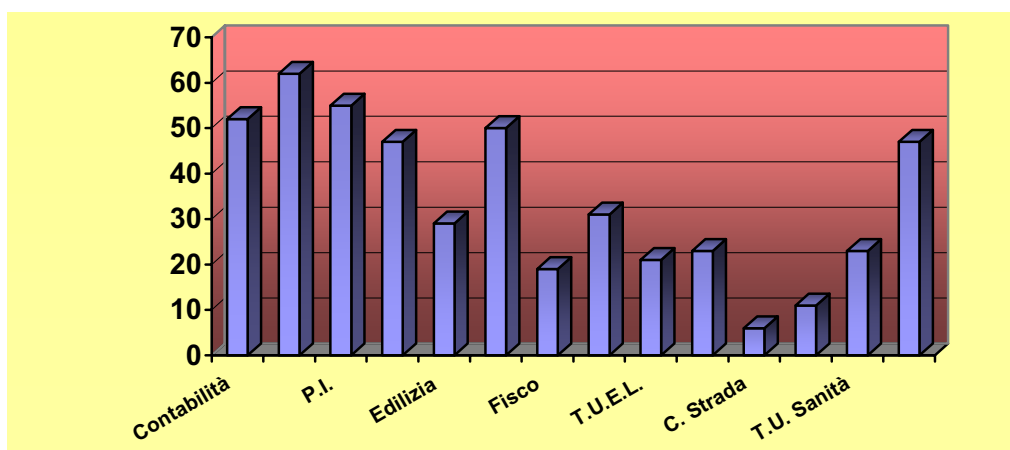
Veramente indicativo della reale incidenza delle attività di protezione civile è, infine, il dato sulle somme impiegate per le gare d'appalto: quasi quattro miliardi di euro nel 2009, circa il 5% delle complessive risorse mobilitate dal settore pubblico tramite appalti e commesse. Non deve sorprendere che le somme in oggetto siano spesso superiori a quelle che risultano impegnate in base ai bilanci: come già chiarito, le fonti di approvvigionamento sono varie e in buona misura non riconducibili alla Presidenza del Consiglio.

## I POTERI EXTRA ORDINEM

In base all'art. 5, comma 5, della legge sulla Protezione civile, *“le ordinanze emanate in deroga alle leggi vigenti devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere motivate”*.

Ogni ordinanza contiene conseguentemente uno specifico articolo che elenca le deroghe di cui il commissario delegato è autorizzato a disporre. L'ampiezza del fenomeno, dunque, può essere rilevata statisticamente in modo sufficientemente accurato.

**GRAF. 9. DEROGHE A DISCIPLINE GENERALI CONTENUTE NELLE 107 O.P.C. DEL 2009.**



I dati, relativi a tutte le 107 o.P.C. emanate nell'anno 2009, sono veramente significativi.

Le deroghe investono sia la disciplina dell'attività "interna" della pubblica amministrazione (procedure contabili e finanziarie; organizzazione; disciplina del pubblico impiego; formazione della

volontà dell'amministrazione nel procedimento amministrativo; riparto di competenze amministrative tra enti); sia la disciplina delle attività "finali", queste ultime principalmente, ma non solo, legate alla realizzazione di opere e infrastrutture.

In linea di principio, come già chiarito in precedenza, l'esercizio del potere in deroga necessiterebbe "*di congrua esplicitazione motivazionale*", non essendo sufficiente il mero richiamo *per relationem* alle oo.PP.CC. che hanno previsto la derogabilità di norme di legge. In verità, nella prassi, un simile impianto motivazionale non si riscontra e restano eccezionali i casi in cui la giurisprudenza ha avuto modo di sindacare simili profili.

Anche i poteri commissariali *extra ordinem* sono frequentemente oggetto di correzioni e integrazioni, al pari di quanto si è evidenziato in materia organizzativa<sup>25</sup>. L'ampliamento può riguardare, anzitutto, il novero delle disposizioni derogate, mediante novella dell'ordinanza originaria, contenuta in successive ordinanze attinenti alla stessa emergenza o tramite ordinanze *omnibus*.

In altri casi, non si ampliano i poteri straordinari, ma l'elenco di finalità, interventi od opere per cui essi sono fruibili dal commissario; a

---

<sup>25</sup> Nell'emergenza abruzzese, ad esempio, il nucleo delle disposizioni derogabili pareva individuato nell'art. 3 dell'o.P.C. n. 3753, emanata il giorno stesso della catastrofe. Nell'impianto derogatorio originario figurano disposizioni in materia di emergenza sanitaria ed igiene pubblica, contabilità, pubblico impiego e mobilità, espropriazioni, procedimento amministrativo, contratti pubblici. Nel corso dell'emergenza, tuttavia, a questo impianto sono andate ad aggiungersi norme in materia di turismo, disposizioni del T.U.L.P.S., l'integrale T.U. sull'edilizia, e, soprattutto, numerose leggi in materie attratte nella competenza regionale.

tal fine, le o.P.C. contengono un rinvio alle deroghe già disposte per gli interventi originari.

Non di rado queste integrazioni sono plurime e avvengono a breve distanza di tempo le une dalle altre; spesso vengono disposte a seguito di note e richieste provenienti dallo stesso commissario o dagli enti pubblici interessati. Si ingenera, per questa via, una perenne fluidità della disciplina e la continua dilatazione dei poteri d'emergenza, all'insorgere di nuove esigenze o anche per mere ragioni di opportunità gestionale, magari non adeguatamente valutate in origine.

Inevitabilmente, questo approccio, data la sua significativa portata quantitativa, solleva ulteriori problemi in ordine al rispetto al principio di legalità e incrina il principio di necessaria predeterminazione delle attribuzioni e dei fini affidati agli apparati amministrativi.

#### **a) Attività strumentali in deroga**

Sul primo dei due fronti sopra indicati, quello delle attività strumentali, è sistematica o comunque frequentissima la deroga:

- *alle norme e ai vincoli al reclutamento.* Sono strumentali alla costituzione, da parte del commissario, dell'"organizzazione parallela dell'emergenza", in forma organica o tramite consulenze esterne, di cui si è ampiamente dato conto in precedenza, con procedure estremamente rapide e snelle. Gli addetti sono costituiti da avventizi o comandati, reclutati con chiamata diretta strettamente fiduciaria; l'unico limite è quello numerico complessivo, ma talvolta anche questo resta

indeterminato, salvo il solo tetto imposto dalle somme messe a disposizione;

- *alle norme di contabilità.* Ogni ordinanza che regoli una situazione di “nuova emergenza” prevede sempre la costituzione di una contabilità speciale, a diretta disposizione del commissario. È poi parallelamente stabilita la deroga alla disciplina di cui al r.d. n. 2440 del 1923, recante *Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato*, e al relativo regolamento di attuazione. Questo approccio può consentire di impegnare somme e di procedere a pagamenti con modalità sostanzialmente privatistiche, senza il controllo preventivo della Ragioneria generale e della Corte dei conti; come chiarito in precedenza, residuano solo i controlli interni (ad opera dello stesso Dipartimento della protezione civile o dei Comitati di rientro per l'ordinario da esso istituiti) e i controlli successivi delle Ragionerie territoriali;

- *alla disciplina del procedimento amministrativo.* Sono innanzitutto disposti abbreviamenti di tutti i termini previsti in via ordinaria nella fase dell'istruttoria procedimentale (ad es., in materia di pareri o valutazioni tecniche); in secondo luogo può essere ridotto o modificato il numero di enti o amministrazioni chiamati ad intervenire nella procedura; ancora – e si tratta forse dell'intervento più incisivo – vengono ridisegnate le modalità di convocazione, istruttoria e deliberazione in sede di conferenza dei servizi. Questo permette, almeno in linea di principio, di superare più agevolmente i dissensi resi da amministrazioni che

tutelano interessi primari (come l'ambiente, la tutela dei beni culturali e paesaggistici, la sanità, la sicurezza, ecc.).

- *al riparto di competenze tra enti e livelli di governo.* È generalmente ammessa la deroga alle competenze amministrative regionali e locali per affrontare gli stati d'emergenza, con assunzione delle relative responsabilità direttamente in capo ad organi statali. Tuttavia, a fronte del crescente ricorso alle ordinanze di protezione civile e per evitare una eccessiva compressione delle competenze costituzionalmente riconosciute, si ricorre spesso a soluzioni di compromesso: l'ordinario riparto e coordinamento di funzioni è sì derogato, ma ad esso si sostituiscono forme *ad hoc* di raccordo previste direttamente dalla singola o.P.C., in particolare tramite tecniche di concertazione e intesa, o nominando quale commissario delegato l'organo di vertice (sindaco, presidente della giunta regionale) dell'ente competente in via ordinaria all'attuazione degli interventi.

#### **b) Attività finali in deroga**

- *Disciplina degli appalti.* Quanto alle norme che regolano l'attività "esterna" delle pubbliche amministrazioni, il principale – ma non certo unico – alleggerimento procedurale di cui godono le strutture commissariali concerne la materia degli appalti. Come mostra il grafico 9, circa il 60% delle ordinanze contengono, in via diretta o *per relationem*, deroghe al c.d. Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163 del 2006). È un profilo cruciale, intorno al quale si è aperto un dibattito amplissimo.



La dichiarata, eccessiva durata delle procedure ordinarie di affidamento costituisce la principale giustificazione per queste deroghe. Quest'ottica visuale, tuttavia, rappresenta una banalizzazione del problema. La disciplina vigente, di diretta estrazione comunitaria, contiene già previsioni *ad hoc* per far fronte a situazioni di particolare urgenza, che non consentano di rispettare i termini ordinari per la pubblicazione dei bandi, per la presentazione delle domande, per la stipula dei contratti e per i relativi controlli. Esse sono fissate negli artt. 57 e 221 del Codice e consentono senz'altro l'affidamento diretto a trattativa privata *“nella misura strettamente necessaria, quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti”*.

Come era emerso con chiarezza già all'inizio di questo decennio, tuttavia, i presupposti per la dichiarazione dello “stato di emergenza” si sono progressivamente diluiti e si sono dimostrati molto meno stringenti di quelli richiesti dal diritto comunitario per accertare “l'estrema urgenza” e l’“imprevedibilità” dell'evento. La situazione ha perciò spinto la Commissione europea ad avviare una procedura di infrazione, a fronte della quale la Presidenza del Consiglio ha emanato un'apposita direttiva interpretativa il 22 ottobre 2004. Si stabiliva, in quella sede, che ad affidamento diretto si potesse procedere solo *“nell'ipotesi di assoluta eccezionalità dell'emergenza, da valutarsi in relazione al grave rischio di compromissione dell'integrità della vita umana”*; si escludeva, inoltre, che *“la concessione di eventuali proroghe possa essere giustificata da situazioni di inerzia o da ritardi, comunque determinatisi, nella realizzazione degli adempimenti necessari”*.

Sul punto è poi più volte intervenuta, con toni parimenti netti, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici: *“L'affidamento di lavori mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando in deroga alla disciplina vigente in materia (art. 57 del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163), qualora consentito da un'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri c.d. “in deroga” per l'attuazione di interventi volti a fronteggiare un'emergenza dichiarata, deve comunque avvenire nel rispetto delle disposizioni comunitarie”* (Avcp, del n. 281 del 4 ottobre 2007).

Nonostante queste precisazioni, le o.P.C. continuano a presentare deroghe agli artt. 57 e 221 del codice degli appalti: tali disposizioni appaiono presumibilmente illegittime.

Nella sua Relazione per il 2009, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ha offerto dati molto precisi sulla portata concreta del fenomeno. Nell'ambito dell'emergenza Abruzzo, risultano realizzate ben 471 procedure di affidamento; di queste, solo 11 hanno seguito la procedura aperta, benché l'importo totale di queste ammonti al 63% dell'importo complessivo di tutte le gare espletate. Per gli appalti di maggiore rilievo, forse anche al fine di prevenire un forte contenzioso, si è preferito dunque non procedere a trattativa privata; ma una miriade di affidamenti (ovvero 460) sono stati invece disposti senza gara pubblica per appalti di un valore medio di un milione di euro.

Le deroghe al Codice degli appalti sono pervasive e non riguardano solo le trattative private. Tra l'altro, esse hanno investito: il diritto di accesso agli atti dei controinteressati; i requisiti soggettivi e oggettivi di qualificazione e partecipazione alle gare (come la capacità tecnica e finanziaria); i termini per bandi e avvisi; le garanzie e le cauzioni che

devono essere prestate da partecipanti e aggiudicatari; i criteri di selezione delle offerte; le attività di progettazione; la disciplina delle varianti in corso d'opera; la delicatissima materia dei subappalti; le procedure di collaudo; il *project financing*; il ricorso ad arbitrati.

In diverse occasioni, poi, si sono intaccati addirittura i sistemi di controllo, affidati all'Autorità di vigilanza. Queste verifiche operano *a posteriori* e non incidono sui tempi di svolgimento dell'appalto: la deroga, quindi, si dimostra affatto pertinente rispetto alle finalità di contenimento dei tempi.

Anche sul punto, si segnalano chiare prese di posizione dell'Autorità: *“il potere di deroga della normativa primaria, conferito ad autorità amministrative munite di poteri di ordinanza, sulla base di specifica autorizzazione legislativa, ha carattere eccezionale e presuppone l'esistenza di un ben individuato nesso di strumentalità tra lo stato di emergenza e le norme di cui si consente la temporanea sospensione. Per quanto attiene la deroga agli articoli di legge che disciplinano l'Autorità e le sue funzioni, ritenuto che solo il menzionato nesso di strumentalità tra situazione emergenziale e normativa derogata può giustificare la deroga alle norme primarie, non può ritenersi ammissibile la deroga alle norme relative all'azione di vigilanza dell'Autorità la quale, non emettendo pareri preventivi e/o vincolanti, non può rappresentare un ostacolo alla tempestività né compromettere la celerità dell'intervento amministrativo”* (Avcp, parere 27 novembre 2008)

Certamente severo il complessivo giudizio dell'Autorità di vigilanza sulle dinamiche che si sono finora descritte: *“Si rappresenta il timore che il sistematico ricorso a provvedimenti di natura emergenziale, celando l'assenza di adeguate strategie di intervento per la soluzione*

*radicale del problema, si risolve in una sistematica ed allarmante disapplicazione delle norme del codice degli appalti*<sup>26</sup>.

- *Altre deroghe legate alla realizzazione di opere.* La deroga alla disciplina degli appalti pubblici non è di per sé sufficiente per garantire gli obiettivi di semplificazione nella realizzazione di opere ed altri interventi infrastrutturali. Occorre arricchire lo strumentario di poteri eccezionali a disposizione dei commissari, incidendo ampiamente sulla disciplina che regola sia le attività da svolgere a monte, sia a valle degli affidamenti.

Veramente significative, anzitutto, sono le deroghe al Codice dell'ambiente, che permettono di snellire o omettere le valutazioni di impatto (VIA) e di valutazione strategica (VAS), nella fase di programmazione e progettazione degli interventi: ciò accade non solo per le ordinanze legate a calamità naturali, ma anche in tema di "grandi eventi" e persino nelle ordinanze "nomadi"<sup>27</sup>; a valle, poi, si possono elidere o indebolire le procedure di controllo e autorizzazione delle attività inquinanti, specie in relazione alla disciplina delle acque, al ciclo di gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti.

Più in generale, poi, le ordinanze prevedono frequenti deroghe alle leggi urbanistiche e alla disciplina dell'edilizia: l'approvazione dei

---

<sup>26</sup> A.v.c.p., *Relazione annuale 2009*, Roma, p. 170.

<sup>27</sup> V. ad. es., ord. 30 aprile 2009, n. 3759, *Ulteriori disposizioni urgenti per la realizzazione, nell'ambito del grande evento relativo al 150° Anniversario dell'Unità d'Italia, del Nuovo palazzo del cinema e dei congressi di Venezia*; e ord. 27 novembre 2009, n. 3828, *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per il contrasto e la gestione dell'afflusso di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea*.

progetti opera come immediata modifica al piano regolatore<sup>28</sup>, senza necessità di approvazione consiliare e regionale, senza concedere agli interessati i termini per le opposizioni amministrative e al di fuori delle normali procedure autorizzatorie; la stessa disciplina degli espropri può sfuggire alla rigorosa scansione delle fasi previste dal testo unico n. 327 del 2001.

Questo insieme di elementi è particolarmente significativo perché chiarisce la natura degli interventi rimessi ai commissari delegati: non si tratta solo di adottare opere “tamponi”, in attesa del rientro all’ordinario; si avviano, invece, ampie fasi di programmazione e progettazione di lungo periodo. Ciò accade anche per le ordinanze che non affrontano emergenze legate a fenomeni naturali: è il caso dell’emergenza traffico nella Capitale, inizialmente destinata a cessare nel 2007, e invece più volte prorogata, sulla cui base sono state emanate, ad oggi, 326 ordinanze commissariali attuative, con le quali sono stati programmati tutti i recenti interventi relativi alla mobilità a Roma (metropolitane, parcheggi, sistema viario, ecc.), molti dei quali strutturalmente destinati a completarsi nell’arco di molti anni.

- *Altre deroghe.* Il quadro si completa con un ultimo ed eterogeneo insieme di deroghe, legato alle specificità dei singoli interventi previsti dal governo. È uno dei migliori indici della grande flessibilità ed

---

<sup>28</sup> È ricorrente la formula per cui il progetto definitivo approvato dal commissario “*sostituisce, ad ogni effetto, visti, pareri, autorizzazioni, concessioni di competenza di organi statali, regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante agli strumenti urbanistici e comporta dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori*”.

adattabilità delle procedure emergenziali alle più varie finalità e situazioni.

A titolo d'esempio, le ordinanze "nomadi" contengono deroghe alle leggi di pubblica sicurezza e alle leggi sanitarie; le ordinanze sul traffico e la mobilità, al codice della strada; le ordinanze in materia archeologica, al Codice dei beni culturali e del paesaggio; le ordinanze Abruzzo, tra l'altro, alla materia del fisco e dei tributi, per garantire il rinvio o la sospensione dell'obbligo di versamento delle imposte.

## CONCLUSIONI

Per legge o per prassi, le ordinanze di protezione civile, da strumenti emergenziali concepiti per far fronte a “calamità naturali e catastrofi”, sono divenute strumenti ordinari di regolazione e gestione di una serie atipica e aperta di interventi, la cui pronta e tempestiva attuazione assume un chiaro rilievo politico.

Può trattarsi di questioni – anche endemiche – che generano un diffuso disagio sociale (come l’immigrazione o la mobilità) o di situazioni – anche prevedibili con largo anticipo – in cui è in gioco il prestigio e l’immagine internazionale del Paese (i “grandi eventi” o la protezione dei grandi siti archeologici).

Per altro verso, è molto frequente che il ricorso a poteri *extra ordinem*, pur inizialmente giustificato da un contesto realmente eccezionale, si protragga poi per anni, generando casi di “stabilizzazione” della gestione emergenziale (come in materia di rifiuti).

Si assiste, dunque, a procedure d’urgenza per interventi i cui i connotati di eccezionalità o di imprevedibilità difettavano *ab origine* o sono progressivamente venuti meno, ma che gli Esecutivi, per ragioni varie, non hanno ritenuto di poter realizzare con le procedure ordinarie, considerate inadeguate o ingestibili. Questa prassi è stata in larga misura resa possibile dal *self-restraint* della magistratura amministrativa, che in nessun caso ha ritenuto di censurare dichiarazioni dello “stato di emergenza” disposte dal Consiglio dei ministri.

I dati raccolti nel documento chiariscono efficacemente quali siano le due principali implicazioni di questo complessivo approccio. Un primo effetto è quello di creare un modello procedurale e

organizzativo “ibrido”, in cui si compenetrano i caratteri della gestione ordinaria e di quella emergenziale. Un secondo effetto è quello di ingenerare una perenne instabilità e fluidità del tessuto normativo, che può costituire a sua volta occasione per fenomeni di arbitrio o di malcostume amministrativo.

### **a) L'ibridazione procedurale e organizzativa**

Dinnanzi a situazioni di reale e assoluta urgenza, l'ordinamento può consentire deroghe amplissime ai sistemi di controllo dell'azione amministrativa, alle fasi procedimentali tipiche, alle guarentigie procedurali a difesa dei privati e allo stesso riparto di competenze decisionali tra diverse autorità. Viceversa, in carenza di tali presupposti, simili innominate deroghe non possono essere ammesse, né vengono pretese, sia per ragioni di coerenza sistematica, sia perché comportano rischi gestionali eccessivi o possono generare reazioni conflittuali da parte dei soggetti (pubblici o privati) coinvolti.

Accade perciò che, in queste ipotesi, la gestione emergenziale (procedure e organizzazione) apparentemente soppianti, ma al tempo stesso concretamente imiti e si compenetri con l'amministrazione ordinaria, modificandone solo alcuni profili.

Varie sono le tecniche:

a) funzioni di competenza regionale o locale vengono attratte allo Stato, ma l'esproprio è solo formale: quale commissario delegato è infatti nominato un esponente dell'amministrazione territoriale (ad es., il presidente o un assessore della regione interessata). Lo stesso approccio, *mutatis mutandis*, si segnala nella nomina dell'amministratore delegato della concessionaria autostradale a



commissario per l'emergenza traffico in Veneto; o del direttore generale della prevenzione del Ministero della salute a commissario per la pandemia influenzale (H1N1): da un punto di vista sostanziale, la dichiarazione dello stato di emergenza diviene uno strumento per integrare con poteri straordinari le attribuzioni degli enti o dei soggetti competenti in via ordinaria;

b) viene istituita un'organizzazione di missione *ad hoc*, formalmente distinta dagli uffici ordinari e ad essi sovrapposta, ma vengono poi previsti vari meccanismi di raccordo: la possibilità per il commissario di fare ricorso all'"avvalimento" di uffici esistenti, specie verso enti o organi con competenze tecniche, provveditorati o società pubbliche; per altro verso, i nuovi uffici emergenziali possono essere, in tutto o in parte, composti da funzionari e personale pubblici, già impiegati nelle materie, negli ambiti e nei settori oggetto di intervento;

c) le funzioni e i poteri di iniziativa, istruttoria e decisione sono apparentemente accentrati in capo alla Presidenza del Consiglio, al Dipartimento della protezione civile e ai commissari nominati; in concreto, tuttavia, si rileva un'intensa attività endoprocedimentale, che precede e segue l'emanazione delle ordinanze, che rivela l'esistenza di ampie (e spesso lunghe) fasi di coinvolgimento, coordinamento e intesa tra autorità e organismi pubblici e privati, molto simile a quanto accade nelle procedure ordinarie. Queste attività, del resto, dimostrano l'effettivo ampio anticipo con cui sono previsti o addirittura programmati gli interventi o gli eventi oggetto delle ordinanze d'emergenza, e come queste siano sovente il frutto di una contrattazione meditata tra le varie autorità ed i diversi livelli di governo interessati;

d) gli organi di controllo come la Corte dei conti, la Ragioneria generale dello Stato o l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici sono estromessi, ma vengono previsti nuovi organi di controllo; questi possono essere *ad hoc*, come nel caso abruzzese, che ha visto l'istituzione di comitati e commissioni di garanti per supervisionare la gestione delle risorse; ovvero essere previsti in via generale, come i Comitati per il rientro nell'ordinario.

### **b) L'instabilità del tessuto regolatorio**

Raramente allo stato di emergenza si accompagna l'emanazione di una sola ordinanza di protezione civile. Come evidenziano i dati segnalati nel testo, nel 2009, per ogni ordinanza emanata per fronteggiare una "nuova" emergenza, se ne conta almeno un'altra di modifica, integrazione o proroga relativa ad una gestione emergenziale già in essere; ben 16 ordinanze, inoltre, hanno contenuto *omnibus*, e ognuna di esse ha introdotto correttivi, più o meno puntuali, anche a venti o venticinque precedenti atti.

In parte, il fenomeno può trovare giustificazione in termini fisiologici, con la necessità di seguire l'evoluzione della situazione emergenziale e di predisporre i necessari adeguamenti. In altra parte, sembra trovare ragione in carenze di preventiva programmazione dei tempi e delle risorse umane e finanziarie, realmente necessarie per la gestione dell'evento od il superamento dell'emergenza.

L'ampiezza, la frequenza e le modalità procedurali con cui vengono disposti i correttivi, tuttavia, sembrano piuttosto legate a una dinamica strutturale e consapevole.

Una volta istituita una nuova gestione emergenziale, i dati attestano pressoché stabilmente l'insorgere di una tendenza

espansiva, rilevante su almeno quattro piani: dimensionale (numero di addetti, uffici di nuova istituzione, organi e soggetti attuatori di cui il commissario può avvalersi, ecc.); temporale (proroghe, solitamente annuali, reiterate per lunghi periodi); funzionale (aumento degli interventi, degli obiettivi, dei compiti, degli ambiti di azione inizialmente previsti e assegnati al commissario); e, infine, sul piano delle attribuzioni e dei poteri straordinari concessi (ampliamento delle deroghe a discipline generali).

Questo fenomeno può assumere, caso per caso, proporzioni diverse ed essere realizzato attraverso tecniche diverse.

Per correttivi di dimensione modesta, si adottano ordinanze *omnibus*. L'iniziativa, in questi casi, proviene solitamente dal basso: sono i singoli commissari (o gli enti, spesso locali, interessati) che, tramite note istituzionali, fanno pervenire al Dipartimento della protezione civile le loro richieste (ad esempio, l'ampliamento dell'ufficio stampa, con l'aggiunta di un nuovo giornalista); le varie richieste accolte (dieci o venti per volta) vengono quindi raggruppate e, a scadenze regolari, confluiscono in un unico provvedimento autorizzatorio.

Per interventi di portata maggiore oppure che incidono su gestioni emergenziali di particolare peso e rilievo politico, si ricorre, invece, ad ordinanze di modifica *ad hoc*, che hanno ad oggetto singoli interventi. Spesso può trattarsi di correttivi che implicano significativi impegni economici, o un profondo ripensamento degli interventi preventivati o delle finalità generali che la gestione emergenziale deve perseguire. Basti riflettere sulla sorte delle gestioni emergenziali nel campo dei rifiuti: nate per adottare misure "tamponi", sono poi divenute strumenti di lungo periodo, per programmare e gestire stabilmente e per anni il ciclo di smaltimento

rifiuti in determinate aree del Paese, adottando scelte di lungo periodo, surrogandosi agli enti competenti in via ordinaria.

Questa prassi realizza una perenne instabilità del tessuto e del sistema di regole in cui operano le gestioni emergenziali con un costante sacrificio del principio di legalità. I mezzi, i fini e i limiti dell'azione amministrativa non sono previsti e imposti da una fonte superiore o quantomeno stabile, che funga da parametro e punto di riferimento della legittimità dei provvedimenti e dei comportamenti assunti. Essi possono essere, viceversa, costantemente adeguati alle necessità del caso o alle richieste dei soggetti interessati, in una logica di continua disponibilità e contrattabilità delle regole.

Ciò accade con controlli esterni solo deboli o indiretti, sia sul versante parlamentare (dacché, a differenza dei decreti legge, le ordinanze di protezione civile non sono oggetto di scrutinio da parte delle Camere); sia amministrativo (dato che le gestioni commissariali operano tramite contabilità speciali sottratte al controllo della Ragioneria generale e della Corte dei conti); sia giurisdizionale (vista la ritrosia dei giudici a sindacare le scelte adottate dalla Presidenza del Consiglio o le singole ordinanze commissariali).

È probabilmente proprio questa straordinaria flessibilità e adattabilità dello “strumento ordinanza”, assieme alla libertà da vincoli e condizionamenti esterni, che ne ha determinato il crescente utilizzo, anche al di fuori dei suoi confini naturali, e che al tempo stesso ha condotto le gestioni commissariali ad agire in una terra giuridica connotata da eccessiva discrezionalità e al di fuori della necessaria ortodossia amministrativa.

## COMMISSIONI RIUNITE

### **III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati e 3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione) del Senato della Repubblica**

---

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

##### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI:

Incontro informale con il Presidente della Banca Interamericana di Sviluppo (BIS), Luis Alberto Moreno .....	149
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

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

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Incontro informale con il Presidente della Banca Interamericana di Sviluppo (BIS), Luis Alberto Moreno.**

L'incontro informale si è svolto dalle 14.30 alle 15.35.

## COMMISSIONI RIUNITE

### Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

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

##### INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI:

Audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292) (*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e rinvio*) ..... 150

##### INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, Enrico LA LOGGIA.*

##### La seduta comincia alle 14.35.

**Audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292).**

*(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e rinvio).*

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a cir-

cuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla web-tv della Camera dei deputati.

Fabrizia LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Marco CAUSI (PD) e Renato CAMBURSANO (IdV) e i senatori Giuliano BARBOLINI (PD) e Lucio Alessio D'UBALDO (PD).

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ringrazia la professoressa Fabrizia LAPECORELLA per l'esauriente relazione svolta e rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

##### La seduta termina alle 15.20.

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

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

#### SEDE REFERENTE:

DL 187/10: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	151
ALLEGATO ( <i>Emendamenti ed articoli aggiuntivi</i> ) .....	154

#### SEDE REFERENTE

Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente della II Commissione, Giulia BONGIORNO. — Intervengono il Sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo e il Sottosegretario di Stato per l'interno Alfredo Mantovano.

#### La seduta comincia alle 13.55.

**DL 187/10: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato il 18 novembre 2010.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che sono stati presentati emendamenti ed articoli aggiuntivi al disegno di legge in esame (*vedi allegato*).

Rileva che alcune delle proposte emendative presentano profili di criticità relativamente alla loro ammissibilità. Ricorda che, ai sensi del comma 7 dell'articolo 96-*bis* del Regolamento, non pos-

sono ritenersi ammissibili le proposte emendative che non siano strettamente riconducibili alle materie oggetto dei decreti-legge. Tale criterio risulta più restrittivo di quello dettato, con riferimento agli ordinari progetti di legge, dall'articolo 89 del medesimo Regolamento, il quale attribuisce al Presidente la facoltà di dichiarare inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che siano estranei all'oggetto del provvedimento. Ricorda, inoltre, che la lettera circolare del Presidente della Camera del 10 gennaio 1997 sull'istruttoria legislativa precisa che, ai fini del vaglio di ammissibilità delle proposte emendative, la materia deve essere valutata con riferimento ai singoli oggetti e alla specifica problematica affrontata dall'intervento normativo.

Tenuto conto degli ambiti di materia su cui interviene il provvedimento, dichiara che sono da considerare non ammissibili, in quanto vertenti su materie non strettamente attinenti al contenuto del decreto-legge, le seguenti proposte emendative:

Bernardini 1.1, salvo che nella parte in cui sostituisce, all'articolo 8, comma 1-*ter*, della legge n. 401 del 1989, le parole « entro ventiquattr'ore » con le parole « entro quarantott'ore »; 2.4 Bernardini; 2.5

Andrea Orlando; 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10 Bernardini; 2.11 Naccarato; 2.12, 2.13, 2.14 e 2.15 Bernardini, che recano modifiche alla legislazione in materia di divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive;

2.17 Bernardini, che prevede la promozione di politiche sociali per prevenire i fenomeni di violenza e di intolleranza in ambito sportivo;

2.19 Bernardini, che prevede misure sostitutive alle pene previste per i reati di cui alla legge n. 401 del 1989;

8.01 Favia e 8.02 Tassone, che prevede l'attribuzione agli agenti di polizia locale di un'indennità per i rischi correlati all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, di polizia stradale, di pubblica sicurezza;

10.3 Lorenzin, che reca disposizioni in materia di conferimento degli incarichi di viceprefetto vicario e di capo di gabinetto nelle prefetture;

10.4 Lorenzin, che reca disposizioni in materia di procedimento per la destinazione dei viceprefetti e dei viceprefetti aggiunti alle diverse strutture centrali di primo livello ed agli uffici territoriali del governo;

10.5 Lorenzin, che reca disposizioni in materia di requisiti di servizio per l'ammissione alla valutazione comparativa ai fini della promozione alla qualifica di vice prefetto;

10.01 Stasi, che reca disposizioni in materia di prefetti;

10.02 Lorenzin, che reca disposizioni in materia di requisiti per la nomina dei dirigenti generali di pubblica sicurezza a prefetti;

10.03 Lorenzin, reca disposizioni in materia di aggiornamento professionale del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato;

10.04 Antonino Foti, che reca una norma di interpretazione autentica dell'articolo 3, comma 149, della legge n. 244 del

2007, relativo agli stanziamenti per il rinnovo del contratto della carriera prefettizia;

10.05 Lorenzin, che reca norme per la revisione della dotazione organica dei direttori tecnici della Polizia di Stato.

Invita i relatori ed il Governo ad esprimere il parere di competenza sulle proposte emendative presentate.

Jole SANTELLI (Pdl), *relatore per la I Commissione*, rileva che alcuni degli emendamenti presentati sono meritevoli di attenzione. Poiché però tali emendamenti non sono sempre recepibili nella formulazione dei presentatori, in ragione di specifiche difficoltà tecniche, e i relatori non hanno d'altra parte avuto ancora modo di ipotizzare eventuali proposte di riformulazione, invita al ritiro di tutti gli emendamenti, d'accordo con il relatore per la II Commissione, in modo che i relatori possano approfondire le varie questioni in vista della discussione in Assemblea e, al fine di agevolare il lavoro dei relatori stessi, chiede ai presentatori di illustrare nella seduta di oggi i propri emendamenti.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO dichiara di non essere in grado di esprimere in maniera compiuta il parere sugli emendamenti presentati, alcuni dei quali incidono su materie estremamente complesse e delicate. A tale proposito, evidenzia la ristrettezza dei tempi tra il termine di scadenza per la presentazione e l'inizio dell'esame degli emendamenti.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, d'intesa con il Presidente della I Commissione, onorevole Donato Bruno, ritiene che la votazione degli emendamenti possa effettuarsi nella seduta di domani, consentendo così ai relatori ed al rappresentante del Governo di approfondire ulteriormente le proposte emendative. A tale proposito invita i presentatori ad illustrare gli emendamenti.



Gianclaudio BRESSA (PD) fa presente che sarebbe più utile se fossero i relatori a chiarire i problemi sui quali si sono soffermati e le questioni che sono rimaste in sospeso.

Mario TASSONE (UdC) stigmatizza questo modo di procedere, sottolineando l'atipicità della richiesta dei relatori, che hanno invitato al ritiro degli emendamenti e nel contempo allo svolgimento di interventi sul complesso degli emendamenti stessi; questo, tra l'altro, dopo che la presidenza aveva accertato che non vi erano iscrizioni a parlare sul complesso degli emendamenti.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, chiede ai relatori se intendano dare seguito alla richiesta dell'onorevole Bressa.

Francesco Paolo SISTO (PdL), *relatore per la II Commissione*, soffermandosi sugli articoli 1 e 2, ritiene che gli emendamenti ad essi presentati debbano essere ritirati, trattandosi di disposizioni formulate correttamente rispetto agli obiettivi che si pongono.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore per la I Commissione*, chiarisce che le questioni più delicate riguardano l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e la tracciabilità dei flussi finanziari. Per quanto riguarda, in particolare, la tracciabilità dei flussi finanziari, sussistono diversi problemi, alcuni dei quali hanno un carattere squisitamente tecnico – ad esempio, il de-

creto-legge prevede che gli strumenti di pagamento riportino per ciascuna transazione il codice identificativo di gara (CIG) e il codice unico di progetto (CUP), ma attualmente gli strumenti di pagamento non consentono sempre l'indicazione di entrambi i codici – mentre altri problemi hanno un carattere più politico – ad esempio si tratta da una parte di decidere se consentire alle imprese di utilizzare in alcuni casi strumenti di pagamento diversi dal bonifico, trovando il miglior bilanciamento tra le esigenze delle imprese e quelle degli investigatori; e, dall'altra parte, di chiarire meglio la nozione di filiera delle imprese. Si tratta in parte di problemi segnalati dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nella determinazione n. 8 del 2010 sulla disciplina della tracciabilità.

Francesco Paolo SISTO (PdL), *relatore per la II Commissione*, sottolinea l'importanza della tracciabilità dei flussi finanziari, oggetto degli articoli 6 e 7 del decreto legge, nella lotta contro la criminalità organizzata, trattandosi di uno strumento diretto a rendere trasparenti le transazioni economiche specialmente in riferimento agli appalti pubblici. Tuttavia è opportuno evitare di introdurre delle misure che con il loro rigore si traducono in meri ostacoli all'esercizio dell'attività d'impresa.

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

**La seduta termina alle 14.15.**

ALLEGATO

**DL 187/2010: Misure urgenti in materia di sicurezza.  
C. 3857 Governo.**

**EMENDAMENTI ED ARTICOLI AGGIUNTIVI**

**ART. 1.**

*Al comma 1, premettere il seguente:*

1. All'articolo 8 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1-*bis* sopprimere le parole: « L'arresto è, inoltre, consentito nel caso di violazione del divieto di accedere ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive previsto dal comma 7 dell'articolo 6 »;

b) al comma 1-*ter* dopo le parole « sicurezza o incolumità pubblica », sono aggiunte le seguenti: « indicate in modo specifico ed analitico »; le parole: « entro quarantotto ore », sono sostituite dalle seguenti: « entro ventiquattro ore »;

c) al comma 1-*quater* sopprimere le parole: « e nel caso di violazione del divieto di accedere ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive previsto dal comma 7 dell'articolo 6 ».

**1. 1.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Sopprimere il comma 1.*

**1. 3.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Al comma 1, sostituire le parole: di cui ai commi 1-ter e; con le seguenti: di cui al comma.*

**1. 4.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Al comma 1, sostituire le parole: fino al 30 giugno 2013, con le seguenti: fino al 30 giugno 2011.*

**1. 5.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Al comma 1, sostituire le parole: fino al 30 giugno 2013, con le seguenti: fino al 30 giugno 2012.*

**1. 6.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

**ART. 2.**

*Sopprimere i commi 1 e 2.*

**2. 20.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tenaglia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

*Al comma 2, primo periodo, sostituire le parole:* sono stabilite le condizioni e le modalità per l'affidamento dei compiti di cui al comma 1 *con le seguenti:* sono individuati i servizi, ausiliari dell'attività di polizia, di cui al comma 1 e stabilite le condizioni e le modalità per l'affidamento degli stessi.

**2. 1.** Lorenzin.

*Al comma 2, primo periodo, sostituire le parole:* sono stabilite le condizioni e le modalità per l'affidamento dei compiti di cui al comma 1 *con le seguenti:* sono definiti i servizi di cui al comma 1 e le condizioni e le modalità per il loro espletamento.

**2. 2.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebecch.

*Al comma 2, primo periodo, sostituire le parole:* al comma 1 *con le seguenti:* ai commi 1 ed 1-bis.

**2. 3.** Contento.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

*2-bis.* All'articolo 6, comma 1, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « indotto dalla violenza, il questore può », sono sostituite dalle seguenti: « indotto alla violenza e nell'ipotesi che si siano verificati fatti violenti, il questore può, sulla base di elementi di fatto obiettivamente rilevanti, ».

**2. 4.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:*

*2-bis.* All'articolo 6, comma 1, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, dopo le parole: « indotto alla violenza » sono aggiunte le seguenti: « ovvero che risultano condannate per uno dei reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura

penale o sottoposte alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza ».

**2. 5.** Andrea Orlando, Naccarato.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

*2-bis.* All'articolo 6, comma 1, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « il questore può disporre », sono sostituite dalle seguenti: « il questore può proporre al procuratore della Repubblica del tribunale del luogo dove è avvenuta l'iscrizione, ovvero del tribunale per i minorenni se l'interessato è di minore età, di chiedere al giudice per le indagini preliminari di disporre ».

**2. 6.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

*2-bis.* All'articolo 6, comma 1, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « Il divieto di cui al presente comma può essere, altresì, disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi oggettivi, risulta aver tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive o tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica in occasione o a causa delle manifestazioni stesse », sono soppresse.

**2. 7.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

*2-bis.* All'articolo 6, comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, dopo le parole: « specificamente indicato », sono inserite le seguenti: « anche dall'interessato ».

**2. 8.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6, comma 3, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo, le parole: « La prescrizione di cui al comma 2 ha », sono sostituite dalle seguenti: « Il divieto di cui al comma 1 e la prescrizione di cui al comma 2 hanno »; le parole: « ed è immediatamente comunicata » sono sostituite dalle seguenti: « e sono immediatamente comunicati »; e le parole: « con riferimento al luogo in cui ha sede l'ufficio di questura », sono sostituite dalle seguenti: « per territorio »;

b) al secondo periodo, le parole: « di cui al comma 1 », sono sostituite dalle seguenti: « di cui ai commi 1 e 2 ».

**2. 9.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6, comma 5, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « ad un anno e superiore a cinque anni », sono sostituite dalle seguenti: « a tre mesi e superiore a tre anni ».

**2. 10.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6, comma 6, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, la parola « tre » è sostituita dalla seguente: « quattro ».

**2. 11.** Naccarato, Andrea Orlando.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6, comma 7, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « il giudice dispone », sono sostituite dalle seguenti: « il giudice può disporre ».

**2. 12.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il, comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6, comma 7, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « da due a otto anni », sono sostituite dalle seguenti: « da sei mesi a cinque anni ».

**2. 13.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6, comma 7, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, le parole: « Il capo della sentenza non definitiva che dispone il divieto di accesso nei luoghi di cui al comma 1 è immediatamente esecutivo », sono soppresse.

**2. 14.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. All'articolo 6-bis della legge 13 dicembre 1989, n. 401, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole da: « nelle ventiquattro ore » fino a « manifestazione sportiva stessa », sono soppresse; le parole: « un ritardo rilevante dell'inizio » sono soppresse.

b) al comma 2, le parole: « un ritardo rilevante dell'inizio », sono soppresse.

**2. 15.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Sopprimere il comma 4.*

**2. 16.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Al comma 4, sostituire il capoverso articolo 6-quinquies con il seguente:

« ART. 6-quinquies – (Politiche di intervento sociale) – 1. Al fine di prevenire fenomeni di violenza e di intolleranza in ambito sportivo, lo Stato, le regioni, e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, promuovono politiche di intervento sociale rivolte alle situazioni a rischio di violenza, in particolare sostenendo iniziative specifiche attivate da soggetti del privato sociale o da associazioni di tifosi ».

**2. 17.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

Al comma 4, capoverso articolo 6-quinquies, sostituire le parole: purché riconoscibili e in relazione alle mansioni svolte con le seguenti: nell'espletamento delle mansioni svolte in occasione delle manifestazioni sportive.

**2. 18.** Contento.

Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

5. Dopo l'articolo 7 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, è inserito il seguente: « Articolo 7-bis – (Sospensione del processo e applicazione di misure sostitutive). – 1. Il giudice, sentite le parti, può disporre con ordinanza la sospensione del processo per i reati di cui alla presente legge con esclusione di quelli che recano danno alle persone, nel caso in cui ritenga di applicare una sanzione sostitutiva a norma del comma 2. Il processo è sospeso per un periodo non superiore ad un anno, durante il quale è sospeso il decorso della prescrizione.

2. Con l'ordinanza di sospensione il giudice prescrive all'imputato lo svolgimento, in collaborazione con il CONI o di altro ente pubblico, di attività di utilità sociale, da individuarsi con il decreto ministeriale di cui al comma 3, per una durata da determinarsi in base ai criteri di cui all'articolo 133 del codice penale.

3. Il decreto è adottato dal Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

4. Contro l'ordinanza di cui al comma 1 possono ricorrere per Cassazione il pubblico ministero, l'imputato e il suo difensore.

5. La sospensione è revocata in caso di ripetute e gravi trasgressioni alle prescrizioni imposte.

6. Decorso il periodo di sospensione, il giudice fissa una nuova udienza nella quale dichiara con sentenza estinto il reato, se l'attività di cui all'ordinanza di sospensione è stata regolarmente espletata. In caso contrario, dispone che il processo riprenda il suo corso ».

**2. 19.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

### ART. 3.

Al comma 1, lettera a), numero 1), sopprimere le parole da: i cui proventi fino a medesima agenzia.

**3. 1.** Contento.

Al comma 1, lettera a), numero 1), aggiungere, in fine, le seguenti parole: con decreto del Ministro dell'interno, da adottarsi entro il 0 giugno 2011, sentiti il Ministro della giustizia ed il Ministro dell'economia e delle finanze, sono precisati i casi ed i limiti in cui è possibile autorizzare l'utilizzo dei beni immobili per finalità economiche e le regole e le competenze per la gestione economica del bene da parte dell'Agenzia, nonché ogni altra regola organizzativa necessaria; ».

**3. 2.** Rao, Tassone, Ria, Mantini, Scanderebech.



Al comma 1, lettera a), n. 1), aggiungere in fine le seguenti parole: e dopo la lettera c) è inserita la seguente:

*c-bis*) nel caso in cui gli stessi insistono sul territorio di comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, sono assegnati direttamente in concessione per finalità sociali, nel rispetto dei principi di trasparenza e adeguata pubblicità, agli organismi privati di cui alla lettera b) che assicurano maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico. L'assegnazione in concessione è disciplinata da apposita convenzione stipulata a titolo gratuito e a tempo determinato.

**3. 3.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tena-glia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

Al comma 1, lettera a), dopo il n. 1), inserire il seguente:

*1-bis*) al comma 3, dopo la lettera a), è inserita la seguente: « *a-bis*) all'utilizzo per finalità economiche da parte dell'Agenzia, previa autorizzazione del Ministero dell'interno; i relativi proventi, nei limiti previsti dal comma 5-ter, sono destinati ad assicurare il potenziamento della medesima Agenzia; ».

Conseguentemente alla medesima lettera a), sostituire il n. 2) con il seguente:

« 2) dopo il comma 5-*bis*, è inserito il seguente: « 5-ter. I proventi derivanti dall'utilizzo dei beni immobili di cui al comma 2, lettera *a-bis*), e dei beni aziendali di cui al comma 3, lettera *a-bis*), affluiscono, al netto delle spese di conservazione e amministrazione, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, ad un apposito capitolo del Fondo unico giustizia per essere riassegnati all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ».

al comma 2, sostituire la lettera a) con la seguente:

« a) all'articolo 3, comma 4, dopo la lettera c), è inserita la seguente: « *c-bis*) richiede all'autorità di vigilanza di cui all'articolo 1, comma 2, l'autorizzazione ad utilizzare i beni di cui all'articolo 2-*undecies*, commi 2, lettera *a-bis*), e 3, lettera *a-bis*), della legge 31 maggio 1965, n. 575, per le finalità ivi indicate; ».

**3. 4.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tena-glia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

Al comma 2, sopprimere la lettera b).

**3. 6.** Contento.

Sostituire il comma 3 con il seguente:

3. Al fine di garantire il potenziamento dell'attività istituzionale e lo sviluppo organizzativo delle strutture, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per l'economia e le finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, si avvale di personale proveniente dalle pubbliche amministrazioni, dalle Agenzie, compresa l'Agenzia del demanio, e dagli enti territoriali, assegnato all'Agenzia medesima anche in posizione di comando o di distacco, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, ovvero stipula contratti di lavoro a tempo determinato, anche ricorrendo alle modalità di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tali rapporti di lavoro sono instaurati in deroga all'articolo 7, comma 1, lettere a) e b), del decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50, e nei limiti stabiliti dall'autorizzazione di cui al primo periodo

e non possono avere durata superiore a due anni. A tali fini all'Agenzia sono assegnati 2 milioni di euro per l'anno 2011 e 4 milioni di euro per l'anno 2012.

**3. 7.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tenaglia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

*Al comma 3 dopo il primo periodo è inserito il seguente:* I contratti di lavoro a tempo determinato di cui al precedente periodo sono stipulati prioritariamente con i vincitori di concorsi banditi dai Ministeri dell'interno e della giustizia che non sono stati assunti.

**3. 8.** Di Pietro, Donadi, Palomba, Favia.

*Al comma 3 dopo il primo periodo, è inserito il seguente:* I contratti di lavoro a tempo determinato di cui al precedente periodo sono stipulati prioritariamente con i vincitori di concorsi banditi dalla Pubblica Amministrazione che non sono stati assunti e con il personale delle liste di idonei ugualmente non assunti.

**3. 9.** Di Pietro, Donadi, Palomba, Favia.

*Al comma 3, dopo il primo periodo, è inserito il seguente:* I contratti di lavoro a tempo determinato di cui al precedente periodo sono stipulati prioritariamente con i lavoratori precari della scuola, inclusi negli elenchi prioritari e attualmente disoccupati.

**3. 10.** Di Pietro, Donadi, Palomba, Favia.

*Dopo il comma 3 aggiungere i seguenti:*

*3-bis.* Al primo comma dell'articolo 38 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno

1931, n. 773, dopo le parole: « Chiunque detiene armi » sono inserite le seguenti: « da fuoco ».

*3-ter.* Il personale di polizia ora impiegato nella registrazione delle « armi bianche » può essere assegnato in forza all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

**3. 11.** Holzmann.

#### ART. 4.

*Sopprimerlo.*

\* **4. 1.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Sopprimerlo.*

\* **4. 2.** Tassone, Poli.

*Sopprimerlo.*

\* **4. 3.** Contento.

*Al comma 1 sostituire le parole:* magistrato designato dal Ministro della giustizia *con le seguenti:* magistrato, dotato di specifiche e comprovate competenze in materia di sicurezza, designato dal Ministro della giustizia. La partecipazione alla Commissione è autorizzata dal Consiglio superiore della magistratura per la durata determinata dal decreto del Ministro della giustizia ma non superiore a tre anni e concorre con le ordinarie funzioni giudiziarie esercitate dal magistrato. Per la partecipazione alle riunioni della Commissione è riconosciuto al magistrato un trattamento economico supplementare pari, o comunque non inferiore a quello riconosciuto agli altri componenti effettivi.

**4. 4.** Rao, Tassone, Ria, Mantini, Scanderebech.

*Al comma 1, dopo le parole: magistrato inserire le seguenti:* già collocato fuori ruolo presso il Ministero della Giustizia.

**4. 5.** Contento.

*Al comma 1, capoverso, dopo le parole Ministro della giustizia aggiungere le seguenti:* tra quelli già collocati fuori ruolo con incarico presso il Ministero della giustizia.

**4. 6.** Ferranti, Bressa, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tenaglia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

ART. 5.

*Sopprimerlo.*

**5. 1.** Tassone, Poli.

*Al comma 1 dopo le parole sono predisposte aggiungere le seguenti:* entro sessanta giorni dall'approvazione della legge di conversione del presente decreto.

**5. 2.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole predisposte urgenti linee di indirizzo strategico con le seguenti:* predisposte, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, urgenti linee di indirizzo strategico, aggiornate annualmente,.

**5. 3.** Lorenzin.

*Al comma 1 dopo le parole presieduto dal vice direttore generale della pubblica sicurezza-direttore centrale della polizia criminale aggiungere le seguenti:* e composto da membri di comprovata esperienza e

professionalità nello specifico settore individuati con successivo atto del presidente.

**5. 4.** Mantini, Tassone, Rao, Ria, Scanderebech.

ART. 6.

*Sopprimere i commi 2 e 4.*

**6. 16.** Vignali.

*Sopprimere il comma 2.*

**6. 1.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 2, dopo le parole entrata in vigore della legge n. 136 del 2010 inserire le seguenti e successivamente al 7 settembre 2008.*

**6. 2.** D'Ippolito Vitale.

*Al comma 2, dopo le parole entrata in vigore della legge n. 136 del 2010 inserire le seguenti e successivamente al 7 settembre 2009.*

**6. 3.** D'Ippolito Vitale.

*Al comma 2, sostituire la parola centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge con la seguente il termine stabilito ai sensi del comma 2-bis.*

Conseguentemente dopo il comma 2 inserire il seguente:

*2-bis.* Il termine di adeguamento dei contratti di cui al comma 2 stipulati alla data di entrata in vigore della legge n. 136 del 2010 è stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri dell'interno, della Giustizia e dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in



ragione della complessità e del valore dei contratti ai quali riferirlo e comunque non prima di centottanta e non oltre trecentosessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

**6. 4.** D'Ippolito Vitale.

*Al comma 2, sostituire la parola centottanta con la seguente trecentosessanta.*

**6. 5.** D'Ippolito Vitale.

*Al comma 2 sostituire le parole stessa legge con le seguenti della presente legge.*

*Conseguentemente aggiungere, in fine, le seguenti parole:* Ai sensi dell'articolo 1374 del codice civile, tali contratti si intendono automaticamente integrati con le clausole di tracciabilità previste dai commi 8 e 9 dell'articolo 3 della legge n. 136 del 2010.

**6. 7.** Vitali.

*Al comma 2 sostituire la parola stessa con la seguente presente.*

**6. 8.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 2, dopo le parole entrata in vigore della stessa legge aggiungere le seguenti parole con esclusione dei contratti la cui prestazione è conclusa entro tale termine.*

**6. 9.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 2 aggiungere in fine il seguente periodo:* Ai sensi dell'articolo 1374 del codice civile, tali contratti si intendono automaticamente integrati con le clausole di tracciabilità previste dai commi 8 e 9 dell'articolo 3 della legge n. 136 del 2010.

**6. 10.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech, Poli.

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

*2-bis.* L'appaltatore può impiegare fino al loro definitivo esaurimento, senza ottemperare agli obblighi di tracciabilità di cui al comma 1, dell'articolo 3, della legge n. 136 del 2010, le immobilizzazioni tecniche, i materiali e le forniture già acquisiti, nonché i beni prodotti dal medesimo prima della data di entrata in vigore della medesima legge n. 136 del 2010, purché siano registrati nella documentazione contabile ordinaria dell'impresa e ne sia esposto il progressivo utilizzo, per l'esecuzione di un contratto di appalto in corso a tale data o stipulato successivamente, in un'apposita documentazione trasmessa all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture entro il termine di cui al precedente comma 2.

**6. 11.** Bianconi.

*Sostituire il comma 3 con il seguente:* L'espressione: « filiera delle imprese » di cui ai commi 1 e 9 dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, si intende riferita ai subappalti e ai subcontratti come definiti dall'articolo 118, comma 11, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, stipulati per l'esecuzione esclusiva del contratto principale.

**\* 6. 13.** Vitali.

*Sostituire il comma 3 con il seguente:* L'espressione: « filiera delle imprese » di cui ai commi 1 e 9 dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, si intende riferita ai subappalti e ai subcontratti come definiti dall'articolo 118, comma 11, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, stipulati per l'esecuzione esclusiva del contratto principale.

**\* 6. 14.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Sopprimere il comma 4.*

**6. 15.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

## ART. 7.

*Al comma 1, lettera a), al numero 1 premettere il seguente:*

01) Al comma 1 le parole: « ,ai servizi e alle forniture » sono sostituite dalle seguenti: « e, ove il loro valore sia superiore a sessantamila euro, ai servizi e alle forniture ».

## 7. 1. D'Ippolito Vitale.

*All'articolo 7, comma 1, lettera a), sostituire il numero 1) con il seguente:* al comma 1 le parole: « bonifico bancario o postale » sono sostituite dalle seguenti: « bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni ».

## 7. 2. Calabria.

*Al comma 1 lettera a) dopo il punto 1) inserire i seguenti:*

1. bis) al comma 1, primo periodo le parole « dedicati, anche in via non esclusiva, fermo restando quanto previsto dal comma 5, alle commesse pubbliche », sono soppresse;

1. ter) al comma 1, secondo periodo la parola « dedicati » è soppressa.

*Al comma 1 lettera a) sostituire il punto 2) con il seguente:*

2. I pagamenti destinati a dipendenti, consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali nonché quelli destinati alla provvista di immobilizzazioni tecniche devono transitare attraverso conto corrente bancario o postale, anche con strumenti diversi dal bonifico bancario o postale purché idonei a garantire la piena tracciabilità delle operazioni per l'intero importo dovuto, anche se que-

sto non è riferibile in via esclusiva alla realizzazione degli interventi di cui al medesimo comma 1.

*Al comma 1 lettera a) sostituire il punto 3) con il seguente:*

3) Il comma 4 è soppresso.

*Al comma 1 lettera a) punto 4), capoverso 5, aggiungere infine le seguenti parole:* Le stazioni appaltanti, i loro contraenti ed i sub contraenti, non possono dilazionare i pagamenti per carenze nella attribuzione o nella indicazione del CUP. Il mancato pagamento nei termini contrattuali comporta l'applicazione automatica, in aggiunta agli interessi previsti dal Decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, di recepimento della direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali di una penale pari al 5 per cento dell'importo insoluto.

*Al comma 1 lettera a) punto 6) capoverso 7, sopprimere le parole dedicati di cui al medesimo comma 1.*

*Al comma 1 lettera a) punto 7) capoverso 8, sopprimere le parole a pena di nullità assoluta.*

*Al comma 1 lettera a) sopprimere il punto 8).*

*Al comma 1 la lettera a) dopo il punto 2) aggiungere il seguente:*

2-bis) al comma 3, le parole « Per le spese giornaliera, di importo inferiore o uguale a 500 euro, relative agli interventi di cui al comma 1, possono essere utilizzati sistemi diversi dal bonifico bancario o postale, fermi restando il divieto di impiego del contante e l'obbligo di documentazione della spesa » sono sostituite dalle seguenti « Per le spese relative agli interventi di cui ai commi 1 e 2, possono essere utilizzati sistemi di pagamento diversi rispetto a quelli ivi indicati purché siano di importo complessivamente inferiore od

uguale a 500 euro, fermo restando il divieto di impiego del contante e l'obbligo di documentazione della spesa ».

*Al comma 1 la lettera a) dopo il punto 8) aggiungere il seguente:*

8-bis) dopo il comma 9 è aggiunto il seguente:

9.bis. Il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi correttivi od integrativi delle disposizioni della presente legge, sentiti la Direzione investigativa Antimafia, l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, i rappresentanti delle Regioni e degli enti locali, e le organizzazioni imprenditoriali più rappresentative a livello nazionale.

*Al comma 1 dopo la lettera a) aggiungere la seguente:*

a-bis) l'articolo 5 è soppresso.

### 7. 3. Vignali.

*All'articolo 7, comma 1, lettera a), dopo il numero 1) aggiungere i seguenti:*

1-bis) al comma 1 le parole « concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici » sono sostituite dalle seguenti: « concessionari di servizi o di lavori pubblici destinatari di finanziamenti pubblici disciplinati dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 ».

1-ter) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Per i movimenti finanziari di cui al presente articolo intercorrenti tra una società e le società controllante o controllata ovvero tra società sottoposte a comune controllo, è fatta salva la possibilità di utilizzare i conti correnti di cui agli articoli 1823 e seguenti del codice civile, purché le relative operazioni siano effettuate con strumenti di pagamento idonei a consentirne la piena tracciabilità ».

### 7. 4. Bianconi.

*Al comma 1 lettera a) dopo il numero 1) inserire i seguenti:*

1. bis) al comma 1, primo periodo le parole « dedicati, anche in via non esclusiva, fermo restando quanto previsto dal comma 5, alle commesse pubbliche. » sono soppresse;

1. ter) al comma 1, secondo periodo la parola « dedicati » è soppressa.

*Conseguentemente sostituire il numero 2) con il seguente:*

2. I pagamenti destinati a dipendenti, consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali nonché quelli destinati alla provvista di immobilizzazioni tecniche devono transitare attraverso conto corrente bancario o postale, anche con strumenti diversi dal bonifico bancario o postale purché idonei a garantire la piena tracciabilità delle operazioni per l'intero importo dovuto, anche se questo non è riferibile in via esclusiva alla realizzazione degli interventi di cui al medesimo comma 1.

*Sostituire il numero 3) con il seguente:*

3) il comma 4 è soppresso.

Al numero 6, capoverso 7, sopprimere le parole « dedicati di cui al medesimo comma 1 ».

### 7. 6. Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebecch.

*Al comma 1 la lettera a) dopo il punto 2) aggiungere il seguente:*

2-bis) al comma 3, sostituire le parole « Per le spese giornaliere, di importo inferiore o uguale a 500 euro, relative agli interventi di cui al comma i, possono essere utilizzati sistemi diversi dal bonifico bancario o postale, fermi restando il divieto di impiego del contante e l'obbligo di documentazione della spesa » con le se-

guenti « Per le spese relative agli interventi di cui ai commi 1 e 2, possono essere utilizzati sistemi di pagamento diversi rispetto a quelli ivi indicati purché siano di importo complessivamente inferiore od uguale a 500 euro, fermo restando il divieto di impiego del contante e l'obbligo di documentazione della spesa ».

**7. 9.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech, Poli.

*Al comma 1, lettera a) dell'articolo 7 del decreto legge 12 novembre 2010, n. 187, dopo il numero 2), aggiungere i seguenti:*

2-bis) al comma 3 le parole « 500 euro » sono sostituite dalle seguenti: « 1.500 euro ».

2-ter) al comma 3 è aggiunto il seguente periodo: « L'eventuale costituzione di un fondo cassa cui attingere per spese giornaliere, salvo obbligo di rendicontazione, deve essere effettuata tramite bonifico bancario o postale o altro strumento di pagamento idoneo a consentire la tracciabilità delle operazioni, in favore di uno o più dipendenti ».

\* **7. 10.** Vitali.

*Al comma 1, lettera a) dopo il numero 2), aggiungere i seguenti:*

2-bis) al comma 3 le parole « 500 euro » sono sostituite dalle seguenti: « 500 euro ».

2-ter) al comma 3 è aggiunto il seguente periodo: « L'eventuale costituzione di un fondo cassa cui attingere per spese giornaliere, salvo obbligo di rendicontazione, deve essere effettuata tramite bonifico bancario o postale o altro strumento di pagamento idoneo a consentire la tracciabilità delle operazioni, in favore di uno o più dipendenti ».

\* **7. 11.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*All'articolo 7, comma 1, lettera a) sostituire il numero 3) con il seguente: al comma 4 le parole: « bonifico bancario o*

postale » sono sostituite dalle seguenti: « bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni ».

**7. 13.** Calabria.

*All'articolo 7, comma 1, lettera a), numero 3), sostituire le parole: ovvero con altri strumenti di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni con le seguenti: ovvero con altri strumenti di incasso o pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni.*

**7. 12.** Calabria.

*Al comma 1, lettera a), sostituire il numero 4) con il seguente:*

4) il comma 5 è sostituito dal seguente: « 5. Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di cui al comma 1, il codice identificativo di gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture su richiesta della stazione appaltante ovvero, se obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 il codice unico di progetto (CUP). Gli strumenti di pagamento relativi agli appalti di lavori da realizzarsi da parte dei soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettera g) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, devono riportare esclusivamente il codice identificativo di gara (CIG). Gli obblighi di cui al presente comma non si applicano ai pagamenti previsti dai commi 2 e 3 del presente articolo, né al reintegro di cui al comma 4 ».

\* **7. 14.** Vitali.

Al comma 1, lettera a) sostituire il numero 4) con il seguente:

4) il comma 5 è sostituito dal seguente: « 5. Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di cui al comma 1, il codice identificativo di gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture su richiesta della stazione appaltante ovvero, se obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 il codice unico di progetto (CUP). Gli strumenti di pagamento relativi agli appalti di lavori da realizzarsi da parte dei soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettera g) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, devono riportare esclusivamente il codice identificativo di gara (CIG). Gli obblighi di cui al presente comma non si applicano ai pagamenti previsti dai commi 2 e 3 del presente articolo, né al reintegro di cui al comma 4 ».

\* **7. 15.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

Al comma 1 lettera a) numero 4), capoverso 5, aggiungere infine le seguenti parole:

« Le stazioni appaltanti, i loro contraenti ed i sub contraenti, non possono dilazionare i pagamenti per carenze nella attribuzione o nella indicazione del CUP. Il mancato pagamento nei termini contrattuali comporta l'applicazione automatica, in aggiunta agli interessi previsti dal Decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, di recepimento della direttiva 2000/135/CE del 29 giugno 2000 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali di una penale pari al 5 per cento dell'importo insoluto ».

**7. 17.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech, Poli.

Al comma 1 lettera a) punto 7) capoverso 8, sopprimere le parole: a pena di nullità assoluta.

**7. 30.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

Al comma 1 lettera a) sopprimere il punto 8).

**7. 18.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

Al comma 1, dopo il punto 7) inserire il seguente:

7-bis) il comma 9 è sostituito dal seguente:

« 9. La stazione appaltante verifica che nei contratti sottoscritti con i subappaltatori e i subcontraenti di cui all'articolo 118 comma 11 del decreto legislativo del 12 aprile 2006 n. 163 sia inserita, a pena di nullità assoluta, un'apposita clausola con la quale ciascuno di essi assume gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla presente legge ».

\* **7. 19.** Favia.

Al comma 1, dopo il punto 7) aggiungere il seguente punto 7-bis):

7-bis) l'articolo 3, comma 9, della legge 13 agosto 2010 n. 136 è sostituito dal seguente:

« La stazione appaltante verifica che nei contratti sottoscritti con i subappaltatori e i subcontraenti di cui all'articolo 118 comma 11 del decreto legislativo del 12 aprile 2006 n. 163 sia inserita, a pena di nullità assoluta, un'apposita clausola con la quale ciascuno di essi assume gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla presente legge ».

\* **7. 20.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.



*Al comma 1, dopo il punto 7) aggiungere il seguente:*

7-bis) articolo 3, comma 9, della legge 13 agosto 2010 n. 136 è sostituito dal seguente: « La stazione appaltante verifica che nei contratti sottoscritti con i subappaltatori e i subcontraenti di cui all'articolo 118 comma 11 del decreto legislativo del 12 aprile 2006 n. 163 sia inserita, a pena di nullità assoluta, un'apposita clausola con la quale ciascuno di essi assume gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla presente legge ».

\* **7. 24.** Ferranti.

*Al comma 1, alla lettera a, al numero 8, capoverso comma 9-bis le parole: « determina la risoluzione di diritto » sono sostituite dalle seguenti: « costituisce causa di risoluzione del contratto ».*

**7. 21.** Contento.

*Al comma 1, lettera a), dopo il numero 8 aggiungere il seguente:*

9) dopo il comma 9-bis è aggiunto il seguente:

9-ter. Per le operazioni di cui al presente articolo, effettuate mediante bonifico bancario o postale ovvero con strumenti di incasso o pagamento diversi da questi purché idonei a garantire la piena tracciabilità delle transazioni, resta fermo che (indicazione del CUP o del CIG, è a carico dei soggetti di cui al comma 1 che dispongono rispettivamente (ordine di incasso o di pagamento.

*Conseguentemente*

*All'articolo 7, comma 1, lettera a) il punto 8) è modificato come segue: dopo il comma 9 è aggiunto il seguente.*

**7. 22.** Calabria.

*Al comma 1 dopo la lettera a) aggiungere la seguente:*

*a-bis) l'articolo 5 è soppresso.*

**7. 23.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech, Poli.

*Al comma 1, lettera b), premettere i seguenti:*

01) al comma 1 le parole: « dal 5 al 20 per cento » sono sostituite dalle parole: « dal venti al cento per cento »;

01-bis) al comma 2 le parole: « dal 2 al 10 per cento » sono sostituite dalle parole: « dal dieci al cinquanta per cento »;

01-ter) al comma 3 le parole: « dal 2 al 5 per cento » sono sostituite dalle parole: « dal dieci al venticinque per cento »;

01-quater) al comma 4 le parole: « da 500 a 3.000 euro » sono sostituite dalle parole: « da 2.000 a 20.000 euro ».

**7. 25.** Rao, Tassone, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 1 lettera b) premettere i seguenti punti:*

01) al comma 1, le parole: « l'applicazione della clausola risolutiva espressa di cui all'articolo 3, comma 8 », sono sostituite dalle seguenti: « la risoluzione di diritto del contratto »;

01-bis) ai commi 2 e 3, dopo le parole: « bonifico bancario o postale » sono aggiunte le seguenti: « o altro strumento di pagamento idoneo a consentire la piena tracciabilità delle operazioni ».

\* **7. 26.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*All'articolo 7, lettera b) del decreto legislativo 12 novembre 2010, n. 187 prima del punto 1), sono inseriti i seguenti punti:*

001) al comma 1, le parole: « l'applicazione della clausola risolutiva espressa di cui all'articolo 3, comma 8 », sono sostituite dalle seguenti: « la risoluzione di diritto del contratto »;

01) ai commi 2 e 3, dopo le parole: « bonifico bancario o postale » sono aggiunte le seguenti: « o altro strumento di pagamento idoneo a consentire la piena tracciabilità delle operazioni ».

\* **7. 27.** Vitali.

ART. 8.

*Sopprimerlo.*

\* **8. 1.** Di Pietro, Donadi, Palomba, Favia.

*Sopprimerlo.*

\* **8. 2.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tenaglia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

*Sopprimerlo.*

\* **8. 3.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Sostituirlo con il seguente:*

ART. 8. — (*Modifica del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di attribuzioni del sindaco nei servizi di competenza statale*) — 1. All'articolo 54 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, la parola: « anche » è soppressa; le parole: « nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento », sono sostituite dalle seguenti: « nel rispetto dei principi fissati dal presente testo unico e dalla legge »;

b) il comma 4-bis è abrogato ».

**8. 4.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

ART. 8. — (*Attuazione delle ordinanze dei Sindaci*). 1. — All'articolo 54 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il comma 9 è sostituito dal seguente: « 9. Il Sindaco può chiedere la immediata convocazione del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica al fine di un migliore coordinamento degli interventi preordinati alla attuazione dei provvedimenti adottati ».

**8. 5.** Bernardini, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Zamparutti.

*Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: dispone con i seguenti: può disporre.*

\* **8. 6.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: dispone con le seguenti: può disporre.*

\* **8. 7.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tenaglia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

*Dopo l'articolo 8 inserire il seguente:*

ART. 8-bis.

*(Indennità agenti di polizia locale).*

1. Al fine di assicurare l'attuazione dei provvedimenti di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

ed in attesa della riforma dell'ordinamento della polizia locale, nell'ambito delle risorse già destinate dalla contrattazione collettiva al finanziamento dei fondi per la contrattazione decentrata integrativa ed, in ogni caso, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale e senza maggiori oneri per la finanza pubblica, al personale con il profilo professionale di agente di polizia locale può essere attribuita in sede di contrattazione integrativa una indennità diretta a remunerare gli specifici rischi ed i disagi correlati all'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 5 della legge 7 marzo 1986, n. 65, anche derivanti dall'applicazione delle ordinanze di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Detta indennità può essere corrisposta in aggiunta alle specifiche indennità già previste per il predetto personale. Sono fatti salvi i contratti integrativi già stipulati in conformità alla presente norma.»

\* **8. 01.** Favia.

*Dopo l'articolo 8 aggiungere il seguente:*

ART. 8-bis.

Al fine di assicurare l'attuazione dei provvedimenti di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ed in attesa della riforma dell'ordinamento della polizia locale, nell'ambito delle risorse già destinate dalla contrattazione collettiva al finanziamento dei fondi per la contrattazione decentrata integrativa ed, in ogni caso, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale e senza maggiori oneri per la finanza pubblica, al personale con il profilo professionale di agente di polizia locale può essere attribuita in sede di contrattazione integrativa una indennità diretta a remunerare gli specifici rischi ed i disagi correlati all'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 5 della legge 7 marzo 1986, n. 65, anche derivanti dall'applicazione delle ordinanze di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000,

n. 267. Detta indennità può essere corrisposta in aggiunta alle specifiche indennità già previste per il predetto personale. Sono fatti salvi i contratti integrativi già stipulati in conformità alla presente norma.

\* **8. 02.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

ART. 9.

*Sopprimerlo.*

\* **9. 1.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Sopprimerlo.*

\* **9. 2.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Sostituire le parole:* violazioni gravi o reiterate *con le seguenti:* violazioni gravi e reiterate.

**9. 3.** Tassone, Rao, Mantini, Ria, Scanderebech.

*Al comma 1, dopo la parola:* amministrativa *inserire le seguenti:* ovvero quando in relazione ad essa 8 consentita la messa a norma e quest'ultima risulta effettuata.

**9. 4.** Contento.

*Al comma 1, sopprimere l'ultimo periodo.*

*Sopprimerlo.*

**9. 5.** Di Pietro, Donadi, Favia, Palomba.



*Al comma 1, capoverso, dopo le parole: violazione amministrativa aggiungere le seguenti: solo se prova che la cosa è stata utilizzata contro la sua volontà.*

**9. 6.** Bressa, Ferranti, Amici, Zaccaria, Andrea Orlando, Samperi, Melis, Tenaglia, Rossomando, Capano, Ciriello, Cavallaro, Touadi, Cuperlo, Concia, Tidei, Picierno, Giovanelli, Lo Moro, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Vassallo.

#### ART. 10.

*All'articolo 10, comma 1, capoverso 2-bis:*

*al primo periodo, dopo le parole: o a situazioni di emergenza, aggiungere le seguenti: i prefetti,;*

*al secondo periodo, prima delle parole: I viceprefetti e viceprefetti aggirati inserire le seguenti: I prefetti.*

**10. 1.** Stasi.

*Al comma 1, capoverso « 2-bis », primo periodo, sostituire le parole: sono collocati con le seguenti: possono essere collocati.*

**10. 2.** Lorenzin.

*Dopo il comma 1 aggiungere i seguenti:*

« 2. All'articolo 12 del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, il comma 4 è sostituito dal seguente comma 4:

« 4. Gli incarichi di viceprefetto vicario nelle prefetture – uffici territoriali del governo sono conferiti, sentito il prefetto in sede, dal capo del dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie. Ferma restando la disposizione dell'articolo 11, comma 2, l'incarico è conferito, di norma, per la stessa

durata di quello del prefetto in sede ed è prorogabile per una durata massima complessiva di dieci anni. »

3. Dopo il comma 4 è inserito il seguente comma 5:

« 5. Gli incarichi di capo di gabinetto nelle prefetture – uffici territoriali del governo e gli incarichi di diretta collaborazione con i capi di dipartimento individuati con decreto le Ministro dell'Interno sono conferiti dal prefetto o dal capo del dipartimento all'atto dell'assunzione delle relative funzioni, d'intesa con il capo del dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie ».

4. Dopo il comma 5 è inserito il seguente comma 6:

« 6. Con le modalità di cui ai commi 2 e 3, si provvede, ove necessario nei casi di cui ai commi 4 e 5, al conseguente conferimento di nuovi incarichi di funzione ». »

**10. 3.** Lorenzin.

*Dopo il comma 1 aggiungere il seguente:*

*1-bis.* Il comma 2 dell'articolo 13 del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139 è sostituito dal seguente:

Con decreto del Ministro dell'interno sono stabilite le modalità con le quali sono rese note le sedi di servizio che presentano posti di funzione disponibili al fine di consentire ai funzionari di manifestare la propria disponibilità all'assegnazione alla sede medesima, ferma restando l'autonomia decisionale dell'amministrazione.

**10. 4.** Lorenzin.

*Dopo il comma 1 aggiungere il seguente:*

*1-bis.* All'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, l'ultimo periodo è soppresso.

**10. 5.** Lorenzin.

*Dopo l'articolo 10 inserire il seguente:*

**ART. 10-bis.**

*(Misure per la funzionalità del Ministero dell'interno).*

1. All'articolo 3, comma 151, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: « A decorrere dall'anno 2010, il fondo è altresì alimentato con la quota dell'1 per cento dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie devoluti allo Stato, ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 ».

2. All'ultimo periodo del comma 4 dell'articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo le parole: « non si applica », sono aggiunte le seguenti: « al personale della camera prefettizia ». Alla copertura dei relativi oneri finanziari, a decorrere dall'anno 2010, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 3, comma 151, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 ».

**10. 01.** Stasi.

*Dopo l'articolo 10 aggiungere il seguente:*

**ART. 10-bis.**

*(Modifiche alla legge 24 dicembre 2007, n. 244).*

1. Al comma 93 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo, le parole: « con almeno quattro anni di servizio nella qualifica » sono sostituite dalle seguenti: « con almeno due anni di servizio nella qualifica »;

b) al secondo periodo, le parole: « Ai dirigenti in possesso della predetta anzia-

rità di servizio nella qualifica rivestita » sono sostituite dalle seguenti: « Ai dirigenti in possesso di almeno quattro anni nella qualifica rivestita ». ».

**10. 02.** Lorenzin.

*Dopo l'articolo 10 aggiungere il seguente:*

**ART. 10-bis.**

*(Disposizioni transitorie in materia di aggiornamento professionale del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato).*

1. In deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 4-bis, del decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2007, n. 17, nonché dall'articolo 57, comma 5, del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334, la disposizione di cui al comma 3 del medesimo articolo 57, non si applica agli scrutini per l'ammissione al corso di formazione per l'accesso alla qualifica di primo dirigente e per la promozione a dirigente superiore della Polizia di Stato, da conferire con decorrenza anteriore al 2 gennaio 2015. ».

**10. 03.** Lorenzin.

*Dopo l'articolo 10, inserire il seguente:*

**ART. 10-bis.**

*(Norma di interpretazione autentica).*

1. La disposizione di cui all'articolo 3, comma 149, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che dispone uno stanziamento integrativo dell'ulteriore somma di 9 milioni di euro per il contratto 2008-2009 per il personale di cui al decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, si interpreta nel

senso che il citato stanziamento, avente finalità perequative, rappresenta un evento straordinario della dinamica retributiva, si sensi di quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, e non rientra nel successivo limite contrattuale previsto dal comma 4 del medesimo articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010.

**10. 04.** Antonino Foti.

*Dopo l'articolo 10 aggiungere il seguente:*

ART. 10-bis.

*(Revisione della dotazione organica dei direttori tecnici della Polizia di Stato).*

1. La tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 337, è sostituita, nella parte relativa ai ruoli dei direttori tecnici, dalla tabella 1 allegata alla presente legge. ».

TABELLA 1

*(prevista dall'articolo 10-bis)*

#### RUOLI DEI DIRETTORI TECNICI

Qualifiche	Ingegneri	Fisici	Chimici	Biologi	Psicologi
Direttore tecnico, limitatamente alla frequenza del corso di formazione iniziale	196	147	30	30	40
Direttore tecnico principale					
Direttore tecnico capo					

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e III (Affari esteri e comunitari)

---

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

##### COMITATO DEI NOVE:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo che modifica il Protocollo sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato sull'Unione europea, al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, fatto a Bruxelles il 23 giugno 2010. – Procedura per l'assegnazione del seggio supplementare spettante all'Italia nel Parlamento europeo. Emendamenti C. 3834-A Governo ..... 172

##### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo che modifica il Protocollo sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato sull'Unione europea, al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, fatto a Bruxelles il 23 giugno 2010. – Procedura per l'assegnazione del seggio supplementare spettante all'Italia nel Parlamento europeo.  
Emendamenti C. 3834-A Governo.**

Il Comitato si è riunito dalle 9.35 alle 9.50.

## **COMMISSIONI RIUNITE**

**V (Bilancio, tesoro e programmazione)  
e XIV (Politiche dell'Unione europea)**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	173
---------------------------------------------------------------------	-----

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

*Martedì 23 novembre 2010.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
13.50 alle 13.55.

## COMMISSIONI RIUNITE

### VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	174
ATTI DEL GOVERNO:	
Proposta di nomina del professor Umberto Veronesi a presidente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 75.	
Proposta di nomina del professor ingegner Maurizio Cumo a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 76.	
Proposta di nomina del professor ingegner Marco Enrico Ricotti a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 77.	
Proposta di nomina del consigliere Michele Corradino a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 78.	
Proposta di nomina del dottor Stefano Dambruoso a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 79 ( <i>Esame congiunto e rinvio</i> ) .....	174
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione del professor ingegner Maurizio Cumo, del professor ingegner Marco Enrico Ricotti, del consigliere Michele Corradino e del dottor Stefano Dambruoso, nell'ambito dell'esame delle proposte di nomina a componenti dell'Agenzia per la sicurezza nucleare (nomine nn. 76, 77, 78, 79) .....	176

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

*Martedì 23 novembre 2010.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.30 alle 13.40.

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente della VIII Commissione, Angelo ALESSANDRI.*

**La seduta comincia alle 13.40.**

**Proposta di nomina del professor Umberto Veronesi a presidente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 75.**

**Proposta di nomina del professor ingegner Maurizio Cumo a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 76.**

**Proposta di nomina del professor ingegner Marco Enrico Ricotti a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 77.**

**Proposta di nomina del consigliere Michele Corradino a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 78.**

**Proposta di nomina del dottor Stefano Dambruoso a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 79.**

*(Esame congiunto e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame dei provvedimenti in titolo.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, comunica che, se non vi sono obiezioni, le Commissioni procederanno all'esame preliminare congiunto delle proposte di nomina in titolo. Comunica poi che le Commissioni procederanno – secondo quanto convenuto della riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, testé concluso – alle cinque distinte votazioni sulle proposte di parere sulle proposte di nomina in questione nella giornata di martedì 30 novembre, in modo da poter procedere anche all'audizione informale del Professore Veronesi, impossibilitato a svolgere tale audizione nella giornata odierna.

Le Commissioni concordano.

Manuela DAL LAGO, *relatore per la X Commissione*, comunica che, a seguito di accordi intervenuti con il relatore per la VIII Commissione, la relazione sui provvedimenti in titolo sarà svolta interamente dal relatore per la VIII Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente e relatore per la VIII Commissione*, intervenendo anche a nome del relatore per la X Commissione, fa presente che le Commissioni riunite VIII Ambiente e X Attività produttive sono chiamate, ai sensi dell'articolo 29, comma 8, della legge 23 luglio 2009 n. 99, ad esprimere un parere vincolante sulla proposte di nomina del Prof. Umberto Veronesi a presidente dell'Agenzia per la sicurezza nazionale e sulle proposte di nomina a componenti dell'Agenzia medesima, del Prof. Ing. Maurizio Cumo, del Prof. Ing. Marco Enrico Ricotti, designati dal Ministero dello sviluppo economico, nonché del Consigliere

Michele Corradino e del Dottor Stefano Dambruoso, designati dal Ministero dell'Ambiente e del territorio e del mare.

Nell'evidenziare che il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 5 novembre, ha avviato la procedura di nomina di cui al richiamato articolo 29, comma 8, ritenendo che i soggetti candidati abbiano tutti i requisiti per assumere tali incarichi, ricorda che, secondo la normativa citata, in nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole delle Commissioni. Aggiunge poi che la carica di componente dell'Agenzia è incompatibile – sempre a norma della legge n. 99 del 2009 – con incarichi politici elettivi, né possono essere nominati componenti coloro che abbiano interessi di qualunque natura in conflitto con le funzioni dell'Agenzia.

Passando alle singole proposte di nomina, fa notare che l'atto n. 75 reca la proposta di nomina a Presidente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare del professor Umberto Veronesi, laureato in Medicina, a cui sono state riconosciute lauree *honoris causa*, nazionali e internazionali, in Medicina, Biotecnologie Mediche, Fisica, Scienze Agrarie e Scienze Pedagogiche. Ricorda che tra gli incarichi ricoperti nell'ambito della ricerca e della lotta contro i tumori, il Professore Veronesi è stato per vent'anni Direttore dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori di Milano ed ha fondato l'Istituto Europeo di Oncologia, di cui è attualmente Direttore scientifico.

Circa le nomine di designazione del Ministero dello sviluppo economico, rileva che gli atti nn. 76 e 77 recano le proposte di nomina a componenti dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, rispettivamente, del Prof. Ing. Maurizio Cumo e del Prof. Ing. Marco Enrico Ricotti.

Segnala che l'ingegnere Maurizio Cumo è professore ordinario di Impianti Nucleari presso La Sapienza Università di Roma e Socio dell'Accademia Nazionale delle Scienze, è un esperto in impiantistica nucleare ed ha ricoperto, per due volte, l'incarico di presidente della SOGIN, ha costituito l'Istituto di Impianti Nucleari

presso la Facoltà di Ingegneria de La Sapienza e, dal 1997, è coordinatore del Dottorato di Ricerca in Energetica presso tale Università ed inoltre è stato eletto Presidente della Società Italiana per il Progresso delle Scienze ed è stato nominato Presidente della *European Atomic Energy Society* (Eaes).

Quanto all'ingegnere Marco Enrico Ricotti, rileva che è Professore ordinario presso il Dipartimento Energia, Divisione Energia Nucleare del Politecnico di Milano e si è dedicato alla ricerca nel campo dei reattori Nucleari di nuova generazione: tra le più recenti cariche ricoperte è stato Rappresentante d'Area del Senato accademico e vicedirettore del Dipartimento di Energia.

Passando alle nomine di designazione del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, illustra gli atti nn. 78 e 79 che recano le proposte di nomina a componenti dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, rispettivamente, del Consigliere Michele Corradino e del dottore Stefano Dambruoso.

Con riferimento all'atto n. 78, rileva che il consigliere Corradino, già consigliere di Stato, ricopre attualmente l'incarico di Capo di Gabinetto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare, dopo aver svolto analoghe funzioni nelle precedenti legislature presso i Gabinetti di altri Ministri: esperto di diritto

amministrativo, il Consigliere Corradino è stato membro della Commissione di riforma del codice dell'ambiente.

Quanto invece all'atto n. 79, fa presente che il dottore Dambruoso, già magistrato, attualmente è capo dell'Ufficio coordinamento attività internazionale del Ministero della giustizia ed ha ricoperto numerosi incarichi internazionali occupandosi di contrasto al terrorismo internazionale: in ambito internazionale ha preso parte a gruppi di lavoro che hanno affrontato la tematica del nucleare, con particolare riferimento alla questione della costruzione di armi di tale natura.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.45.**

#### AUDIZIONI INFORMALI

**Audizione del professor ingegner Maurizio Cumo, del professor ingegner Marco Enrico Ricotti, del consigliere Michele Corradino e del dottor Stefano Dambruoso, nell'ambito dell'esame delle proposte di nomina a componenti dell'Agenzia per la sicurezza nucleare (nomine nn. 76, 77, 78, 79).**

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.45 alle 14.50.



## COMMISSIONI RIUNITE

### XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Affari sociali)

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

##### SEDE REFERENTE:

Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di sicurezza sul lavoro per la bonifica degli ordigni bellici. C. 3222 Moffa e C. 3481 Farina Coscioni ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	177
ALLEGATO ( <i>Testo unificato elaborato dal Comitato ristretto adottato come testo base</i> ) .....	180

##### SEDE REFERENTE

Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente della XII Commissione Giuseppe PALUMBO.

**La seduta comincia alle 13.55.**

**Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di sicurezza sul lavoro per la bonifica degli ordigni bellici.**

**C. 3222 Moffa e C. 3481 Farina Coscioni.**

(*Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 9 novembre 2010.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che – in esito ai lavori del Comitato ristretto – è stata elaborata una proposta di testo unificato dei progetti di legge nn. 3222 e 3481, che i relatori prospettano di adottare come testo base per il seguito dell'esame in sede referente (*vedi allegato*).

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore per la XI Commissione*, fa presente che la proposta di testo unificato è stata concordata nell'ambito del Comitato ristretto, anche sulla base degli elementi acquisiti nel corso delle audizioni informali svolte. Segnala, peraltro, che ogni possibile miglioramento del testo potrà essere valutato sulla base di eventuali proposte emendative che i gruppi riterranno opportuno presentare nella successiva fase di esame.

Amalia SCHIRRU (PD) dichiara che il suo gruppo condivide pienamente l'impostazione della proposta di testo unificato elaborata dal Comitato ristretto, pur ritenendo opportuno segnalare due specifiche questioni: la prima si riferisce all'esigenza di prevedere, alla lettera *b*) del comma 1, che la sorveglianza sull'attività di bonifica nei cantieri sia affidata ai competenti organismi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in luogo di quelli del Ministero della difesa, che già dettano le relative prescrizioni; la seconda riguarda, invece, l'opportunità che alla lettera *d*) del medesimo comma 1 sia invertito l'ordine dei dicasteri incaricati di predisporre il previsto decreto per la costituzione dell'albo delle imprese specializzate nelle at-

tività di bonifica, nel senso di indicare come Ministero proponente quello del lavoro e delle politiche sociali.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, fa notare che i gruppi potranno esercitare la propria facoltà di proporre modifiche al testo elaborato dal Comitato ristretto nella fase di presentazione degli emendamenti, il cui termine sarà fissato dopo l'adozione del testo base.

Maria Antonietta FARINA COSCIONI (PD) concorda con le osservazioni formulate dalla collega Schirru, la quale ha correttamente evidenziato un aspetto del testo che necessiterebbe di un intervento modificativo: si tratta del Ministero al quale dovrebbe fare capo l'emanazione del decreto previsto nel nuovo comma 4-bis dell'articolo 104 del decreto legislativo n. 81 del 2008, che — a suo avviso — dovrebbe essere il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anziché quello della difesa. Per il resto, condivide il contenuto della proposta di testo unificato in esame, che ha recepito alcune richieste avanzate da lei stessa nel corso dei lavori del Comitato ristretto relativamente all'attività di bonifica sistematica.

Infine, preannuncia la presentazione di un ordine del giorno, in una successiva fase di esame, che intervenga sulla parte della sua proposta di legge che non è stata tenuta in considerazione nella proposta di testo unificato in esame, relativa alle indennità in favore del personale civile e militare dello Stato addetto all'attività di bonifica dagli ordigni bellici.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore per la XI Commissione*, conferma — anche a nome del relatore per la XII Commissione — che non vi è alcuna preclusione circa il possibile accoglimento di proposte emendative che i gruppi riterranno di presentare, fermo restando che ulteriori questioni potranno anche essere risolte mediante la predisposizione di appositi ordini del giorno nelle successive fasi di esame del provvedimento.

Giovanni PALADINI (IdV) esprime perplessità in ordine alla circostanza che la proposta di testo unificato si occupi esclusivamente delle imprese incaricate di svolgere la bonifica dei cantieri dagli ordigni bellici, senza fare alcun riferimento al ruolo svolto dal personale delle Forze armate e di polizia. In particolare, lamenta come non si sia prevista nessuna forma di indennizzo nei confronti dei funzionari pubblici e dei militari addetti allo smantamento, né si sia ritenuto necessario disporre una specifica classificazione del personale civile e militare dedicato allo svolgimento di tali delicate mansioni.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore per la XI Commissione*, soffermandosi sulla questione posta dal deputato Paladini, fa notare che il Comitato ristretto ha ritenuto opportuno intervenire esclusivamente sulla bonifica preventiva e sistematica nei cantieri, escludendo modifiche alla vigente normativa in materia di bonifica derivante dal rinvenimento occasionale degli ordigni bellici, che resta disciplinata dalle disposizioni legislative che attribuiscono tale compito alle Forze armate e di polizia.

Giovanni PALADINI (IdV), intervenendo per una precisazione, osserva che molti ordigni bellici vengono rinvenuti fuori dai cantieri: in questi casi, non comprende come si possa far venire meno un principio di sicurezza per il personale militare e civile dello Stato al pari di quello che la proposta di testo unificato riconosce ai lavoratori privati. In tal senso, insiste sull'esigenza di inserire all'interno del testo specifiche disposizioni dirette a garantire, quanto meno, una misura indennitaria aggiuntiva in favore degli appartenenti alle Forze armate e di polizia.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore per la XI Commissione*, ricorda che le Commissioni riunite hanno già affrontato la questione appena posta, che investe un problema più generale di copertura finanziaria dei relativi oneri: in proposito, il Comitato ristretto ha, alla fine, convenuto

sull'opportunità di espungere dal testo questo particolare profilo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti della bonifica sistematica nei cantieri, in modo da assicurare un'adeguata attività di prevenzione in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro. Fa presente, peraltro, che tutti i gruppi si sono riservati di verificare, nel seguito dell'esame del provvedimento, se vi saranno le condizioni di natura economica per prevedere un ulteriore beneficio indennitario in favore del personale civile e militare competente nelle attività di bonifica occasionale.

Lucio BARANI (PdL), *relatore per la XII Commissione*, manifesta la propria disponibilità a lavorare, d'intesa con tutti i gruppi, alla predisposizione di un apposito atto di indirizzo che solleciti un incremento delle indennità per il personale civile e militare impegnato nelle attività di bonifica dagli ordigni bellici rinvenuti occasionalmente.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ferma restando la facoltà per i gruppi di presentare le proposte emendative che giudicheranno più opportune, fa presente che nella seduta odierna le Commissioni riunite dovranno deliberare soltanto sull'eventuale adozione di un testo base per

il seguito dell'esame in sede referente. Nel ricordare, altresì, che taluni gruppi hanno anche prospettato l'ipotesi di un trasferimento del provvedimento alla sede legislativa, invita pertanto a valutare in una fase successiva la possibile adozione di un ordine del giorno in materia di indennità in favore del personale civile e militare.

Nessun altro chiedendo di intervenire, propone, quindi, di adottare il testo unificato delle proposte di legge in esame, elaborato dal Comitato ristretto, come testo base per il seguito dell'esame in sede referente.

Le Commissioni deliberano di adottare il testo unificato delle proposte di legge nn. 3222 e 3481, elaborato dal Comitato ristretto, come testo base per il seguito dell'esame in sede referente.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, propone che il termine per la presentazione di emendamenti al testo unificato in esame, adottato come testo base, sia fissato alle ore 16 di lunedì 29 novembre 2010.

Le Commissioni concordano.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

ALLEGATO

**Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di sicurezza sul lavoro per la bonifica degli ordigni bellici (C. 3222 Moffa e C. 3481 Farina Coscioni).**

**TESTO UNIFICATO ELABORATO DAL COMITATO RISTRETTO  
ADOTTATO COME TESTO BASE**

## ART. 1.

1. Al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 1 dell'articolo 28 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e ai rischi derivanti dal possibile rinvenimento di ordigni bellici inesplosi nei cantieri temporanei o mobili, come definiti dall'articolo 89, comma 1, lettera *a)*, interessati da attività di scavo »;

*b)* all'articolo 91 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *2-bis.* Fatta salva l'idoneità tecnico-professionale in relazione al piano operativo di sicurezza redatto dal datore di lavoro dell'impresa esecutrice, la valutazione del rischio dovuto alla presenza di ordigni bellici inesplosi rinvenibili durante le attività di scavo nei cantieri è eseguita dal coordinatore per la progettazione sulla base del parere vincolante espresso dall'autorità militare competente per territorio. Quando il coordinatore per la progettazione, sulla base del parere espresso dall'autorità militare ai sensi del periodo precedente, deve procedere alla bonifica preventiva del sito nel quale è collocato il cantiere, il committente provvede a incaricare un'impresa specializzata, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 104, comma *4-bis.* L'attività di bonifica preventiva e sistematica è svolta osservando le prescrizioni impartite dal Ministero della difesa, con la consulenza tecnica e me-

diate misure di sorveglianza dei competenti organismi del medesimo Ministero »;

*c)* al comma 1 dell'articolo 100, dopo le parole: « di cui all'allegato XI, » sono inserite le seguenti: « con specifico riferimento ai rischi derivanti dal possibile rinvenimento di ordigni bellici inesplosi nei cantieri interessati da attività di scavo, »;

*d)* all'articolo 104 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *4-bis.* È considerata impresa specializzata, ai sensi del comma 2-bis dell'articolo 91, l'impresa in possesso di adeguata capacità tecnico-economica, che impiega idonee attrezzature e personale dotato di brevetti per l'espletamento delle attività relative alla bonifica sistematica e che risulta iscritta a un apposito albo istituito presso il Ministero della difesa. Con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentiti il Ministro dell'interno, il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, è istituito l'albo di cui al presente comma e, sulla base di una proposta formulata da una apposita commissione di cinque esperti designati dai medesimi Ministri della difesa, del lavoro e delle politiche sociali, dell'interno, dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti, sono definiti i criteri per la verifica dell'idoneità delle imprese ai fini

dell'iscrizione al medesimo albo, nonché per la valutazione biennale di tale idoneità. Ai componenti della commissione di esperti di cui al periodo precedente non è corrisposto alcun emolumento, indennità o rimborso spese.»;

*e)* all'allegato XI, dopo il punto 1 è inserito il seguente:

« *1-bis*. Lavori che espongono i lavoratori al rischio di esplosione derivante dal-

l'innescò accidentale di un ordigno bellico inesplosò rinvenuto durante le attività di scavo »;

*f)* all'allegato XV, punto 2.2.3., dopo la lettera *b)* è inserita la seguente:

« *b-bis)* al rischio di esplosione derivante dall'innescò accidentale di un ordigno bellico inesplosò rinvenuto durante le attività di scavo ».

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

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

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Emendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	183
Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito. Emendamenti C. 2424-A Antonino Foti e abb. ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	183

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Emendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	183
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	183

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale. COM(2010)379 def. ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	184
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

##### SEDE REFERENTE:

Disposizioni per il trasferimento a Milano delle sedi della Commissione nazionale per le società e la borsa e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. C. 3572 Reguzzoni ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	184
ALLEGATO ( <i>Emendamenti</i> ) .....	187

Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati <i>burqa</i> e <i>niqab</i> . C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni, C. 3719 Garagnani e C. 3760 Bertolini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) ...	184
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

##### SEDE CONSULTIVA:

Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese. Testo unificato C. 2754 Vignali ed abbinato (Parere alla X Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	185
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Subemendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	185
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI. — Inter-

viene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Giuseppe Pizza.

**La seduta comincia alle 9.25.**

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.

Emendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato.

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito.**

Emendamenti C. 2424-A Antonino Foti e abb.

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Beatrice LORENZIN (PdL), *relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 9.35.**

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.*

**La seduta comincia alle 11.30.**

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.

Emendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato.

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti trasmessi dall'Assemblea.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (PdL), *relatore*, rileva che gli emendamenti 1.500, 2.503, 2.504, 2.502, 2.500, 2.501, 2.505, 4.500, 5.500, 5.501 e 5.502 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 11.35.**

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

*Martedì 23 novembre 2010.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.25 alle 14.35.

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. – Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.*

**La seduta comincia alle 14.35.**



**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale.**

**COM(2010)379 def.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 17 novembre 2010.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore*, chiede di poter disporre di altro tempo in modo da valutare la possibilità di una soluzione al problema emerso nel corso dell'ultima seduta in relazione alla sua proposta di documento finale.

Donato BRUNO, *presidente*, considerata la richiesta della relatrice e preso atto che non vi sono richieste di intervento, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Disposizioni per il trasferimento a Milano delle sedi della Commissione nazionale per le società e la borsa e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.**

**C. 3572 Reguzzoni.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 ottobre 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che sono stati presentati emendamenti

*(vedi allegato)*. Avverte quindi che la relatrice, deputata Bertolini, ha chiesto il rinvio dell'esame alla giornata di domani in modo da poter svolgere alcuni approfondimenti. Quindi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati *burqa* e *niqab*.**

**C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni, C. 3719 Garagnani e C. 3760 Bertolini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 16 novembre 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che la relatrice deve integrare la sua relazione introduttiva con riferimento alla proposta di legge C. 3760, da ultimo abbinata.

Souad SBAI (PdL), *relatore*, ricorda che la proposta di legge C. 3760 Bertolini, presentata l'11 ottobre 2010 ed abbinata alle proposte di legge che la I Commissione sta esaminando in sede referente, modifica l'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, aggiungendo alcune precisazioni. Il testo che si propone di adottare stabilisce il divieto di indossare in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza giustificato motivo, indumenti o qualunque altro accessorio, compresi caschi protettivi e indumenti o accessori di origine etnica e culturale, come il *burqa* e il *niqab*, che celano, travisano o rendono impossibile il riconoscimento della persona. Nella proposta si precisa che sia in ogni caso vietato l'utilizzo di tali indumenti o accessori in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico.



Fatti salvi tali divieti, il testo specifica che costituiscono « giustificato motivo » le ipotesi previste o espressamente autorizzate da disposizioni legislative o da regolamenti, da condizioni di salute certificate o da motivi professionali. Costituiscono altresì giustificato motivo le ragioni motivate da manifestazioni di carattere sportivo, da feste e da manifestazioni artistiche o tradizionali, autorizzate dalle autorità di pubblica sicurezza.

La proposta di legge C. 3760 prevede, per i contravventori, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, la pena dell'ammenda da 300 a 500 euro, nonché la possibilità per il giudice di disporre che l'ammenda sia commutata nell'obbligo di prestare servizio non retribuito in attività sociali e culturali comunque finalizzate al raggiungimento di obiettivi di integrazione sociale.

L'articolo 2, a sua volta, reca – analogamente alla proposta di legge C. 3715 Reguzzoni, recentemente assegnata alla Commissione – l'introduzione di un nuovo articolo 612-ter del codice penale recante « Costrizione all'occultamento del volto ». La finalità è quella di sanzionare il comportamento di chi costringe uno o più individui all'occultamento del volto, con minacce, molestie, o in modo tale da cagionare un perdurante e grave stato di ansia o di paura o da ingenerare fondato motivo per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto o mediante tecniche di condizionamento della personalità o di suggestione praticate con mezzi materiali o psicologici. La pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso a danno di un minore o di una persona con disabilità di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

L'articolo 3, infine, dispone che la condanna di cui all'articolo 2 diventi motivo di preclusione all'ottenimento della cittadinanza italiana.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.*

**La seduta comincia alle 14.45.**

**Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese.**

**Testo unificato C. 2754 Vignali ed abbinato.**

(Parere alla X Commissione).

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 novembre 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.50.**

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.*

**La seduta comincia alle 14.55.**

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.**

**Subemendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato.**

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame dei subemendamenti trasmessi dall'Assemblea.

Isabella BERTOLINI, *presidente*, rileva che i subemendamenti 0.2.504.1, 0.2.505.1, 0.17-bis.500.1, 0.23.500.1 e 0.23.500.2 non

presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

**La seduta termina alle 15.**

ALLEGATO

**Disposizioni per il trasferimento a Milano delle sedi della Commissione nazionale per le società e la borsa e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (C. 3572 Reguzzoni).**

**EMENDAMENTI**

<p align="center">ART. 1.</p> <p><i>Sopprimerlo.</i></p> <p>* <b>1. 1.</b> Bressa, Amici, Zaccaria, Giovanni, Ferrari.</p> <p><i>Sopprimerlo.</i></p> <p>* <b>1. 2.</b> Favia, Donadi.</p> <p><i>Sopprimerlo.</i></p> <p>* <b>1. 3.</b> Tassone.</p> <p><i>Sopprimerlo.</i></p> <p>* <b>1. 4.</b> Saltamartini.</p> <p><i>Sostituirlo con il seguente:</i></p> <p align="center">ART. 1.</p> <p><i>(Trasferimento della sede della CONSOB a Milano).</i></p> <p>1. Il primo comma dell'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:</p> <p>« È istituita con sede in Milano la Commissione nazionale per le società e la borsa. La Commissione ha in Roma la sede operativa ».</p> <p><b>1. 5.</b> Giorgio Conte.</p>	<p><i>Sopprimere il comma 1.</i></p> <p>* <b>1. 6.</b> Donadi, Favia.</p> <p><i>Sopprimere il comma 1.</i></p> <p>* <b>1. 7.</b> Tassone.</p> <p><i>Sopprimere il comma 2.</i></p> <p>** <b>1. 8.</b> Favia, Donadi.</p> <p><i>Sopprimere il comma 2.</i></p> <p>** <b>1. 9.</b> Tassone.</p> <p><i>Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:</i></p> <p>ART. 1-bis. All'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, sono aggiunte infine le seguenti parole: « e dalla Commissione Nazionale per le società e la borsa ».</p> <p><b>1. 01.</b> Giorgio Conte.</p> <p align="center">ART. 2.</p> <p><i>Sopprimerlo.</i></p> <p>* <b>2. 1.</b> Bressa, Amici, Zaccaria, Giovanni, Ferrari.</p> <p><i>Sopprimerlo.</i></p> <p>* <b>2. 2.</b> Donadi, Favia.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Sopprimerlo.*

\* **2. 3.** Saltamartini.

*Sostituirlo con il seguente:*

ART. 2.

*(Istituzione della seconda sede dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato).*

1. All'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

1-bis. È stabilita in Milano una sede secondaria operativa dell'Autorità.

**2. 4.** Giorgio Conte.

*Sopprimere il comma 1.*

\* **2. 5.** Donadi, Favia.

*Sopprimere il comma 1.*

\* **2. 6.** Tassone.

*Sopprimere il comma 2.*

\*\* **2. 7.** Favia, Donadi.

*Sopprimere il comma 2.*

\*\* **2. 8.** Tassone.

ART. 3.

*Sopprimerlo.*

\* **3. 1.** Bressa, Amici, Zaccaria, Giovannelli, Ferrari.

*Sopprimerlo.*

\* **3. 2.** Favia, Donadi.

*Sopprimerlo.*

\* **3. 3.** Tassone.

*Sopprimerlo.*

\* **3. 4.** Saltamartini.

*Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

2. Nell'attuazione della presente legge, le competenti direzioni generali, ai fini della propria organizzazione interna, adottano provvedimenti atti a privilegiare la mobilità volontaria e l'assunzione di personale nelle sedi di servizio di Milano, evitando trasferimenti forzosi di personale e nel rispetto dei principi di economicità dei servizi.

**3. 5.** Giorgio Conte.

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di impianti protesici mammari. Nuovo testo C. 3703 Governo ed abbinato. (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	189
Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia. Nuovo testo C. 60 Realacci ed abbinato. (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	190
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere del Relatore</i> ) .....	194
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007. C. 3827 Governo. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	191
INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:	
5-03823 Contento: In materia di intercettazioni telefoniche .....	193
ALLEGATO 2 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	196
AVVERTENZA .....	193

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

##### La seduta comincia alle 14.15.

##### Disposizioni in materia di impianti protesici mammari.

Nuovo testo C. 3703 Governo ed abbinato. (Parere alla XII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Marilena SAMPERI (PD), *relatore*, rileva come il nuovo testo del disegno di legge sia volto ad istituire il registro nazionale e i registri regionali degli impianti protesici mammari effettuati in Italia, nell'ambito della chirurgia plastica, ricostruttiva ed estetica.

Come precisato dall'articolo 1, lo scopo dei registri è il monitoraggio clinico del soggetto sottoposto a impianto, per prevenire le complicanze e migliorare la gestione clinico-assistenziale degli eventuali effetti indesiderati ed esiti a distanza; nonché il monitoraggio epidemiologico, a scopo di studio e ricerca scientifica in campo clinico e biomedico e di programmazione, gestione, controllo e valutazione dell'assistenza sanitaria.

L'articolo 1, inoltre specifica i dati che devono essere registrati, il regime di trat-

tamento dei dati e, al comma 7, i soggetti che possono accedere ai registri (essenzialmente i medici e gli altri professionisti sanitari che prendono in cura il soggetto sottoposto all'impianto).

L'articolo 2 dispone che l'impianto di protesi mammaria a soli fini estetici è consentito soltanto su coloro che abbiano compiuto la maggiore età. L'inosservanza del divieto di cui al comma 1 è punita con l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 5.000 euro a 15.000 euro.

L'articolo 3 riguarda le modalità di custodia e di accesso ai registri.

Il comma 2, in particolare, prevede che i dati individuali sono obbligatoriamente e tempestivamente comunicati ai registri regionali dai soggetti di cui all'articolo 1, comma 7, operanti nelle strutture sanitarie pubbliche e private autorizzate dove sono effettuati interventi di plastica mammaria o dove sono seguite le complicanze a distanza o gli effetti non desiderati, mediante l'attribuzione di un codice identificativo univoco del soggetto sottoposto all'impianto, che non consenta l'identificazione diretta dell'interessato.

Il comma 3 prevede quindi che, salvo che il fatto non costituisca reato, i soggetti di cui all'articolo 1, comma 7, operanti nelle strutture pubbliche e private che omettono di raccogliere, aggiornare e trasmettere i dati ai registri, sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 500 a euro 5000.

Il comma 4 precisa che l'applicazione di protesi mammarie per fini estetici è riservata a coloro che sono in possesso del titolo di specializzazione in chirurgia plastica o a chi, alla data di entrata in vigore della legge, ha svolto attività chirurgica equipollente nei precedenti 5 anni o è in possesso del titolo di specializzazione in chirurgia generale, ginecologia e ostetricia e chirurgia toracica.

Il comma 5 dispone che ciascuna struttura sanitaria compila per ogni impianto protesico mammario una scheda informativa, contenente informazioni dettagliate circa il materiale di riempimento utilizzato nella protesi, la durata dell'impianto,

gli effetti collaterali dell'intervento e la presenza di eventuali controindicazioni, fermo restando il dovere del medico di raccogliere il consenso informato sottoscritto dal paziente previa visione della scheda informativa contenente informazioni riguardanti i benefici, i rischi e gli eventuali effetti collaterali correlati all'impianto protesico.

L'articolo 4, infine, contiene disposizioni finanziarie.

Ritiene che il provvedimento presenti taluni profili problematici, che devono essere approfonditi. Sottolinea in particolare come, se lo scopo del provvedimento è quello di combattere l'abusivismo professionale e creare un sistema di controllo sugli impianti protesici, gli strumenti che si intendono utilizzare destino perplessità. Anche l'articolo 2 presenta taluni profili che richiedono un supplemento di esame. Si riserva quindi di presentare una proposta di parere nella prossima seduta.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, concorda con il relatore sulla complessità di taluni profili del provvedimento, ricordando peraltro come l'esame in sede consultiva della Commissione giustizia sia limitato ai soli aspetti tecnico-giuridici di competenza. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia.**

**Nuovo testo C. 60 Realacci ed abbinare.**

(Parere alla VIII Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP), *relatore*, ricorda come la Commissione giustizia, nella seduta dell'11 maggio 2010, abbia espresso sul precedente testo unificato un parere favorevole con due osservazioni, relative agli articoli 14 e 15, che non

risultano modificati dalla Commissione di merito.

La formulazione dei predetti articoli richiede una ulteriore riflessione da parte della Commissione di merito e, pertanto, appare opportuno richiamare integralmente i rilievi che la Commissione giustizia ha già espresso nel parere dell'11 maggio 2010.

In particolare, l'articolo 14, comma 2, stabilisce che «l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2 senza il possesso dei requisiti previsti dalla presente legge è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria in misura pari al valore dei lavori realizzati»; l'articolo 15, parimenti, fa riferimento a sanzioni amministrative pecuniarie commisurate al «valore dei lavori realizzati».

L'accertamento in concreto del *quantum* della predetta tipologia di sanzione può risultare, in concreto, estremamente complesso risultando, sotto questo profilo, non rispettato il principio di tassatività delle sanzioni amministrative; inoltre, la sanzione viene riferita indistintamente al mancato possesso di uno qualsiasi dei molteplici ed eterogenei requisiti previsti dal provvedimento per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2; ne consegue che la sanzione, contrariamente a quanto previsto dal principio di proporzionalità, appare commisurata esclusivamente al valore economico dei lavori e non anche alla gravità della violazione, potendo, in concreto, accadere che una grave violazione sia punita con una sanzione irrisoria, sa tale è il valore dei lavori e, al contrario, che una violazione lieve sia sanzionata in modo eccessivamente severo, se il valore dei lavori è molto consistente.

Appare pertanto preferibile configurare una sanzione amministrativa pecuniaria ovvero – tenendo conto delle diverse categorie di requisiti per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2 –, più sanzioni amministrative pecuniarie, il cui ammontare sia compreso tra un minimo ed un massimo e la cui determinazione in concreto possa essere effettuata, oltre che sulla base dei criteri previsti dall'articolo

11 della legge n. 689 del 1981, anche tenendo conto del valore dei lavori realizzati.

L'articolo 15, in considerazione della sua rubrica («Solidarietà»), sembra identificare taluni soggetti quali coobbligati solidali nel pagamento della sanzione prevista dall'articolo 14, comma 2. Se questa è l'intenzione della Commissione di merito, sembrerebbe opportuno riformulare l'articolo 15, comma 1, secondo periodo, al fine di escludere ogni eventuale dubbio interpretativo circa la qualificazione del direttore dei lavori come coobbligato solidale anziché come soggetto passibile di una sanzione autonoma e identica a quella prevista dall'articolo 14, comma 2.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con due osservazioni, nelle quali si chiede alla Commissione di merito di riformulare gli articoli 14, comma 2 e 15, comma 1 (*vedi allegato 1*).

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, avverte che la proposta di parere del relatore sarà posta in votazione nella prossima seduta. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007.**

**C. 3827 Governo.**

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Maurizio SCCELLI (PdL), *relatore*, osserva che l'Accordo tra Italia e Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia firmato a Lubiana il 27 agosto 2007 risponde all'esigenza di rafforzare la collaborazione bilaterale in materia di sicurezza e si propone di potenziare l'attività di contrasto alla criminalità orga-



nizzata internazionale e all'immigrazione clandestina.

L'Accordo italo-sloveno sulla cooperazione transfrontaliera di polizia si inserisce nel più ampio contesto della collaborazione già in atto, a livello internazionale ed europeo, in materia di polizia, con particolare riferimento alla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 19 giugno 1990.

L'Accordo si compone di 27 articoli.

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della Commissione giustizia, a norma dell'articolo 3 gli organi di polizia delle Parti contraenti, nel quadro delle proprie competenze, assicurano assistenza reciproca, su richiesta, nella salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché nella prevenzione e nella repressione dei reati.

Gli articoli 6 e 7 disciplinano particolari forme di cooperazione di polizia tra cui, in primo luogo, l'osservazione e il pedinamento transfrontaliero nei confronti della persona indiziata di reato, in relazione a indagini svolte dai competenti organi nazionali, indicando le procedure da seguire nei casi di urgenza. È previsto che l'osservazione e il pedinamento transfrontaliero possano essere effettuati, se previsto dalla legislazione nazionale delle Parti, anche per la prevenzione sia dei reati commessi da persone, per le quali si può richiedere l'estradizione, sia della costituzione di associazioni criminali o della criminalità organizzata.

L'articolo 8 regolamenta l'inseguimento transfrontaliero, individuando le tipologie di reato cui tale attività è applicabile. Si dispone che l'inseguimento transfrontaliero, nei casi d'urgenza, possa essere effettuato da una delle Parti anche senza preventiva autorizzazione dell'altra Parte contraente; l'attività va tuttavia immediatamente interrotta su richiesta di quest'ultima.

L'articolo 9 consente l'inseguimento transfrontaliero entro 30 chilometri dal confine di Stato, quando la persona si sottrae al controllo di polizia.

La cooperazione tra gli organi di polizia ricomprende, altresì, le operazioni di

« consegne controllate » e le attività sotto copertura, che le Parti si impegnano ad agevolare (articolo 10).

L'articolo 11 prevede la possibilità di istituire, se necessario, gruppi di lavoro e di indagine, incaricati di svolgere attività di consulenza, analisi e studio che, previ specifici accordi, possono svolgere indagini congiunte.

La possibilità che le Parti realizzino attività di pattugliamento miste lungo il confine di Stato, in caso di minaccia alla sicurezza pubblica e ai fini preventivi e repressivi dei reati, è prevista dall'articolo 13.

Le controversie eventualmente derivanti dall'applicazione e dall'interpretazione dell'Accordo che non sia possibile risolvere attraverso la consultazione tra il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, per la Parte italiane, e la Direzione Generale di Polizia, per la Slovenia, verranno risolte per via diplomatica (articolo 25).

Il disegno di legge di ratifica reca un contenuto tipico ed una clausola di copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione dell'Accordo.

Propone quindi di esprimere parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.30.**

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito



chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

**5-03823 Contento: In materia di intercettazioni telefoniche.**

Manlio CONTENUTO (Pdl) rinuncia ad illustrare l'interrogazione.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Manlio CONTENUTO (Pdl) ringrazia il rappresentante del Governo per la risposta fornita, che appare tuttavia interlocutoria e parziale, atteso che il Ministero della giustizia sta ancora acquisendo elementi informativi anche al fine di valutare eventuali responsabilità. Si riserva quindi di presentare un ulteriore atto di sindacato ispettivo per conoscere l'esito delle predette valutazioni e dei conseguenti provvedimenti. Sottolinea quindi l'importanza di fare piena luce su una vicenda che

presenta aspetti estremamente singolari e rispetto alla quale occorre chiarire se il Parlamento sia stato rispettato nel corso delle indagini.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 14.40.**

**AVVERTENZA**

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

*INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA*

*5-03825 Zeller e Brugger: Sulle procedure di riqualificazione del personale in servizio presso la Casa circondariale di Bolzano.*

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

## ALLEGATO 1

**Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia. Nuovo testo C. 60 Realacci ed abbinato.****PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La Commissione Giustizia,

esaminato l'ulteriore nuovo testo unificato in oggetto,

rilevato che, nella seduta dell'11 maggio 2010, ha espresso sul precedente testo unificato un parere favorevole con due osservazioni, relative agli articoli 14 e 15, che non risultano modificati dalla Commissione di merito;

ritenuto che la formulazione dei predetti articoli richieda una ulteriore riflessione da parte della Commissione di merito e che pertanto debbano richiamarsi integralmente i rilievi che la Commissione giustizia ha già espresso nel parere dell'11 maggio 2010;

rilevato quindi che:

l'articolo 14, comma 2, stabilisce che «l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2 senza il possesso dei requisiti previsti dalla presente legge è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria in misura pari al valore dei lavori realizzati»; l'articolo 15, parimenti, fa riferimento a sanzioni amministrative pecuniarie commisurate al «valore dei lavori realizzati»;

l'accertamento in concreto del *quantum* della predetta tipologia di sanzione può risultare, in concreto, estremamente complesso risultando, sotto questo profilo, non rispettato il principio di tassatività delle sanzioni amministrative; inoltre, la sanzione viene riferita indistintamente al mancato possesso di uno qualsiasi dei molteplici ed eterogenei requisiti previsti dal provvedimento per l'esercizio delle

attività di cui all'articolo 2; ne consegue che la sanzione, contrariamente a quanto previsto dal principio di proporzionalità, appare commisurata esclusivamente al valore economico dei lavori e non anche alla gravità della violazione, potendo, in concreto, accadere che una grave violazione sia punita con una sanzione irrisoria, sa tale è il valore dei lavori e, al contrario, che una violazione lieve sia sanzionata in modo eccessivamente severo, se il valore dei lavori è molto consistente;

appare pertanto preferibile configurare una sanzione amministrativa pecuniaria ovvero, tenendo conto delle diverse categorie di requisiti per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2, più sanzioni amministrative pecuniarie, il cui ammontare sia compreso tra un minimo ed un massimo e la cui determinazione in concreto possa essere effettuata, oltre che sulla base dei criteri previsti dall'articolo 11 della legge n. 689 del 1981, anche tenendo conto del valore dei lavori realizzati;

l'articolo 15, in considerazione della sua rubrica («Solidarietà»), sembra identificare taluni soggetti quali coobbligati solidali nel pagamento della sanzione prevista dall'articolo 14, comma 2;

se questa è l'intenzione della Commissione di merito, sembrerebbe opportuno riformulare l'articolo 15, comma 1, secondo periodo, al fine di escludere ogni eventuale dubbio interpretativo circa la qualificazione del direttore dei lavori come coobbligato solidale anziché come soggetto

passibile di una sanzione autonoma e identica a quella prevista dall'articolo 14, comma 2;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) all'articolo 14, comma 2, valuti la Commissione di merito l'opportunità di configurare una sanzione amministrativa pecuniaria ovvero, tenendo conto delle diverse categorie di requisiti per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2, più sanzioni amministrative pecuniarie, il cui am-

montare sia compreso tra un minimo ed un massimo e la cui determinazione in concreto possa essere effettuata, oltre che sulla base dei criteri previsti dall'articolo 11 della legge n. 689 del 1981, anche tenendo conto del valore dei lavori realizzati;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di riformulare l'articolo 15, comma 1, secondo periodo, al fine di escludere ogni eventuale dubbio interpretativo circa la qualificazione del direttore dei lavori come coobbligato solidale anziché come soggetto passibile di una sanzione autonoma e identica a quella prevista dall'articolo 14, comma 2.

## ALLEGATO 2

**Interrogazione n. 5-03823 Contento: In materia di intercettazioni telefoniche.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'interrogazione in discussione l'Onorevole Contento sottopone alla nostra attenzione la circostanza che nell'articolo « Telefonate pericolose », pubblicato sul *Fatto Quotidiano* del 10 novembre 2010, nell'ambito di un'indagine trasmessa per competenza dalla Procura della Repubblica di Palermo a quella di Milano, sarebbero stati acquisiti i tabulati telefonici di tale Perla Genovesi, dai quali risulterebbero telefonate effettuate ad un'utenza telefonica di Arcore o, comunque, ad utenze in uso ad un parlamentare europeo e ad un parlamentare nazionale. L'interrogante stigmatizza, quindi, il fatto che vi sia stata l'acquisizione di tali tabulati nonostante gli stessi riguardassero utenze riferibili, per come già detto, a parlamentari – quand'anche non intestate ai medesimi – ed il fatto che la pubblicazione di notizie relative alla riconducibilità delle conversazioni a questo o a quel parlamentare fosse avvenuta in violazione del segreto d'indagine ed in mancanza di autorizzazione a procedere.

L'Onorevole Contento, infine, muovendo dal presupposto che, nel caso in cui l'intercettazione fosse stata effettivamente

disposta, sarebbe in ogni caso configurabile una responsabilità del Capo dell'ufficio requirente per violazione del segreto istruttorio, chiede di sapere se il Ministro della Giustizia non intenda disporre un'ispezione presso gli uffici giudiziari coinvolti.

Tanto premesso, voglio segnalare, in proposito, che alla luce dei rilievi formulati, le competenti articolazioni ministeriali hanno avviato l'istruttoria necessaria per acquisire i dati informativi indispensabili per ricostruire compiutamente la vicenda processuale citata.

Il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, infatti, ha già provveduto a richiedere notizie – per il tramite dei Procuratori Generali di Palermo e Milano – ai fini della ricostruzione complessiva del caso.

Allo stato, pertanto, appare necessario attendere l'acquisizione degli elementi informativi già richiesti al fine di valutare, all'esito, l'opportunità di disporre un ulteriore approfondimento, eventualmente anche per il tramite dell'Ispettorato Generale.

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. C. 3687-A Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (*Rinvio dell'esame*) ... 197

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007. C. 3827 Governo (Parere alla III Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione*) ..... 199

Istituzione del registro nazionale e dei registri regionali degli impianti protesici mammari, obblighi informativi alle pazienti, nonché divieto di intervento di plastica mammaria alle persone minori. Nuovo testo C. 3703 Governo (Parere alla XII Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 200

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale concernente la sperimentazione volta a realizzare il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, dalla redazione in termini di competenza e cassa alla redazione in termini di sola cassa. Atto n. 290 (*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) ..... 201

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.*

##### **La seduta comincia alle 11.35.**

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.**

**C. 3687-A Governo, approvato dal Senato.**

(Parere all'Assemblea).

(*Rinvio dell'esame*).

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, fa presente che la seduta, originariamente convocata per le ore 11, è stata rinviata in considerazione dell'assenza di un rappresentante del Governo. Constatato il perdurare dell'assenza del rappresentante del Governo, che non consente di procedere all'espressione del parere richiesto, sospende quindi la seduta, che potrà riprendere al termine delle votazioni nella parte antimeridiana della seduta dell'Assemblea.

**La seduta, sospesa alle 11.40, riprende alle 13.35.**

Massimo POLLEDRI (LNP) rileva che il provvedimento, recante norme in materia di organizzazione delle università, di per-

sonale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario, è stato esaminato, nel nuovo testo, dalla Commissione bilancio, da ultimo, nella seduta del 19 novembre 2010. Ricorda che, in quella occasione, la Commissione ha espresso parere favorevole formulando una serie di condizioni al fine di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e alcune condizioni senza richiamare la norma costituzionale. Osserva che la VII Commissione, nella seduta del 19 novembre 2010, ha concluso l'esame del provvedimento in sede referente, recependo integralmente le condizioni formulate dalla Commissione bilancio e senza apportare ulteriori modifiche al testo. Al riguardo, rileva che il testo all'esame dell'Aula non sembra recare profili finanziari problematici rispetto al testo già esaminato dalla Commissione. Su tale aspetto ritiene comunque opportuno acquisire l'avviso del Governo. Con riferimento alle proposte emendative presentate, evidenzia che presentano una quantificazione ovvero una copertura carente o inidonea le seguenti: Ghizzoni 1.02, 1.0200 e 1.03; identici Ghizzoni 2.46 e Zazzera 2.93; Ghizzoni 2.32; Cavallaro 3.201; gli identici Margiotta 3.202 e Capitano Santolini 3.203; Ghizzoni 3.12; Calgaro 3.0206; Ghizzoni 4.204; Cavallaro 5.24; Naccarato 5.14; Ghizzoni 5.216 e 5.215, nonché Capitano Santolini 5.220. Ritiene invece opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alle seguenti proposte emendative: Capitano Santolini 1.203; Ghizzoni 1.6 e 2.63; Borghesi 2.90; Latteri 2.14; Ghizzoni 2.37 e 2.55; Palagiano 2.92; Ghizzoni 2.219 e Zazzera 2.220; Ghizzoni 2.71, 2.51 e 2.50; Capitano Santolini 2.117; Ghizzoni 2.49; D'Anna 2.0200; Ghizzoni 3.11; Capitano Santolini 3.16; Ghizzoni 3.02 e 4.4; Latteri 4.28; Borghesi 4.16; Ghizzoni 4.6 e 4.7; Zazzera 4.19; Borghesi 4.206; Zazzera 4.20 e 4.17; Calgaro 4.200; Lenzi 4.14; Capitano Santolini 4.203; Calgaro 4.202; Borghesi 4.21, 4.22 e 4.23; Ghizzoni 5.20; Beltrandi 5.204; gli identici Granata 5.19 e Ghizzoni 5.209; Calgaro 5.200; Ghizzoni 5.22; Ghizzoni 5.39; Latteri 5.203; Calgaro

5.201 e 5.212; Ghizzoni 5.206; Ghizzoni 5.0201, Mazzarella 5.0200 e Ghizzoni 5.0202. Fa quindi presente che, nella giornata odierna, l'Assemblea ha trasmesso 11 proposte emendative della Commissione riferite agli articoli da 1 a 5. Per quanto concerne i profili di carattere finanziario, segnala l'emendamento 2.503, il quale dispone che qualora risulti eletto rettore un professore appartenente ad altro ateneo, l'elezione si configura come chiamata e concomitante trasferimento nell'organico di professori della nuova sede, con conseguente spostamento presso tale nuova sede della quota di finanziamento ordinario concernente la somma degli oneri stipendiali in godimento presso la sede di provenienza del professore stesso. Al riguardo, ritiene opportuno che il Governo confermi che da tale previsione non derivino conseguenze finanziarie negative per l'Ateneo di provenienza del professore.

Il sottosegretario Luigi CASERO esprime parere contrario su tutte le proposte emendative evidenziate dal relatore, ad eccezione degli identici Granata 5.19 e Ghizzoni 5.209 e Calgaro 5.200, relativamente ai quali ritiene che potrebbe formularsi una condizione al fine di limitare la portata dei medesimi all'utilizzo delle risorse già disponibili. Esprime invece parere favorevole in ordine agli emendamenti della Commissione e con riferimento all'emendamento 2.503, ritiene opportuno che si precisi che il posto che si rende vacante può essere coperto solo in attuazione delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

Massimo POLLEDRI (LNP) formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, recante norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario, le proposte emendative riferite agli articoli da 1

a 5, contenuti nel fascicolo n. 1 e gli emendamenti 1.500, 2.500, 2.501, 2.502, 2.503, 2.504, 2.505, 4.500, 5.500, 5.501 e 5.502 e subemendamenti 0.2.504.1 e 0.2.505.1;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;

esprime,

sul testo del provvedimento elaborato dalla Commissione di merito:

#### PARERE FAVOREVOLE

sugli emendamenti trasmessi dall'Assemblea e riferiti agli articoli da 1 a 5:

#### PARERE FAVOREVOLE

sugli emendamenti 2.503, 5.19, 5.209, e 5.200, con la seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione,

*All'emendamento 2.503, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Il posto che si rende in tal modo vacante può essere coperto solo in attuazione delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.*

*Agli identici emendamenti 5.19 e 5.209, aggiungere, in fine, le parole: , già disponibili a legislazione vigente,;*

*All'emendamento 5.206, aggiungere, in fine, le parole: , già disponibili a legislazione vigente,*

#### PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 1.6, 1.203, 2.14, 2.32, 2.37, 2.46, 2.49, 2.50, 2.51, 2.55, 2.63, 2.71, 2.90, 2.92, 2.93, 2.117, 2.219, 2.220, 3.11, 3.12, 3.16, 3.201, 3.202, 3.203, 4.4, 4.6, 4.7, 4.14, 4.16, 4.17, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22, 4.23, 4.28, 4.200, 4.202, 4.203, 4.204, 4.206, 5.14, 5.20, 5.22, 5.24, 5.39, 5.201, 5.203, 5.204, 5.206, 5.212, 5.215, 5.216, 5.220, e sugli articoli aggiuntivi 1.02, 1.03, 1.0200, 2.0200, 3.02, 3.0206, 5.0200, 5.0201 e 5.0202, in quanto suscettibili di determi-

nare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

#### NULLA OSTA

sulle restanti proposte emendative ».

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 13.50.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.*

**La seduta comincia alle 13.55.**

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007.**

**C. 3827 Governo.**

(Parere alla III Commissione)

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, rinviando ad una nota predisposta dagli uffici, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 3827, recante ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;



nel presupposto che il disegno di legge in esame sia approvato definitivamente in data successiva all'entrata in vigore della manovra finanziaria per il triennio 2011-2013 e che la dotazione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero degli affari esteri conservi le disponibilità necessarie a garantire la copertura finanziaria del medesimo disegno di legge;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

*all'articolo 3, comma 1, dopo le parole: euro 93.610 aggiungere la seguente: annui. ».*

Il sottosegretario Luigi CASERO concorda con la proposta di parere formulata dal presidente in sostituzione del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere predisposta dal presidente in sostituzione del relatore.

**Istituzione del registro nazionale e dei registri regionali degli impianti protesici mammari, obblighi informativi alle pazienti, nonché divieto di intervento di plastica mammaria alle persone minori.**

**Nuovo testo C. 3703 Governo.**

(Parere alla XII Commissione)

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Massimo POLLEDRI (LNP), *relatore*, illustra il nuovo testo del disegno di legge, che prevede l'istituzione, a livello nazionale ed a livello regionale, di registri degli impianti protesici mammari.

Nel segnalare che il disegno di legge presentato dal Governo è corredato di una relazione tecnica, nell'ambito della quale vengono forniti gli elementi volti a suffragare la clausola di invarianza della spesa

recata dall'articolo 4 del provvedimento, ritiene necessario acquisire un chiarimento da parte del Governo circa l'effettiva possibilità, per le regioni, di verificare la coerenza tra il contenuto dei fogli illustrativi e lo stato attuale delle conoscenze, come previsto dall'articolo 3, comma 3, utilizzando esclusivamente le strutture e le professionalità già a disposizione. Con riferimento all'articolo 1, comma 8, che disciplina i tempi e le modalità di raccolta dei dati nel Registro nazionale, a suo avviso, dovrebbe precisarsi l'ammontare delle risorse derivanti dai contributi versati al Ministero della salute dalle aziende produttrici di dispositivi medici, nonché per quali finalità e importi si prevede di utilizzare una quota di tali finanziamenti. In proposito, osserva che la possibilità di utilizzare i finanziamenti previsti dall'articolo 1, comma 409, della legge n. 266 del 2005 è espressamente richiamata dalla relazione tecnica con riferimento all'articolo 1, comma 8, del provvedimento.

Il sottosegretario Luigi CASERO segnala preliminarmente l'opportunità di precisare, all'articolo 1, comma 7, ultimo periodo, che il regolamento ivi richiamato è quello di cui al comma 8 del medesimo articolo 1 e di chiarire, all'articolo 3, comma 6, che le verifiche ivi richiamate sono quelle del comma 5 del medesimo articolo 3. Quanto alle richieste di chiarimento formulate dal relatore, fa presente che al riguardo appare opportuno acquisire elementi informativi presso il competente Ministero della salute. Ritiene, pertanto, opportuno rinviare l'espressione del parere.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, preso atto dell'esigenza rappresentata dal sottosegretario Casero, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.10.**



**ATTI DEL GOVERNO**

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.*

**La seduta comincia alle 14.10.**

Schema di decreto ministeriale concernente la sperimentazione volta a realizzare il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, dalla

redazione in termini di competenza e cassa alla redazione in termini di sola cassa.

**Atto n. 290.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto, rinviato nella seduta del 18 novembre 2010.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame dello schema di decreto ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

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

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle manifestazioni da abbinare alle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011. Atto n. 291 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	202
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	212
Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo n. 141 del 2010, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori. Atto n. 287 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	204

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 187/2010: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo ( <i>Parere alle Commissioni riunite I e II</i> ) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	205
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari. Audizione di esperti ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	210
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.*

#### La seduta comincia alle 13.30.

**Schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle manifestazioni da abbinare alle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011.**

**Atto n. 291.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gerardo SOGLIA (PdL), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del parere al Governo, lo schema di decreto ministeriale recante l'individuazione delle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011 (Atto n. 291).

A tale proposito ricorda in primo luogo che, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 722 del 1955, come sostituito dall'articolo 1 della legge n. 62 del 1990, l'individuazione, fino ad un massimo di dodici, delle lotterie nazionali da effettuare ogni anno, oltre ad una lotteria internazionale, è rimessa ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 15 dicembre di ogni anno, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Quanto agli utili di ciascuna lotteria, è stabilito che essi siano versati in conto entrata al Bilancio dello Stato, e che, per le lotterie eventualmente abbinate a manifestazioni organizzate dai comuni, un terzo degli utili sia devoluto ai comuni stessi, con uno specifico vincolo di destinazione. Tali introiti, infatti, devono essere utilizzati dagli enti locali per il perseguimento di finalità educative, culturali, di conservazione e recupero del patrimonio artistico, culturale e ambientale, di potenziamento delle strutture turistiche e sportive e di valorizzazione della manifestazione collegata.

Passando ad esaminare il contenuto dello schema di decreto, evidenzia innanzitutto come, per l'anno 2011, il Governo abbia ritenuto opportuno proseguire nel processo di riduzione del numero delle lotterie nazionali già avviato negli anni scorsi (per il 2008 ne erano state previste 4, per il 2009 ne erano previste 3, mentre per il 2010 ne sono state previste soltanto 2), limitandone ulteriormente il numero ad una sola.

In particolare, lo schema di decreto prevede, per il prossimo anno, solo lo svolgimento della tradizionale Lotteria Italia, la quale, come d'uso, non è stata abbinata ad alcuna manifestazione o evento.

Come già avvenuto negli anni scorsi, la Lotteria Italia è collegata a trasmissioni radiofoniche e televisive di notevole richiamo, per la quale l'interesse del pubblico rimane immutato. Tale collegamento, nonché la circostanza che non sono state previste altre lotterie, induce a sperare in un andamento positivo della predetta Lotteria.

Secondo quanto indicato dalla relazione tecnica allegata allo schema di decreto, la scelta di limitare ad una sola lotteria nazionale è legata a ragioni di carattere economico, in quanto le lotterie tradizionali ad estrazione differita, ad esclusione appunto della Lotteria Italia, non producono più un effettivo utile per l'Erario e non risultano pertanto remunerative per lo Stato.

Le ragioni di tale insoddisfacente andamento delle lotterie tradizionali risiedono, secondo quanto indicato dalla relazione tecnica, nella progressiva disaffezione del pubblico nei confronti di tale forma di gioco, causata principalmente all'incremento di altre offerte di gioco che offrono prospettive di vincita immediata, nonché nello scarso apporto degli enti organizzatori degli eventi abbinate alle lotterie stesse.

A tale proposito rammenta come la riduzione del numero di biglietti delle lotterie venduti, nonostante l'abbinamento con manifestazioni di grande interesse popolare, quali il Festival di Sanremo, abbia reso necessario, negli ultimi anni, fare sempre più frequentemente ricorso al Fondo di riserva predisposto per far fronte ai costi di organizzazione delle lotterie e per integrare i montepremi. Conseguentemente, le risorse distribuite agli enti organizzatori degli eventi abbinate alle lotterie stesse si sono ridotte sempre più, fino al punto che, nel 2010, gli enti organizzatori degli eventi collegati alla Lotteria di Sanremo 2010 hanno potuto fruire complessivamente di solo 38.000 euro, da suddividersi tra 8 enti.

Ad ulteriore testimonianza dell'ormai scarso interesse per le lotterie nazionali da parte degli organizzatori di manifestazioni abbinabili a queste ultime, evidenzia come le domande di abbinamento per il 2011, il cui elenco è allegato allo schema di decreto ministeriale, si siano ridotte a solo 6, a fronte delle 23 domande di abbinamento pervenute per il 2010 e delle 21 domande pervenute per il 2009.

In tale contesto ricorda inoltre che, in forza del disposto dell'articolo 21, comma 6, del decreto - legge n. 78 del 2009, essendo ormai scaduta la concessione precedentemente in essere con il Consorzio Lotterie Nazionali, la gestione delle lotterie ad estrazione differita è espletata dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, la quale si avvale, per la stampa, la distribuzione dei biglietti e le attività connesse, del medesimo Consorzio Lotterie

Nazionali, aggiudicatario della gestione delle lotterie ad estrazione immediata, cosiddette « gratta e vinci ».

L'affidamento al predetto Consorzio di questi servizi è stato motivato, oltre che da ragioni di urgenza, nonché dalla comprovata affidabilità di tale soggetto nella gestione delle lotterie ad estrazione differita, dalla circostanza che nessun altro dei altri soggetti a tal fine interpellati dall'AAMS ha manifestato interesse a fornire i servizi. Peraltro la relazione illustrativa allo schema di decreto evidenzia come tale affidamento dovrà avere natura temporanea, e che, per gli anni successivi al 2011, dovrà essere ripetuta la procedura per l'affidamento del servizio stesso.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Ignazio MESSINA (IdV), pur prendendo atto dell'orientamento del Governo di proseguire nel processo di riduzione del numero delle lotterie nazionali, limitandone il numero, nel 2011, ad una sola, ribadisce l'esigenza, già rappresentata in precedenti occasioni, di non deludere ulteriormente, in un'ottica finalizzata a sostenere e valorizzare le manifestazioni folcloristiche di interesse locale, le aspettative del comune di Sciacca, città nella quale si organizza, ormai dalla metà dell'Ottocento, l'omonimo Carnevale e per il quale il Sindaco ha richiesto l'abbinamento ad una lotteria da svolgere nel 2011.

In particolare rileva come il Carnevale di Sciacca, oltre a coinvolgere l'intera cittadinanza e a richiamare innumerevoli visitatori da tutta la Sicilia, costituisce una vera e propria festa di popolo ed un importante palcoscenico. In tale occasione si esprime infatti il desiderio di divertimento e di spensieratezza della gente, che vi partecipa con un'impareggiabile espressione di arte e di cultura, la quale si estrinseca nei carri, costituiti da carretti siciliani carichi di pupazzi di paglia, nelle coreografie dei gruppi mascherati e nella recita di copioni inediti, ispirati a personaggi politici locali e nazionali e agli episodi di attualità che hanno destato maggiore curiosità.

I predetti carri, tutti realizzati da maestri ceramisti, che raccolgono spesso intorno a loro piccole scuole artigiane, richiamano l'interesse di giovani artisti provenienti anche dall'estero, rendendo le botteghe di ceramica, al contempo, luoghi di tradizione e fucine di sperimentazione artistica.

Sottolinea, quindi, come l'abbinamento del Carnevale di Sciacca con una lotteria nazionale costituirebbe un'eccellente forma di promozione della città a livello nazionale e stimolerebbe maggiori flussi di turismo, legati, oltre che alle già rinomate bellezze del mare, alla riscoperta delle antiche tradizioni locali della ceramica, favorendo anche un maggiore sviluppo imprenditoriale e commerciale di tutta l'area saccense.

Ritiene pertanto opportuno procedere, analogamente a quanto già avvenuto in passato, all'abbinamento della predetta manifestazione con una lotteria da svolgere nel 2011, in considerazione del suo elevato rilievo culturale, nonché della sua valenza turistica ed economica.

Maurizio BERNARDO (PdL) dichiara il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

**Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo n. 141 del 2010, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori.**

**Atto n. 287.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 novembre scorso.

Alberto FLUVI (PD) ricorda di avere già dichiarato, nella seduta precedente, la propria disponibilità ad affrontare alcune questioni attinenti alla disciplina del cre-

dito ai consumatori che, pur avendo costituito oggetto dei rilievi contenuti nel parere approvato dalla Commissione sullo schema di decreto legislativo n. 141 del 2010, non siano oggetto di specifiche previsioni nell'ambito dello schema di decreto legislativo in titolo, o che si riferiscano ad altri aspetti della tematica.

Ritiene, tuttavia, che l'Esecutivo, dopo avere fatto informalmente trasparire l'intenzione di adottare prossimamente uno o più provvedimenti volti ad esercitare le parti della delega non ancora attuate, debba preliminarmente indicare su quali tra le predette tematiche abbia già maturato precisi orientamenti, in modo da favorire lo svolgimento, nella sede parlamentare, di un proficuo confronto.

Gianfranco CONTE, *presidente*, anche alla luce delle considerazioni espresse dal deputato Fluvi, e nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad una seduta da convocare nella seduta di domani.

**La seduta termina alle 13.40.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.*

**La seduta comincia alle 13.40.**

**DL 187/2010: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gianfranco CONTE, *presidente*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esprimere il parere alle Commissioni riunite I Affari costituzionali e II Giustizia, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del

regolamento, sul disegno di legge C. 3857, di conversione del decreto-legge n. 187 del 2010, recante misure urgenti in materia di sicurezza. Dal momento che l'avvio della discussione in Assemblea sul provvedimento è previsto a partire dalla seduta di lunedì 29 novembre prossima, l'esame presso le Commissioni dovrà concludersi entro la settimana in corso.

Avverte inoltre che le Commissioni competenti in sede referente devono ancora esaminare gli emendamenti presentati, e che pertanto nei prossimi giorni potrebbe essere trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva un testo modificato del provvedimento.

Alessandro MONTAGNOLI (LNP), *relatore*, illustrando il contenuto del decreto – legge n. 187 del 2010, rileva come l'articolo 1, comma 1, ripristini, fino al 30 giugno 2013, il vigore delle disposizioni contenute nell'articolo 8, commi 1-*ter* e 1-*quater*, della legge n. 401 del 1989, la cui vigenza è venuta meno il 30 giugno scorso, in tema di arresto in flagranza per specifici reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive e di applicazione delle misure cautelari in deroga ai presupposti generali per reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive.

Il comma 2 sanziona con il pagamento di una somma da 20.000 a 100.000 euro le società sportive che impiegano *steward* (con tale termine si indica il personale incaricato dei servizi di controllo dei titoli di accesso agli impianti sportivi, nonché di instradamento degli spettatori e di verifica del rispetto del regolamento d'uso degli impianti medesimi, ai sensi dell'articolo 2-*ter* del decreto – legge n. 8 del 2007) in numero minore rispetto a quanto stabilito nel piano approvato dal Gruppo operativo sicurezza. La sanzione è irrogata dal Prefetto della provincia in cui le medesime società hanno la sede legale o operativa.

L'articolo 2 amplia i compiti dei predetti *steward*, riconoscendo loro le forme di tutela già previste per i pubblici ufficiali in servizio di ordine pubblico in occasione

di tali eventi, al fine di migliorare l'efficienza dei controlli in occasione di manifestazioni sportive.

In particolare, il comma 1 prevede che, ferme restando le attribuzioni e i compiti dell'autorità di pubblica sicurezza, agli *steward* possono essere affidati, in aggiunta ai compiti già previsti, altri servizi, ausiliari dell'attività di polizia, relativi ai controlli nell'ambito dell'impianto sportivo, per il cui espletamento non sia richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di polizia.

Il comma 2 rimette ad un decreto del Ministro dell'interno, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, la determinazione delle condizioni e delle modalità per l'affidamento dei compiti di cui sopra.

Il comma 3 equipara la violenza o la minaccia nei confronti degli *steward* alla violenza o minaccia a pubblico ufficiale, purché gli stessi addetti siano riconoscibili e la loro condotta sia riconducibile alle mansioni svolte, prevedendo l'applicabilità, in tale fattispecie, dell'aggravante prevista dall'articolo 339, terzo comma, del codice penale, ai sensi del quale le pene previste per i fatti di cui agli articoli 336 (violenza o minaccia nei confronti di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio) e 337 (resistenza a pubblico ufficiale o ad incaricato di pubblico servizio) sono aggravate quando il fatto è commesso « mediante il lancio o l'utilizzo di corpi contundenti o altri oggetti atti ad offendere, compresi gli artifici pirotecnici, in modo da creare pericolo alle persone ».

Il comma 4 equipara gli *steward* ai pubblici ufficiali, al fine dall'applicazione delle pene previste dall'articolo 583-*quater* del codice penale (lesioni personali gravi o gravissime ad un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive): conseguentemente, se l'addetto ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive è riconoscibile e subisce – in relazione alle mansioni svolte – una lesione personale grave, si applica al colpevole la reclusione

da 4 a 10 anni; se le lesioni sono gravissime si applica la reclusione da 8 a 16 anni.

L'articolo 3 reca, al comma 1, alcune modifiche alla legge n. 575 del 1965, in materia di sequestro e confisca antimafia.

La lettera *a)* introduce un'ulteriore ipotesi di destinazione degli immobili confiscati alla criminalità organizzata, prevedendo che tali beni possano essere mantenuti al patrimonio dello Stato e, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, possano essere utilizzati dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per finalità economiche, stabilendo inoltre che le relative risorse siano destinate al potenziamento della stessa Agenzia.

La lettera *b)* novella, invece, il comma 15 dell'articolo 2-*sexies* della legge n. 575, il quale, nel testo attuale, stabilisce che, nelle ipotesi di confisca dei beni, aziende o società sequestrati, i crediti erariali si estinguono per confusione ai sensi dell'articolo 1253 del codice civile.

La novella sancisce l'inapplicabilità dell'articolo 31 del decreto – legge n. 78 del 2010, il quale vieta la compensazione diretta dei crediti relativi alle imposte erariali, fino a concorrenza dell'importo di debiti superiori a 1.500 euro iscritti a ruolo per imposte erariali e per i quali è scaduto il termine di pagamento.

Il comma 2 novella gli articoli 3 e 7 del decreto – legge n. 4 del 2010, istitutivo dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati.

In particolare, la lettera *a)* disciplina, in connessione con le modifiche recate dalla lettera *a)* del comma 1, la possibile richiesta dell'Agenzia al Ministero dell'interno di utilizzare i beni immobili confiscati per le finalità di potenziamento dell'attività dell'Agenzia.

La lettera *b)* prevede invece che, con delibera del Consiglio direttivo, l'Agenzia possa decidere di estromettere singoli beni immobili dell'azienda non in liquidazione per poi trasferirli agli enti territoriali che ne facciano richiesta, a condizione che si



tratti di beni che gli enti stessi già utilizzino a qualsiasi titolo a fini istituzionali, e fatti salvi, in ogni caso, i diritti dei creditori dell'azienda confiscata.

Il comma 3 prevede che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per l'economia e le finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, stipuli contratti di lavoro a tempo determinato, al fine di garantire il potenziamento dell'attività istituzionale e lo sviluppo organizzativo delle strutture della stessa Agenzia.

I commi 4 e 5 recano la clausola di copertura degli oneri finanziari determinati dal comma 3, determinati in 2 milioni di euro per l'anno 2011 e in 4 milioni di euro per l'anno 2012, ai quali si fa fronte a valere sulle risorse del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto – legge n. 282 del 2004.

L'articolo 4 integra la composizione della Commissione centrale consultiva per l'adozione delle misure di protezione e vigilanza, organismo di consulenza dell'Ufficio centrale interforze per la sicurezza personale (UCIS), chiamata ad esprimersi sull'adozione, la modifica e la revoca delle misure di protezione e di vigilanza, nonché in materia di dotazioni strumentali e su ogni altra questione, connessa alle misure di protezione e di vigilanza, che il direttore dell'Ufficio ritenga di sottoporre alla Commissione.

In particolare si prevede che la Commissione, la quale è presieduta dal direttore dell'UCIS ed è composta attualmente da un rappresentante di ciascuna delle Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei carabinieri, Guardia di finanza, Corpo di polizia penitenziaria), da un rappresentante dell'Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI) e da un rappresentante dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE), sia integrata con un magistrato designato dal Ministro della giustizia, in tutti i casi in cui la Commis-

sione stessa sia tenuta ad esprimersi su questioni di sicurezza relative a magistrati.

L'articolo 5 istituisce presso il Ministero dell'interno il Comitato per la programmazione strategica per la cooperazione internazionale di polizia (COPSCIP), con il compito di predisporre le linee di indirizzo strategico per rafforzare l'attività del personale delle Forze di polizia all'estero, al fine di potenziare il contrasto alla criminalità organizzata, in particolare alle attività criminali transnazionali ed incrementare la cooperazione internazionale di Polizia, anche in attuazione di obblighi internazionali o comunitari.

Il COPSCIP è istituito nell'ambito della Direzione centrale della polizia criminale, articolazione del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno ed è presieduto dal Direttore centrale della polizia criminale.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala gli articoli 6 e 7, recanti disposizioni in materia di tracciabilità dei flussi finanziari.

In particolare, l'articolo 6 reca norme di interpretazione autentica e disposizioni relative all'efficacia temporale dell'articolo 3 della legge n. 136 del 2010, concernente la tracciabilità dei flussi finanziari in materia di appalti.

In merito ricorda che il predetto articolo 3 ha introdotto norme volte a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari nelle procedure relative a lavori, servizi e forniture pubbliche, le quali impongono ai soggetti interessati di utilizzare – salvo eccezioni specificamente indicate – conti correnti dedicati alle pubbliche commesse, ove appoggiare i relativi movimenti finanziari, e di effettuare i pagamenti con modalità tracciabili, specificamente tramite bonifico bancario o postale.

La tracciabilità dei flussi finanziari è altresì tutelata mediante l'obbligo di indicare il Codice unico di progetto – CUP, assegnato a ciascun investimento pubblico sottostante alle commesse pubbliche, al momento del pagamento relativo a ciascuna transazione effettuata in seno ai relativi interventi.

In tale contesto, il comma 1 dell'articolo 6 specifica che le norme recate dall'articolo 3 della predetta legge n. 136 si applicano ai contratti sottoscritti successivamente alla data di entrata in vigore della legge (7 settembre 2010), nonché ai contratti di subappalto e ai subcontratti da essi derivanti.

Il comma 2 dispone invece che, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, i contratti stipulati precedentemente alla data di entrata in vigore della legge n. 136 del 2010, nonché i contratti di subappalto e i subcontratti da essi derivanti, siano adeguati alle norme sui flussi finanziari.

Il comma 3 chiarisce il perimetro dei soggetti obbligati alla tracciabilità finanziaria negli appalti. In dettaglio, si precisa che l'espressione « filiera delle imprese », utilizzata nei commi 1 e 9 dell'articolo 3 della legge n. 136 del 2010 per indicare l'ambito dei subappaltatori e dei contraenti tenuti agli obblighi di tracciabilità, si intende riferita ai subappalti, come definiti dall'articolo 118, comma 11, del decreto legislativo n. 163 del 2006 (cosiddetto Codice dei contratti pubblici), nonché ai subcontratti stipulati per l'esecuzione, anche non esclusiva, del contratto.

Il comma 4 reca l'interpretazione autentica del comma 1 del predetto articolo 3 della legge n. 136, chiarendo le prescrizioni in tema di obbligo di utilizzo di uno o più conti correnti bancari o postali, accesi presso banche o presso la società Poste italiane Spa, dedicati anche in via non esclusiva a canalizzare i flussi finanziari relativi alle commesse pubbliche.

In dettaglio, si prevede che la locuzione « anche in via non esclusiva », relativa ai conti correnti bancari o postali che devono essere utilizzati per effettuare i predetti movimenti finanziari, si interpreta nel senso che ogni operazione finanziaria relativa a commesse pubbliche deve essere realizzata tramite uno o più conti correnti bancari o postali, utilizzati anche promiscuamente per più commesse purché, per ciascuna commessa, siano comunicati alla stazione appaltante gli estremi identificativi dei conti correnti dedicati, nonché le

generalità e il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di essi; la locuzione deve inoltre essere interpretata nel senso che sui medesimi conti possono essere effettuati movimenti finanziari anche estranei alle commesse pubbliche comunicate.

Il comma 5 reca invece l'interpretazione autentica delle disposizioni del comma 3 del citato articolo 3, le quali prevedono un regime parzialmente derogatorio per i pagamenti in favore di enti previdenziali, assicurativi e istituzionali, nonché di gestori e fornitori di pubblici servizi, ovvero per i pagamenti che riguardano tributi. A tale proposito ricorda che il predetto comma 3 autorizza i contraenti ad usare anche strumenti diversi dal bonifico bancario o postale, fermo restando l'obbligo di documentazione della spesa. Per quanto poi riguarda le spese giornaliere di importo inferiore o uguale a 500 euro, si consente di utilizzare sistemi diversi dal bonifico bancario o postale, fermi restando il divieto di impiego del contante e l'obbligo di documentazione della spesa.

La norma di interpretazione recata dal comma 5 è volta a precisare che i riferimenti agli « strumenti diversi » (in particolare, l'espressione « eseguiti anche con strumenti diversi » di cui al comma 3, primo periodo, e l'espressione « possono essere utilizzati anche strumenti diversi » di cui al comma 3, secondo periodo) si interpretano nel senso che i contraenti sono autorizzati all'utilizzo di strumenti di pagamento differenti dal bonifico bancario o postale, purché siano idonei ad assicurare la piena tracciabilità della transazione finanziaria.

L'articolo 7 apporta alcune modifiche agli articoli 3 e 6 della legge 136 del 2010, intervenendo su alcuni dei punti più complessi relativi alla tracciabilità dei finanziari negli appalti ed integrando il relativo sistema sanzionatorio.

In particolare, il punto 1) della lettera a) integra il comma 1 dell'articolo 3 della legge n. 136, ammettendo altri sistemi di pagamento oltre al bonifico bancario o



postale, purché tali sistemi siano idonei ad assicurare la piena tracciabilità finanziaria delle operazioni.

Il punto 2) sostituisce il comma 2 del predetto articolo 3, al fine di ammettere altri mezzi di pagamento oltre al bonifico bancario o postale, purché idonei a garantire la piena tracciabilità delle operazioni per l'intero importo dovuto, anche per i pagamenti degli stipendi destinati ai dipendenti dell'appaltatore, dei consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali, nonché quelli destinati alla provvista di immobilizzazioni tecniche.

Il punto 3) modifica il comma 4 del medesimo articolo 3, ammettendo l'utilizzo di analoghi mezzi di pagamento qualora sia necessario ricorrere a somme provenienti da conti correnti dedicati per il pagamento di spese estranee ai lavori, servizi e forniture, che possono essere successivamente reintegrati mediante detti mezzi.

Il punto 4) sostituisce il comma 5 dell'articolo 3, al fine di risolvere la questione riguardante il codice da indicare per collegare il pagamento al contratto: a tale proposito, si specifica che in ogni transazione dovrà essere inserito il CIG (codice identificativo gara) attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, oltre al Codice unitario del progetto (CUP), qualora ne sia prevista l'obbligatorietà ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 3 del 2003.

Il punto 5) sopprime conseguentemente il comma 6 dell'articolo 3, il quale prevede che la stazione appaltante richieda il CUP alla struttura di supporto operativa presso il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il punto 6) sostituisce il comma 7 dello stesso articolo 3, al fine di prevedere che i soggetti economici tenuti a comunicare alla stazione appaltante gli estremi identificativi dei conti correnti dedicati e le generalità con il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di essi, devono comunicare anche, nel caso di conti correnti già esistenti, i dati dalla loro prima

utilizzazione in operazioni finanziarie relative ad una commessa pubblica. Gli stessi soggetti provvedono, altresì, a comunicare ogni modifica relativa ai dati trasmessi.

Il punto 7) sostituisce il comma 8, in conseguenza dell'ammissione di altri mezzi di pagamento oltre al bonifico bancario o postale.

Una prima modifica sopprime il periodo in base al quale si stabilisce che il contratto debba essere munito della clausola risolutiva espressa da attivarsi in tutti i casi in cui le transazioni sono state eseguite senza avvalersi di banche o della società Poste italiane Spa.

Una seconda modifica introduce, invece, l'obbligo per l'appaltatore, il subappaltatore o il subcontraente che abbiano notizia dell'inadempimento della propria controparte in merito agli obblighi di tracciabilità finanziaria, di darne comunicazione immediata alla stazione appaltante e alla prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia ove ha sede la stazione appaltante o l'amministrazione concedente.

Il punto 8) introduce, invece, nel corpo dell'articolo 3 un nuovo comma 9-bis, il quale dispone che il mancato utilizzo del bonifico bancario o postale ovvero degli altri strumenti idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni determina la risoluzione di diritto del contratto.

La lettera b integra il sistema sanzionatorio del sistema di tracciabilità di cui all'articolo 6 della legge n. 136.

In dettaglio, il punto 1) integra il comma 5 del predetto articolo 6, al fine di prevedere che, in deroga a quanto disposto dall'articolo 17, quinto comma, della legge n. 689 del 1981 (il quale dispone che l'ufficio territorialmente competente è quello del luogo in cui è stata commessa la violazione), le sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni di cui ai precedenti commi sono applicate dal Prefetto della provincia ove ha sede la stazione appaltante o l'amministrazione concedente.

Inoltre, in deroga a quanto previsto dall'articolo 22, primo comma, della citata

legge n. 689, l'opposizione deve essere proposta davanti al giudice del luogo ove ha sede l'autorità che ha applicato la sanzione.

Il punto 2) inserisce, inoltre, nel corpo dell'articolo 6 un nuovo comma 5-*bis*, il quale introduce l'obbligo, per l'autorità giudiziaria, fatte salve le esigenze investigative, di informare il prefetto territorialmente competente sui fatti di cui è venuta a conoscenza che determinano violazione degli obblighi di tracciabilità.

L'articolo 8 sostituisce il comma 9 dell'articolo 54 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), stabilendo che il Prefetto, quale autorità provinciale di pubblica sicurezza, dispone le misure ritenute necessarie per il concorso delle forze di polizia ai fini dell'attuazione delle ordinanze adottate dai sindaci in materia di ordine e sicurezza pubblica ai sensi del medesimo articolo 54.

L'articolo 9 integra, inserendovi un nuovo comma dopo il terzo, l'articolo 20 della legge n. 689 del 1981, in materia di sanzioni amministrative accessorie.

Il nuovo comma delinea un'ulteriore ipotesi di confisca amministrativa obbligatoria, che opera con riferimento alle cose che servirono o furono destinate a commettere la violazione e alle cose che ne sono il prodotto, a condizione che le violazioni siano gravi o reiterate e riguardino la materia della tutela del lavoro, dell'igiene sui luoghi di lavoro e della prevenzione degli infortuni sul lavoro. Tale disposizione non si applica nel caso in cui la cosa appartenente a persona estranea alla violazione amministrativa sanzionata.

La confisca opera anche in mancanza dell'ordinanza ingiunzione di pagamento (in particolare nel caso in cui sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta) e non si applica se la cosa appartiene a persona estranea alla violazione.

L'articolo 10 prevede il collocamento in disponibilità dei viceprefetti ed i viceprefetti aggiunti, per l'espletamento di incarichi di gestione commissariale straordinaria, nonché per specifici incarichi connessi a particolari esigenze di servizio o a situazioni di emergenza.

La disposizione specifica che il collocamento in disponibilità può avvenire entro l'aliquota del 3 per cento nella dotazione organica, per un periodo non superiore al triennio ed è prorogabile con provvedimento motivato per un periodo non superiore ad un anno. Il collocamento è disposto con decreto del Ministro dell'interno, su proposta del Capo del Dipartimento delle Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie del Ministero dell'interno.

L'articolo 11 disciplina l'entrata in vigore del decreto – legge.

Si riserva quindi di formulare una proposta di parere all'esito del dibattito.

Alberto FLUVI (PD) chiede di poter approfondire adeguatamente il contenuto del decreto – legge.

Gianfranco CONTE, *presidente*, condivide l'esigenza rappresentata dal deputato Fluvi, rilevando inoltre come gli articoli 6 e 7 del decreto – legge risolvano alcune delle problematiche relative alla tracciabilità dei flussi finanziari relativi ad appalti pubblici emersi in occasione dell'esame della legge n. 136 del 2010.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta già prevista nella giornata di domani.

**La seduta termina alle 13.50.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

**Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari.**

**Audizione di esperti.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Gianfranco CONTE, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta, è assicurata, oltre che mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche attraverso l'attivazione della trasmissione televisiva tramite il canale satellitare della Camera dei deputati.

Introduce quindi l'audizione.

Simona PESCE, *Partner Servizi Emittenti Quotati*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene, a più riprese, Gianfranco CONTE, *presidente*, formulando quesiti ed osservazioni ai quali replica Simona PESCE, *Partner Servizi Emittenti Quotati*.

Svolgono considerazioni e pongono quesiti Silvana Andreina COMAROLI (LNP) e Marco CAUSI (PD), ai quali replica Simona PESCE, *Partner Servizi Emittenti Quotati*.

Gianfranco CONTE, *presidente*, dopo ulteriori considerazioni ringrazia la dottoressa Simona Pesce e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14.20.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

ALLEGATO

**Schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle manifestazioni da abbinare alle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011.  
Atto n. 291.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminato lo schema di decreto ministeriale recante l'individuazione delle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011 (Atto n. 291);

condivisa la scelta del Governo di proseguire nel processo di riduzione del numero delle lotterie nazionali già avviato negli anni scorsi, limitandone ulteriormente il numero, per il 2010, alla sola Lotteria Italia;

rilevato come i motivi di tale decisione risiedono nel fatto che le lotterie tradizionali ad estrazione differita, ad esclusione della Lotteria Italia, non producono più un effettivo utile per l'Erario e non risultano pertanto remunerative per lo Stato, determinando al contrario la necessità di ricorrere al Fondo di riserva predisposto per far fronte ai costi di organizzazione delle lotterie e per integrare i montepremi, sia a causa della progressiva disaffezione del pubblico nei confronti di tale forma di gioco, dovuta principalmente all'incremento di altre modalità di gioco che offrono prospettive di

vincita immediata, sia a causa dello scarso apporto degli enti organizzatori degli eventi abbinati alle lotterie stesse;

rilevato come lo scarso interesse per le lotterie nazionali da parte degli organizzatori di manifestazioni abbinabili a queste ultime sia testimoniato anche dal basso numero di domande di abbinamento presentate per il 2011;

sottolineata l'esigenza di procedere ad una riflessione approfondita sulle prospettive del settore delle lotterie ad estrazione differita, al fine di individuare una collocazione adeguata a tale tipologia di gioco, nel quadro della complessiva evoluzione del comparto dei giochi;

evidenziato come l'affidamento al Consorzio Lotterie Nazionali dei servizi di stampa e distribuzione dei biglietti delle lotterie ad estrazione differita, nonché delle attività connesse, abbia natura temporanea, e sottolineata pertanto la necessità di procedere, per il 2012, ad un'ulteriore procedura per l'affidamento dei predetti servizi,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

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

##### COMITATO DEI NOVE:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, e abbinate ..... 213

##### SEDE CONSULTIVA:

Misure urgenti in materia di sicurezza, disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 187 del 2010. C. 3857 (Parere alle Commissioni riunite I e II) (*Esame e rinvio*) .... 213

##### ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di istituzione e finanziamento di un comitato nazionale per l'anno 2010. Atto n. 288 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole*) ..... 216

##### COMITATO DEI NOVE:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, e abbinate ..... 218

##### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.**

**C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, e abbinate.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 10.45 alle 11.05.

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Valentina APREA. —*

*Interviene il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali, Francesco Maria Giro.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Misure urgenti in materia di sicurezza, disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 187 del 2010.**

**C. 3857.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Manuela DI CENTA (PdL), *relatore*, ricorda che il provvedimento in esame, disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 187 del 2010, si compone di

undici articoli e reca alcune disposizioni urgenti in materia di sicurezza.

Rileva che, per le parti di competenza della Commissione, l'articolo 1, comma 1, ripristina, fino al 30 giugno 2013, il vigore delle disposizioni contenute nell'articolo 8, commi 1-*ter* e 1-*quater*, della legge n. 401 del 1989, la cui vigenza è venuta meno il 30 giugno scorso, in tema di arresto in flagranza per specifici reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive e di applicazione delle misure cautelari in deroga ai presupposti generali. Sottolinea, quindi, che si ripristina l'istituto della « flagranza differita » o « arresto differito », stabilendo che quando non è possibile procedere immediatamente all'arresto per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica, si considera comunque in stato di flagranza colui il quale, sulla base di documentazione video fotografica del fatto, ne risulta autore, purché l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le quarantotto ore dal fatto. Evidenzia, inoltre, che si consente l'applicazione delle misure coercitive – quali custodia cautelare e arresti domiciliari – anche in deroga ai presupposti generali di cui agli articoli 274 (Esigenze cautelari) e 280 (Condizioni di applicabilità delle misure coercitive) del codice di procedura penale ai soggetti arrestati per reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive, ivi compresa la violazione del divieto di accedere ai luoghi ove si svolgono le manifestazioni sportive. Lo scopo della norma è dunque quello di evitare che una persona arrestata per tali reati, anche attraverso la cosiddetta flagranza differita, possa poi riacquistare la libertà a causa dell'impossibilità di disporre misure coercitive per tali reati. Il comma 2 del medesimo articolo introduce, quindi, un ulteriore comma nell'articolo 1 del decreto-legge n. 8 del 2007, sanzionando con il pagamento della somma da 20 mila a 100 mila euro le società sportive che impiegano *steward* – ovvero personale incaricato dei servizi di controllo dei titoli di accesso agli impianti sportivi,

nonché di instradamento degli spettatori e di verifica del rispetto del regolamento d'uso degli impianti medesimi – in numero minore rispetto a quanto stabilito nel piano approvato dal Gruppo operativo sicurezza.

Ricorda, altresì, che il successivo articolo 2, allo scopo di migliorare l'efficacia dei controlli in occasione di manifestazioni sportive, amplia i compiti degli *steward*, riconoscendo ai medesimi le forme di tutela già previste per i pubblici ufficiali in servizio di ordine pubblico in occasione di tali eventi. Il comma 1, in particolare, modifica l'articolo 2-*ter* del citato decreto n. 8 del 2007 inserendo un comma 1-*bis* ai sensi del quale, ferme restando le attribuzioni e i compiti dell'autorità di pubblica sicurezza, agli *steward*, quale personale incaricato dei servizi di controllo dei titoli di accesso agli impianti sportivi, nonché di instradamento degli spettatori e di verifica del rispetto del regolamento d'uso degli impianti medesimi, possono essere affidati, in aggiunta ai compiti già previsti, altri servizi, ausiliari dell'attività di polizia, relativi ai controlli nell'ambito dell'impianto sportivo, per il cui espletamento non sia richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di polizia. Sottolinea che, in base a quanto correttamente rilevato dai *dossier* di documentazione predisposti dagli uffici, poiché in base alla normativa vigente i cosiddetti *steward* già svolgono attività di controllo all'interno degli impianti sportivi, potrebbe essere opportuno specificare a quali altri servizi, definiti « ausiliari dell'attività di polizia », il comma in esame intenda far riferimento escludendo l'esercizio di pubbliche potestà; inoltre l'esigenza di definizione di tali compiti appare conseguente anche all'estensione disposta dai commi 3 e 4 di disposizioni penali a tutela degli *steward* a condizione della riconducibilità della condotta sanzionata alle mansioni svolte dai medesimi *steward*. Segnala quindi che il comma 2 dell'articolo in commento rimette la determinazione delle condizioni e delle modalità per l'affidamento dei compiti di cui sopra a un decreto del Ministro



dell'interno, da adottare entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, attraverso l'integrazione del decreto ministeriale 8 agosto 2007. Evidenzia come tale decreto sia sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti che vi provvederanno entro il termine di trenta giorni, decorso il quale il decreto potrà essere egualmente adottato. Segnala, anche in questo caso, che, come sottolineato dal *dossier* di documentazione predisposto dagli uffici, il comma in esame prevede che il decreto del Ministro dell'interno stabilisca condizioni e modalità per l'affidamento dei compiti di cui al comma 2, ma non reca alcuna previsione per la loro definizione. Ritiene quindi opportuno completare la norma nel senso di specificare puntualmente l'indicata definizione. I commi 3 e 4 dell'articolo 2 estendono agli *steward*, ovvero agli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive, alcune disposizioni già applicabili a tutela dei pubblici ufficiali che svolgono servizi di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive. Il comma 3 interviene in particolare sull'articolo 6-*quater* della legge n. 401 del 1989, che equipara la violenza o la minaccia nei confronti degli *steward* alla violenza o minaccia a pubblico ufficiale, purché gli stessi addetti siano riconoscibili e la condotta sia riconducibile alle mansioni svolte. Si stabilisce quindi l'applicabilità agli *steward* dell'aggravante prevista dall'articolo 339, terzo comma, del codice penale, ai sensi del quale le pene previste per i fatti di cui agli articoli 336 e 337 sono aggravate quando il fatto è commesso « mediante il lancio o l'utilizzo di corpi contundenti o altri oggetti atti ad offendere, compresi gli artifici pirotecnici, in modo da creare pericolo alle persone ». Sottolinea che, dal riferimento al solo terzo comma dell'articolo 339, deriva la inapplicabilità agli *steward* delle circostanze aggravanti previste dai primi due commi della disposizione, la quale, tra le altre, contempla al primo comma le aggravanti di violenza o minaccia commesse con armi e al secondo comma la

violenza o minaccia commesse da più di cinque persone riunite mediante uso di armi o da più di dieci persone anche non armate.

Evidenzia quindi che il successivo comma 4 dell'articolo 2 inserisce nella legge n. 401 del 1989 l'articolo 6-*quinquies*, che equipara gli *steward* ai pubblici ufficiali al fine dell'applicazione delle pene previste dall'articolo 583-*quater* del codice penale, in materia di lesioni personali gravi o gravissime ad un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive. Per effetto della norma, se l'addetto ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive è riconoscibile e subisce – in relazione alle mansioni svolte – una lesione personale grave, si applica al colpevole la reclusione da quattro a dieci anni; se le lesioni sono gravissime si applica la reclusione da otto a sedici anni. Rinvia, infine, alle successive disposizioni, segnalando che l'articolo 3 reca interventi urgenti a sostegno dell'Agenda nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata; l'articolo 4 prevede un'integrazione della Commissione centrale consultiva per l'adozione delle misure di sicurezza personale; l'articolo 5 disciplina il potenziamento della cooperazione internazionale di polizia; gli articoli 6 e 7 recano disposizioni in materia di tracciabilità dei flussi finanziari in materia di appalti; l'articolo 8 reca disposizioni in materia di attuazione delle ordinanze dei sindaci, mentre il successivo articolo 9 modifica la legge n. 689 del 1981 in materia di sanzioni amministrative accessorie. Segnala, infine, che l'articolo 10 reca disposizioni per assicurare le gestioni commissariali straordinarie nei comuni sciolti per infiltrazione mafiosa e altri incarichi speciali, mentre il successivo articolo 11 fissa l'entrata in vigore del decreto-legge.

Si riserva, in conclusione, di presentare una proposta di parere nel prosieguo della discussione.

Valentina APREA, presidente, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Valentina APREA.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Proposta di istituzione e finanziamento di un comitato nazionale per l'anno 2010.**

**Atto n. 288.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame dell'atto del Governo all'ordine del giorno.

Gabriella CARLUCCI (PdL), *relatore*, ricorda che il provvedimento in esame è adottato in esecuzione della legge n. 420 del 1997, che ha istituito la « Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali » presso il Ministero per i beni e le attività culturali. La Consulta ha il compito di deliberare sulla costituzione e organizzazione dei comitati nazionali per le celebrazioni o manifestazioni culturali, sull'ammissione al contributo finanziario statale e sulla misura dello stesso e sulla costituzione delle edizioni nazionali, nonché sulla composizione e il finanziamento delle relative commissioni scientifiche. Ricorda che, con riferimento all'anno 2010, il 23 marzo scorso il Governo aveva presentato alle Camere, per l'espressione del parere, lo schema di decreto n. 202, recante l'elenco dei comitati nazionali – di nuova istituzione e già operanti – e di una nuova edizione nazionale, fra i quali, in attuazione della legge n. 420 del 1997, la Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali aveva ripartito i fondi disponibili, pari ad euro 3.029.590, equi-

valenti ai fondi 2009. A fronte di trentotto nuove istanze di costituzione di comitati nazionali, la Consulta ne aveva accolte sedici, per un totale di euro 1.884.000, escludendone diciannove. Con riferimento, invece, alle ventuno istanze presentate di rifinanziamento di comitati nazionali già esistenti, la Consulta ne aveva accolte dodici, per un totale di euro 621.600, escludendone nove. Sottolinea che complessivamente, quindi, nel 2010 avrebbero ricevuto un contributo ventotto comitati nazionali, per un importo pari a 2.505.600 euro. Aggiunge che, per quanto riguarda le edizioni nazionali, la Consulta – valutando le sessantotto domande di rifinanziamento e le quattro nuove istanze presentate – aveva deliberato di accogliere per il 2010 una sola richiesta di nuova istituzione, per un importo di euro 30.000, e di accantonare la somma di euro 485.393 per le edizioni nazionali già operanti. La somma di 8.597 euro era stata, infine, accantonata per spese di funzionamento della Consulta.

Ricorda che, sullo schema di decreto n. 202, il 12 maggio 2010 la VII Commissione della Camera ha espresso parere favorevole con condizioni. In particolare, la Commissione ha evidenziato la necessità di conoscere, attraverso la predisposizione di una specifica relazione, le motivazioni sottese all'assegnazione delle risorse da parte della Consulta ai singoli comitati nazionali ed edizioni nazionali e di disporre degli atti integrali delle richieste di finanziamento, ivi comprese quelle relative ai comitati esclusi dal finanziamento. Segnala che, successivamente, con lettera del 3 giugno 2010, il Ministro per i beni e le attività culturali ha ritirato la richiesta di parere parlamentare sull'atto sul quale la Commissione competente del Senato non si era ancora espressa. Come evidenzia anche il verbale della seduta della Consulta del 7 giugno 2010, tale scelta è stata operata a seguito dell'intervento della manovra finanziaria attuata attraverso il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Per completezza, sottolinea che l'articolo 7, comma 24, del decreto-legge n. 78 del 2010 ha ridotto, a decorrere



dalla data della sua entrata in vigore, gli stanziamenti sui capitoli iscritti negli stati di previsione delle amministrazioni centrali vigilanti relativi al contributo dello Stato a enti, istituti, fondazioni e altri organismi per una quota pari al 50 per cento delle dotazioni dell'anno 2009. La stessa disposizione prevedeva che i Ministri competenti, entro sessanta giorni, stabilissero con decreto il riparto delle risorse rimaste disponibili nei citati capitoli. Al riguardo, evidenzia che il Ministro per i beni e le attività culturali, intervenendo il 9 giugno 2010 in audizione presso la VII Commissione della Camera, aveva evidenziato di aver proceduto al ritiro della proposta relativa al riparto per l'anno 2010, nelle more di definire gli interventi e i provvedimenti necessari per ottemperare ai tagli previsti dalla manovra estiva. Nella stessa sede aveva anticipato, tra l'altro, l'intenzione di compiere, per un anno, « il sacrificio di non organizzare i comitati per le celebrazioni, salvo quello di Cavour, proprio per impedire i tagli agli enti più importanti ».

Ricorda che lo schema di decreto in esame reca quindi il piano di ripartizione dei contributi per l'anno 2010, pari a euro 184.454,74. Sottolinea, inoltre, che, in applicazione di quanto richiesto dalla Commissione cultura, allo schema di decreto sono allegati, fra gli altri, i verbali delle riunioni della Consulta relativi alle sedute del 2009 del 10 luglio, 13 ottobre, 6 novembre e 3 dicembre e a quelle del 2010 del 13 gennaio, 3 marzo, 7 giugno e del 30 giugno, anche se quest'ultimo è solo in estratto. Sono altresì allegate le note MI-BAC protocollo n. 2598 del 12 febbraio 2010 e protocollo n. 8849 del 3 marzo 2010 e la copia delle schede descrittive delle istanze relative all'istituzione del Comitato nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Cavour, alle quali si rinvia per esigenze di sintesi. Segnala che sulla base di quanto indicato nella relazione per le Commissioni parlamentari, le somme inizialmente stanziata sul capitolo 3631, programma 2, per il 2010 ammontavano ad euro 5.084.172. Al netto degli accantonamenti predisposti dal

Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi del decreto-legge n. 1 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 30 del 2010, per un totale di euro 49.575, risultavano quindi disponibili per il 2010 risorse pari a euro 5.034.597. A seguito, peraltro, di una ricognizione delle programmazioni del Ministero per i beni e le attività culturali, il capitolo ha subito una rimodulazione che ha ridotto l'importo disponibile per i contributi a comitati ed edizioni nazionali a euro 3.029.590, equivalente alle risorse disponibili per l'anno finanziario 2009. In particolare, si deve evidenziare che la nota del Ministero per i beni e le attività culturali protocollo n. 8849 del 3 marzo 2010 ha evidenziato che, in relazione alle risultanze della ricognizione delle programmazioni del Ministero, è emersa l'esigenza di destinare una parte dello stanziamento del capitolo 3631, pari ad euro 505.007, per le finalità di cui alle leggi n. 549 del 1995, legge finanziaria per il 1996, e n. 534 del 1996, recante norme per l'erogazione di contributi statali alle istituzioni culturali, nonché un importo di euro 1.500.000 a parziale integrazione di altre programmazioni del Ministero, al fine di mitigare l'impatto della riduzione degli stanziamenti di bilancio subiti dall'Amministrazione. Da ultimo, quindi, al netto dell'ulteriore accantonamento di euro 2.845.135,26 operato a seguito del decreto-legge n. 78 del 2010, sul capitolo 3631 risulta una competenza pari a euro 184.454,74.

Ricorda, ancora, che il provvedimento in esame istituisce e finanzia quindi esclusivamente il Comitato nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Camillo Benso Conte di Cavour, cui è assegnata la somma di 182 mila euro. Al riguardo, la relazione per le Commissioni chiarisce che, « in considerazione della limitata disponibilità di fondi che non consente l'istituzione di tutti i nuovi Comitati Nazionali, di nuove Edizioni Nazionali, né l'erogazione di ulteriori contributi a Comitati e a Edizioni già operanti, la Consulta concorda con le indicazioni del Ministro nel senso di istituire, per il 2010, solo il Comitato Nazionale per le celebra-

zioni del bicentenario della nascita di Cavour, visto lo stretto collegamento con la ricorrenza dei 150 anni dell'Unità d'Italia». Gli ulteriori 2.454,74 euro sono destinati alle spese di funzionamento della Consulta. Evidenzia, infine, che nella premessa dello schema di decreto in esame sembrerebbe opportuno esplicitare che l'ultimo accantonamento, per un importo pari a euro 2.845.135,26, è stato operato a seguito del decreto-legge n. 78 del 2010, riferimento che risulta citato invece solo nella relazione per le Commissioni parlamentari. Si evidenzia, altresì, che nella medesima premessa risulta di non immediata comprensione la locuzione « visto il provvedimento « passa – 158 – assestamento bilancio 2010 » « che andrebbe pertanto chiarita.

Formula, in ogni caso, una proposta di parere favorevole sull'atto in esame.

Manuela GHIZZONI (PD) ricorda che la vicenda oggetto del provvedimento in esame si trascina da tempo e che sulla materia ha presentato un atto di sindacato ispettivo. Sottolinea, inoltre, che, mentre ci si appresta a festeggiare il 150° anniversario dell'Unità d'Italia, numerose istituzioni di alta cultura, come, ad esempio,

l'Istituto storico del Medioevo, che in particolare ha il compito di custodire gli antichi statuti comunali, sono costretti a chiudere. Con il taglio del 50 per cento delle risorse questi istituti non sono in grado infatti di proseguire i compiti istituzionali e culturali ad essi assegnati. Ritiene si tratti di una situazione inaccettabile. Preannuncia, quindi, anche nome dei deputati del suo gruppo, voto contrario sulla proposta di parere del relatore.

La Commissione approva quindi la proposta di parere favorevole del relatore.

**La seduta termina alle 14.50.**

#### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.**

**C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, e abbinate.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 14.50 alle 15.

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 187/2010 Recante misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (Parere alle Commissioni I e II) (*Esame e rinvio*) ..... 219

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.*

##### La seduta comincia alle 14.50.

##### **DL 187/2010 Recante misure urgenti in materia di sicurezza.**

##### **C. 3857 Governo.**

(Parere alle Commissioni I e II).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Renato Walter TOGNI (LNP), *relatore*, rileva che la Commissione è chiamata ad esprimersi sul decreto-legge n. 187 del 2010, recante misure urgenti in materia di sicurezza, articolato in tre Capi: il Capo I (articoli 1 e 2) reca misure per gli impianti sportivi con riferimento ai reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive, ripristinando fino al 30 giugno 2013 il vigore delle disposizioni in tema di «flagranza differita» e di applicazione delle misure cautelari in deroga ai presupposti generali; il Capo II (articoli da 3 a 5) reca disposizioni per il potenziamento dell'attività di contrasto alla criminalità

organizzata e della cooperazione internazionale di polizia, attraverso, tra l'altro, l'introduzione di misure di sostegno dell'attività dell'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, la modifica della composizione della Commissione centrale consultiva per l'adozione delle misure di protezione e vigilanza, nonché l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, del Comitato per la programmazione strategica per la cooperazione internazionale di polizia con il compito di predisporre urgenti linee di indirizzo strategico per rafforzare l'attività del personale delle Forze di polizia all'estero; il Capo III (articoli 6 e 7) reca disposizioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari; il Capo IV (articoli 8 e 9) detta quindi disposizioni in materia di sicurezza urbana mentre il Capo V (articolo 10) detta disposizioni per la funzionalità del Ministero dell'interno attraverso il collocamento in disponibilità dei viceprefetti e dei viceprefetti aggiunti per l'espletamento di incarichi di gestione commissariale straordinaria, nonché per specifici incarichi connessi a particolari esigenze di servizio o a situazioni di emergenza; l'articolo 11, infine, reca la clausola di entrata in vigore del decreto-legge.

Con riferimento al Capo III, afferente a materia di competenza della VIII Commissione, fa notare che esso reca un inter-

vento normativo necessario per chiarire una serie di dubbi sull'applicazione di talune norme introdotte con il « Piano straordinario contro le mafie » (legge 13 agosto 2010, n. 136); in particolare l'articolo 6 reca norme di interpretazione e attuazione dell'articolo 3 di tale legge con riferimento alla tracciabilità dei flussi finanziari in materia di appalti.

Da un lato, con la disposizione in questione si chiarisce che la nuova disciplina sulla tracciabilità si applica ai contratti sottoscritti successivamente alla data di entrata in vigore della legge e ai contratti di subappalto e ai subcontratti da essi derivanti e, dall'altro, si prevede un termine di centottanta giorni per consentire l'adeguamento alle nuove regole per i contratti stipulati precedentemente a quella legge e per i contratti di subappalto e subcontratti da essi derivanti.

Nel ricordare che la tracciabilità dei flussi finanziari in materia di appalti rappresenta uno strumento molto efficace nella lotta alla criminalità di stampo mafioso, ritiene condivisibile la scelta effettuata in quanto tiene conto di due esigenze che avrebbero rischiato di essere inconciliabili, quali quella della certezza dei rapporti contrattuali, che non consentirebbe l'applicazione della nuova normativa ai contratti già stipulati, e quella di consentire la tracciabilità anche di quei contratti che, seppure stipulati prima del 7 settembre 2010, avranno un'esecuzione che si svilupperà in fasi temporali successive all'entrata in vigore della legge n. 136 del 2010.

Sempre in chiave interpretativa attraverso la disposizione di cui all'articolo 6 si chiariscono i concetti di « filiera delle imprese » e di « conto dedicato anche in via non esclusiva », nonché si precisa cosa si intenda per la possibilità di eseguire i pagamenti anche con « strumenti diversi » dal bonifico bancario o postale, specificando che gli strumenti devono comunque essere idonei ad assicurare la piena tracciabilità della transazione finanziaria. La « filiera delle imprese » di cui ai commi 1 e 9 dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, comprende quindi i subap-

palti come definiti dall'articolo 118, comma 11, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché i contratti stipulati per l'esecuzione, anche non esclusiva, del contratto principale. L'espressione « anche in via non esclusiva » di cui al comma 1 dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, si interpreta nel senso che ogni operazione finanziaria relativa a commesse pubbliche deve essere realizzata tramite uno o più conti correnti bancari o postali, utilizzati anche promiscuamente per più commesse, purché per ciascuna commessa sia effettuata la comunicazione circa il conto o i conti utilizzati, e nel senso che sui medesimi conti possono essere effettuati movimenti finanziari anche estranei alle commesse pubbliche comunicate.

Quanto all'articolo 7, con alcune modifiche all'articolo 3 e all'articolo 6 della legge 136 del 2010, si dettano norme interpretative sui alcuni dei punti più complessi relativi alla tracciabilità finanziaria negli appalti e si integra il relativo sistema sanzionatorio. In primo luogo, viene stabilito che gli strumenti di pagamento, idonei a tracciare i flussi finanziari, devono riportare, in relazione a ciascuna transazione, il codice identificativo gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e, ove richiesto, il codice unico di progetto (CUP). Si sancisce espressamente che il mancato utilizzo del bonifico bancario o postale ovvero degli altri strumenti idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni comporta la risoluzione di diritto del contratto. In relazione alle sanzioni amministrative in materia di tracciabilità dei flussi finanziari si prevede che le sanzioni amministrative pecuniarie siano applicate dal prefetto della provincia ove ha sede la stazione appaltante o l'amministrazione concedente e che in caso di opposizione il giudice competente è quello del luogo ove ha sede l'autorità che ha applicato la sanzione.

Segnala, infine, che l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, con determinazione del 18 novembre scorso, ha

fornito, anche sulla base delle norme contenute nel decreto-legge, ulteriori precisazioni di dettaglio volte a precisare l'ambito di applicazione delle norme, le modalità di attuazione della tracciabilità, la gestione dei movimenti finanziari, gli obblighi di comunicazione. Ritengo che in tal modo si sia fatta chiarezza sul complesso delle norme riguardanti la tracciabilità semplificando, per quanto possibile, gli adempimenti burocratici a carico delle imprese.

Nell'esprimere quindi un giudizio complessivamente positivo nei confronti del provvedimento, si riserva di valutare gli elementi che emergeranno nel corso del dibattito ai fini della redazione di una proposta di parere.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.**

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

### (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

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

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti di Legacoop Servizi, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 1971 Bosi e abbinata C. 3694 Garofalo recanti « Disciplina del servizio di noleggio di autoveicoli con conducente » ..... 222

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 460/2004 che istituisce l'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione per quanto riguarda la durata dell'Agenzia. (COM(2010)520 definitivo).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) e relativo documento di accompagnamento. (COM(2010)521 definitivo) (*Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*) ..... 222

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei vertici della Rete ferroviaria italiana SpA, nell'ambito dell'esame dello schema di aggiornamento 2009 del contratto di programma 2007-2011 per la gestione degli investimenti ferroviari (atto n. 284) ..... 225

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Audizione di rappresentanti di Legacoop Servizi, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 1971 Bosi e abbinata C. 3694 Garofalo recanti « Disciplina del servizio di noleggio di autoveicoli con conducente ».**

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.40 alle 11.20.

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Mario VALDUCCI.*

**La seduta comincia alle 11.20.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 460/2004 che istituisce l'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione per quanto riguarda la durata dell'Agenzia. (COM(2010)520 definitivo).**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) e relativo documento di accompagnamento. (COM(2010)521 definitivo).**

*(Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Mario VALDUCCI, *presidente*, ricorda che, secondo quanto disposto dall'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, le Commissioni possono esaminare atti preparatori della normativa comunitaria. L'esame si conclude con la votazione di un documento finale che è trasmesso, oltre che al Governo, anche al Parlamento europeo e alla Commissione europea.

Jonny CROSIO, *relatore*, ricorda che l'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), con sede a Heraklion, nell'isola di Creta, è stata istituita con il regolamento (CE) n. 460/2004 del 10 marzo 2004, per un periodo iniziale di cinque anni, successivamente prorogato fino a marzo 2012 dal regolamento (CE) n. 1007/2008 al fine di assicurare un alto ed efficace livello di sicurezza delle reti e dell'informazione nell'ambito dell'Unione e di sviluppare una cultura in materia di sicurezza delle reti e dell'informazione a vantaggio dei cittadini, dei consumatori, delle imprese e delle organizzazioni del settore pubblico dell'Unione europea, contribuendo in tal modo al corretto funzionamento del mercato interno.

In particolare, fa presente che è compito dell'ENISA: fornire pareri tecnici alle autorità nazionali e alle istituzioni dell'UE; promuovere lo scambio di buone pratiche; facilitare i contatti tra le istituzioni dell'Unione europea, le autorità nazionali e il mondo delle imprenditoria privata.

Ricorda altresì che l'Agenda digitale europea (COM(2010)245) – una delle sette « iniziative faro » prevista dalla Strategia UE 2020 per la crescita e l'occupazione – per quanto riguarda gli aspetti relativi alla sicurezza delle infrastrutture informatiche, prevede l'adozione di: iniziative legislative per combattere i cyber-attacchi contro i sistemi informatici norme in materia di giurisdizione nel cyberspazio a livello europeo e internazionale nonché misure volte a istituire un sistema di risposta immediata contro gli attacchi in-

formatici, attraverso la creazione di una rete di squadre di pronto intervento informatico (CERT) e il rafforzamento del ruolo dell'ENISA.

Rileva che, in questa prospettiva, in linea con le indicazioni dell'Agenda digitale per l'Europa, il 30 settembre 2010 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento recante integrazioni e modifiche alla disciplina dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) (COM(2010)521).

Sottolinea che la proposta di regolamento intende rafforzare e modernizzare l'ENISA nonché stabilire un nuovo mandato della durata di 5 anni (fino al 2017). In particolare, la proposta intende perseguire i seguenti obiettivi specifici: attribuire all'Agenzia un ruolo di interfaccia nella lotta contro la criminalità informatica, in linea con le indicazioni del programma di Stoccolma per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (2010-2014), adottato dal Consiglio europeo del dicembre 2009; ampliare l'ambito di intervento dell'Agenzia, consolidandone il ruolo di sostegno all'attuazione delle politiche dell'Unione; permettere all'Agenzia di affiancarsi al processo normativo dell'Unione europea, fornendo assistenza e pareri a Stati membri e istituzioni UE; rafforzare la *governance* interna all'Agenzia, attribuendo un più forte ruolo di supervisione al suo consiglio di amministrazione, nel quale sono rappresentati sia gli Stati membri che la Commissione europea; aumentare con gradualità le risorse umane e finanziarie dell'Agenzia.

Osserva che, come risulta dalla valutazione di impatto che accompagna la proposta, i compiti dell'Agenzia dovrebbero richiedere circa 120-140 unità di personale a tempo pieno e le entrate dell'Agenzia dovrebbero essere costituite, oltre che da un contributo proveniente dal bilancio dell'Unione e dai contributi dei Paesi terzi che partecipano alle sue attività, anche da contributi degli Stati membri. Nel 2013 il *budget* dell'Agenzia



dovrebbe passare dagli attuali 8,113 milioni di euro a 9,032 milioni di euro. Sottolinea, a tale proposito, che degli attuali 8,1 milioni di euro, 5,1 milioni di euro sono destinati a spese relative al personale, 600 mila euro ad altre spese amministrative e 2,35 milioni di euro a spese collegate all'attuazione del Programma di lavoro 2010.

Per quanto riguarda i profili di sussidiarietà e proporzionalità, fa presente che nella relazione di accompagnamento alla proposta, la Commissione rileva come il carattere globale di interconnessione e interdipendenza delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (TIC), ormai parti integranti dell'economia e della società dell'Unione europea, renda impossibile garantirne la sicurezza e la resilienza con un approccio esclusivamente nazionale e non coordinato; l'adozione di una misura a livello UE che garantisca il coordinamento tra gli Stati membri, al fine di affrontare i rischi legati alla sicurezza delle reti informatiche nel contesto transfrontaliero in cui si presentano, sarebbe pertanto, a giudizio della Commissione, conforme al principio di sussidiarietà e avrebbe il merito ulteriore di aumentare l'efficacia delle politiche nazionali esistenti, con positive ripercussioni anche in riferimento alla tutela dei diritti fondamentali, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali e della *privacy*.

Evidenzia che, ai fini dell'elaborazione della proposta in esame, sono state svolte due consultazioni pubbliche rispettivamente nel 2007 e tra il 2008 e il 2009. Al riguardo, si segnala che nel suo contributo alla consultazione svoltasi nel 2007, il Ministero delle comunicazioni italiano, ribadendo l'importanza del ruolo svolto dall'Agenzia, aveva sottolineato l'opportunità di sviluppare l'azione di coordinamento svolta dall'ENISA a livello UE.

Giudica opportuno rammentare, peraltro, che il 18 dicembre 2009 il Consiglio ha approvato una risoluzione su un approccio europeo cooperativo in materia

di sicurezza delle reti e dell'informazione, nella quale si sottolinea l'esigenza di valorizzare il ruolo dell'ENISA, e, il 15 giugno 2010, il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sulla *governance* di internet in cui si accoglie favorevolmente l'intenzione di aggiornare il mandato dell'ENISA, evidenziando la necessità di aumentare l'efficacia dell'Agenzia.

Segnala inoltre che, per evitare il rischio che si crei un vuoto legislativo qualora il nuovo mandato dell'Agenzia non fosse adottato prima della scadenza del mandato attuale (marzo 2012), la Commissione europea ha presentato, contestualmente alla proposta in esame, un'ulteriore proposta di regolamento che prolunga il mandato attuale dell'Agenzia per altri 18 mesi (fino a settembre 2013) (COM(2010)520).

Nel sottolineare che si tratta di due atti assai rilevanti che dimostrano la forte sensibilità dell'Unione europea su questi temi, ricorda che le Commissioni riunite I e IX hanno avviato l'esame delle proposte di legge C. 3736 e C. 3787, volte ad abrogare l'articolo 7 del cosiddetto « decreto Pisanu » e a superare la rigidità normativa nella regolamentazione dell'accesso alle reti *wi-fi* aperte, sul cui contenuto manifesta la condivisione propria e del proprio gruppo. Ritiene che la rete costituisca uno straordinario strumento che deve essere senz'altro valorizzato e potenziato, ma contestualmente tutelato. Al riguardo giudica pertanto opportuna una seria e attenta riflessione sulla necessità che l'esigenza di disporre di una rete informatica più dinamica e flessibile si coniughi con quella di individuare adeguati strumenti di protezione e tutela della rete medesima.

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

**La seduta termina alle 11.30.**



**AUDIZIONI INFORMALI**

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Audizione dei vertici della Rete ferroviaria italiana SpA, nell'ambito dell'esame dello schema di aggior-**

**namento 2009 del contratto di programma 2007-2011 per la gestione degli investimenti ferroviari (atto n. 284).**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.10 alle 15.

# XI COMMISSIONE PERMANENTE

## (Lavoro pubblico e privato)

### S O M M A R I O

#### COMITATO DEI NOVE:

Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito. C. 2424-3089-A ..... 226

#### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione ..... 226

DL 187/2010 Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) (*Esame e rinvio*) ..... 226

#### SEDE REFERENTE:

Interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407, in materia di applicazione delle disposizioni concernenti le assunzioni obbligatorie e le quote di riserva in favore dei disabili. C. 3720 Schirru (*Esame e rinvio*) ..... 229

#### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito.  
C. 2424-3089-A.**

Il comitato dei nove si è riunito dalle 10.55 alle 11.20.

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del vicepresidente Giuliano CAZZOLA.*

**La seduta comincia alle 14.15.**

**Variazione nella composizione della Commissione.**

Giuliano CAZZOLA, *presidente*, comunica che il deputato Lo Presti ha cessato

di far parte della Commissione in sostituzione del deputato Buonfiglio, il quale – a seguito delle dimissioni dal precedente incarico di Governo – resta a far parte della Commissione stessa.

Nel ringraziare il deputato Lo Presti per il contributo fornito alla Commissione, rivolge, quindi, un augurio di buon lavoro al deputato Buonfiglio.

**DL 187/2010 Misure urgenti in materia di sicurezza.  
C. 3857 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), *relatore*, osserva che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza alle

Commissioni riunite I e II sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, recante misure urgenti in materia di sicurezza. Si tratta – a suo giudizio – di un intervento di straordinaria importanza al fine di assicurare ai cittadini sempre più elevati livelli di sicurezza, anche a garanzia della legalità e del libero esercizio delle attività economiche e imprenditoriali: infatti, si apprestano, con il presente decreto-legge, specifiche misure per garantire la sicurezza degli impianti sportivi e di quanti li frequentano, ivi inclusi gli incaricati del controllo negli stadi (gli steward), per potenziare l'azione di contrasto della criminalità organizzata e la cooperazione internazionale di polizia, per rafforzare l'attività dei sindaci in materia di sicurezza urbana e per la funzionalità del Ministero dell'interno, unitamente a mirati interventi sulla tracciabilità dei flussi finanziari negli appalti pubblici.

Per quanto concerne i profili di più diretto interesse della XI Commissione, segnala che l'articolo 2, comma 1, amplia i compiti previsti per gli steward impiegati in occasione di manifestazioni sportive, al fine di migliorare l'efficacia dei controlli in occasione delle manifestazioni sportive, consentendo di impiegare gli steward stessi in servizi ausiliari dell'attività di polizia relativi ai controlli nell'ambito dell'impianto sportivo per il cui espletamento non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di polizia. Fa poi presente che il comma 2 dell'articolo 2 rimette ad un decreto del Ministro dell'interno la determinazione delle condizioni e delle modalità per l'affidamento delle mansioni in questione, mentre il comma 4 del medesimo articolo 2 detta norma importanti in materia di lesioni personali gravi o gravissime nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive. Mette, quindi, in evidenza l'articolo 3, comma 3, che potenzia l'attività istituzionale e rafforza lo sviluppo organizzativo dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla crimina-

lità, attraverso la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato – in deroga a quanto previsto in materia di limiti della dotazione organica dal decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50 – per una durata non superiore al 31 dicembre 2012. Fa presente che, per fronteggiare tali esigenze, sono assegnati all'Agenzia nazionale 2 milioni di euro per l'anno 2011 e 4 milioni di euro per l'anno 2012. Evidenzia che, per la copertura di tale onere, il comma 4 di tale articolo 3 prevede la corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

Segnala poi l'articolo 9, che integra l'articolo 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, recante « Modifiche al sistema penale », prevedendo, in presenza di violazioni gravi o reiterate in materia di tutela del lavoro, di igiene sui luoghi di lavoro e di prevenzione degli infortuni sul lavoro, la confisca delle cose che servono o furono destinate a commettere la violazione e delle cose che ne sono il prodotto, anche se non venga emessa l'ordinanza-ingiunzione di pagamento (qualora sia stato effettuato il pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta). Infine, ricorda che l'articolo 10 introduce, per viceprefetti e viceprefetti aggiunti, disposizioni in tema di collocamento in posizione di disponibilità.

In conclusione – preso atto del contenuto del provvedimento in esame, anche per quanto concerne le norme di diretto interesse della Commissione, che sono tese ad una valorizzazione del personale a cui è demandato lo svolgimento di importanti compiti di sicurezza – ritiene che vi siano le condizioni per l'espressione di un parere favorevole della Commissione, valutando la possibilità di formulare un unico suggerimento, che potrebbe essere riferito alle mansioni degli steward di cui all'articolo 2, comma 1, in modo da raccordarne il contenuto con il decreto del

Ministro dell'interno, previsto al comma 2 del medesimo articolo 2: in particolare, prospetta l'ipotesi di prevedere che il citato decreto individui i servizi, ausiliari dell'attività di polizia, affidati agli steward e stabilisca le condizioni e le modalità per l'affidamento di tali servizi. In questo senso, propone di attendere l'esame degli emendamenti presso le Commissioni di merito, in modo da verificare se saranno apportate modifiche al testo e, in particolare, se si deciderà di affrontare la questione testé segnalata, riservandosi di inserire un'eventuale osservazione in materia nella propria proposta di parere, in mancanza di interventi che si muovano nella direzione indicata.

Elisabetta RAMPI (PD) esprime forti perplessità sulle misure adottate dal Governo in materia di sicurezza, sia per quanto riguarda il provvedimento in esame sia per quanto riguarda il disegno di legge ordinario, approvato sul medesimo argomento dall'Esecutivo, nel quale sono confluite ulteriori disposizioni, che giudica confusionarie, eterogenee e potenzialmente dannose.

Entrando nello specifico del provvedimento in esame, manifesta preoccupazione per talune parti del testo, laddove, ad esempio, si fa riferimento alle competenze in materia di sicurezza urbana dei sindaci e di ruolo dei prefetti, dal momento che, a suo avviso, intaccandosi le attribuzioni delle autorità normalmente deputate al mantenimento dell'ordine pubblico, si mettono a rischio delicati equilibri che regolano attualmente i rapporti tra gli organi istituzionali. Pertanto, pur convenendo sulle nobili finalità del provvedimento, ritiene opportuno svolgere una seria riflessione su taluni punti controversi, riservandosi di intervenire più diffusamente nel prosieguo del dibattito, anche alla luce delle modifiche che le Commissioni riunite riterranno di apportare al testo in esame.

Giovanni PALADINI (IdV) esprime un giudizio negativo sulla politica complessiva perseguita dal Governo in materia di or-

dine pubblico, atteso che l'azione dell'Esecutivo in materia appare demagogica, confusa e priva di effetti concreti. Ritiene che tale valutazione sia confermata in pieno dal provvedimento in esame, con il quale il Governo, invece di preoccuparsi di rafforzare le risorse a disposizione delle forze dell'ordine, mettendole in condizione di operare efficacemente – ad esempio attraverso modifiche normative in materia di perquisizione personale o attraverso una implementazione degli organici – sembra orientato ad attribuire competenze di pubblica sicurezza a soggetti, quali i sindaci e gli steward, che appaiono inadeguati, per dotazione organica e naturali attitudini, a svolgere tali importanti mansioni. Ritiene che l'Esecutivo non possa delegare a soggetti estranei – in taluni casi provenienti dalla società civile, come nel caso delle cosiddette «ronde», organismi spontanei per la cui costituzione sono state stanziati inutilmente ingenti risorse – l'esercizio di fondamentali funzioni pubbliche, sottraendo stanziamenti necessari al potenziamento delle autorità istituzionalmente deputate al mantenimento dell'ordine pubblico.

Giudica, poi, necessario precisare il contenuto dell'articolo 9, meglio definendo la fattispecie di reato che viene individuata e le circostanze che porterebbero all'applicazione della sanzione della confisca, ritenendo troppo generico ricollegarla alla presenza di violazioni gravi o reiterate in materia di tutela del lavoro, di igiene sui luoghi di lavoro e di prevenzione degli infortuni sul lavoro.

In conclusione, ritiene che il Governo, in materia di pubblica sicurezza, sia gravemente inadempiente, dal momento che appare concentrato esclusivamente su obiettivi secondari, che possono anche fare presa sull'elettorato, ma che si rivelano totalmente inefficaci e improduttivi sul piano pratico.

Giuliano CAZZOLA, *presidente*, nel far notare che l'intervento appena svolto è parso, in larga parte, centrato su profili non propriamente rientranti in quelli di diretta competenza della Commissione, av-

verte che – secondo quanto prospettato dal relatore – la deliberazione della Commissione stessa sul provvedimento in titolo avrà luogo nella giornata di giovedì 25 novembre, anche in attesa di conoscere le modifiche che saranno apportate dalle Commissioni di merito.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.35.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del vicepresidente Giuliano CAZZOLA indi del presidente Silvano MOFFA.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407, in materia di applicazione delle disposizioni concernenti le assunzioni obbligatorie e le quote di riserva in favore dei disabili.**

**C. 3720 Schirru.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Paola PELINO (PdL), *relatore*, osserva che la Commissione è oggi chiamata ad avviare l'esame di un provvedimento di grande rilevanza sociale, che intende assicurare il rispetto dei diritti di tutti quei soggetti disabili che – a seguito di un intervento normativo del luglio di quest'anno – si trovano ad incontrare oggettive difficoltà nell'applicazione della normativa in tema di avviamento al lavoro. Fa notare, infatti, che la proposta di legge n. 3720 è volta a fornire un'interpretazione autentica del quarto periodo del comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407, introdotto dall'articolo 5, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2010, n. 102 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2010,

n. 126), al fine di stabilire che resta comunque ferma l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 3 della legge 12 marzo 1999, n. 68, in materia di assunzioni obbligatorie e quote di riserva ad esclusivo beneficio dei lavoratori disabili.

In proposito, ricorda che – per effetto del citato articolo 5, comma 7, del decreto-legge n. 102 – è venuta a crearsi una situazione penalizzante per tali soggetti disabili, poiché la predetta norma ha previsto la non applicabilità della quota di riserva per gli avviamenti al lavoro di orfani e vedove di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, e di soggetti ad essi equiparati, con ciò determinando, di fatto, la precedenza di queste categorie nel collocamento obbligatorio rispetto ad ogni altra categoria: con questa disposizione, infatti, si rischia che i familiari delle vittime – non essendo entro la quota di legge dell'1 per cento – possano andare ad occupare i posti riservati ai disabili. In tal senso, rileva che il diritto al collocamento obbligatorio delle vittime del terrorismo e del dovere, nonché dei familiari superstiti, pur motivato dal rispettabile intento di tutelare persone fortemente colpite da eventi drammatici, non può fondarsi sulla negazione del diritto, altrettanto legittimo, dei disabili, per i quali le possibilità di lavoro sono limitate, di fatto, al solo collocamento obbligatorio.

Al riguardo, peraltro, segnala che la situazione venutasi a determinare a seguito dell'entrata in vigore di detta disposizione ha già generato un forte disorientamento nei servizi per l'impiego, molti dei quali hanno avanzato richieste di chiarimento al Ministero del lavoro e delle politiche sociali; sul tema, inoltre, è stato recentemente chiarito alla XI Commissione – in risposta ad una interrogazione del deputato Schirru – che è stato costituito un apposito tavolo tecnico, che dovrebbe dirimere le questioni problematiche sul tappeto. Osserva, dunque, che la proposta di legge in esame intende cercare di accelerare la soluzione dei problemi emersi, dettando un'interpretazione autentica in grado di chiarire inequivocabilmente l'esclusivo diritto dei lavoratori di-

sabili ad accedere alle quote ad essi riservate dall'articolo 3 della legge n. 68 del 1999.

Per tali ragioni, auspica un sollecito esame del testo da parte della Commissione, al fine di dare una risposta concreta anche ai familiari dei disabili, le cui associazioni si sono dichiarate fortemente preoccupate per la situazione determinatasi a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni in precedenza richiamate.

Massimiliano FEDRIGA (LNP) preannuncia la presentazione dal parte del suo gruppo di una analoga proposta di legge, volta a realizzare le medesime finalità del provvedimento in esame.

Amalia SCHIRRU (PD), nel ringraziare il relatore per il suo esauriente intervento introduttivo, sottolinea l'importanza di un provvedimento rivolto a tutelare il diritto al collocamento obbligatorio dei soggetti disabili, la cui quota di riserva è stata di recente messa in discussione da una disposizione adottata in favore delle vittime del terrorismo e del dovere e dei loro familiari superstiti. Giudica necessario concludere in tempi brevi l'esame della presente proposta normativa, a fronte del fondato rischio per i soggetti disabili di vedere esauriti i posti disponibili, in virtù di procedure di avviamento al lavoro di orfani e vedove di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, che sembrerebbero contemplare la chiamata diretta.

Nel fare presente che sul testo in esame si registra un ampio e trasversale consenso, dichiara che il suo gruppo avrebbe

dato la propria disponibilità a concluderne sin dalla seduta odierna l'esame preliminare; in ogni caso, auspica che il gruppo della Lega Nord Padania possa presentare quanto prima la proposta di legge preannunciata, affinché si possa speditamente procedere lungo il percorso di approvazione di un provvedimento che dia una risposta concreta ai familiari dei soggetti disabili.

Paola PELINO (PdL), *relatore*, nel prendere atto delle osservazioni svolte dai deputati intervenuti, ritiene opportuno concedere ai gruppi un sufficiente margine temporale al fine di consentire di svolgere gli approfondimenti necessari, anche in attesa di conoscere il contenuto dell'ulteriore proposta normativa preannunciata dal gruppo della Lega Nord Padania. Auspica, tuttavia, una rapida conclusione dell'esame del provvedimento, al fine di rispondere con urgenza alle legittime richieste dei soggetti disabili.

Silvano MOFFA, *presidente*, alla luce del dibattito svolto, ritiene utile attendere la presentazione dell'ulteriore proposta di legge preannunciata, formulando l'auspicio che essa possa avvenire quanto prima, al fine di accelerare l'iter del provvedimento; in tal senso, avverte che proporrà all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di concludere entro la prossima settimana l'esame preliminare.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.50.**

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### COMITATO RISTRETTO:

Modifiche alla legge n. 281/1991, in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo. C. 1172 Santelli e Ceccacci Rubino, C. 1236 Mancuso, C. 1319 Tortoli, C. 1370 Alessandri, C. 2359 Anna Teresa Formisano e Drago, C. 586 Compagnon, C. 1565 Mancuso, C. 1589 Livia Turco e Viola, C. 2343 Farinone e C. 2405 Minardo .....	231
AVVERTENZA .....	231

#### COMITATO RISTRETTO

*Martedì 23 novembre 2010.*

**Modifiche alla legge n. 281/1991, in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo. C. 1172 Santelli e Ceccacci Rubino, C. 1236 Mancuso, C. 1319 Tortoli, C. 1370 Alessandri, C. 2359 Anna Teresa Formisano e Drago, C. 586 Compagnon, C. 1565 Mancuso, C. 1589 Livia Turco e Viola, C. 2343 Farinone e C. 2405 Minardo.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 14.15 alle 15.

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### COMITATO RISTRETTO

*Disposizioni in materia di assistenza psichiatrica. C. 919 Marinello, C. 1423 Guzzanti, C. 1984 Barbieri, C. 2065 Ciccioli, C. 2831 Jannone, C. 2927 Picchi, C. 3038 Garagnani e C. 3421 Polledri.*



## XIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Agricoltura)

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

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle opere irrigue.

Audizione dei rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole Coldiretti, Confagricoltura, CIA, Copagri e Filiera agricola italiana (FAGRI) e delle cooperative agricole Agci-Agrital, Fedagri-Confcooperative, Legacoop-Agroalimentare e Unci-Coldiretti  
(Svolgimento e conclusione) ..... 232

AVVERTENZA ..... 233

#### INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Paolo RUSSO.

**La seduta comincia alle 13.45.**

**Indagine conoscitiva sulle opere irrigue.**

**Audizione dei rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole Coldiretti, Confagricoltura, CIA, Copagri e Filiera agricola italiana (FAGRI) e delle cooperative agricole Agci-Agrital, Fedagri-Confcooperative, Legacoop-Agroalimentare e Unci-Coldiretti.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Paolo RUSSO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Introduce quindi l'audizione.

L'avvocato Paola GROSSI, *responsabile dell'ufficio legislativo della Coldiretti*, il dottor Luigi TOZZI, *responsabile del settore qualità della Confagricoltura*, il dottor Donato DI STEFANO, *membro della giunta nazionale della CIA*, il dottor Gianfranco GRIECI, *presidente nazionale della Filiera agricola italiana (FAGRI)*, il dottor Ugo MENESATTI, *del dipartimento economico-normativo della Fedagri* e il dottor Massimiliano PEDERZOLI, *esperto del settore bonifica e irrigazione della Unci-Coldiretti*, riferiscono sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva.

Intervengono quindi, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Viviana BECCALOSSO (Pdl), Giuseppe RUVOLO (Misto-Noi Sud-PID), Fabio RAINIERI (LNP) e Giuseppina SERVODIO (PD).

Il dottor Massimiliano PEDERZOLI, *esperto del settore bonifica e irrigazione della Unci-Coldiretti* e l'avvocato Paola GROSSI, *responsabile dell'ufficio legislativo*



della Coldiretti, forniscono ulteriori chiarimenti.

Paolo RUSSO, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*SEDE REFERENTE*

*Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare. C. 2744 Cenni.*

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME DEI PROGETTI DI ATTI DELL'UE:	
Comunicazioni del Presidente .....	234
COMITATO PERMANENTE PER IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UE:	
Comunicazioni del Presidente .....	235
SEDE CONSULTIVA:	
DL 187/10: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (Parere alle Commissioni I e II) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	236
Disposizioni in materia di sicurezza degli impianti protesici mammari. Nuovo testo C. 3703 Governo e abb. (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	239
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/111/CE, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati ad organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi. Atto n. 286 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	241
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	243
Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi. Atto n. 287 ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento</i> ) .....	242

#### COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME DEI PROGETTI DI ATTI DELL'UE

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Sandro GOZI.*

**La seduta comincia alle 11.**

#### Comunicazioni del Presidente.

Sandro GOZI, *presidente*, ricorda che, dopo l'ultima seduta del Comitato per

l'esame dei progetti di atti UE, lo scorso 27 ottobre, sono stati assegnati alla Commissione politiche dell'Unione europea, ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà, cinque nuovi progetti legislativi dell'Unione europea.

Tenuto conto delle decisioni dell'ufficio di presidenza della XIV Commissione, il Comitato per l'esame dei progetti di atti UE è chiamato a selezionare i progetti di atti che potrebbero costituire oggetto di esame effettivo da parte della Commissione stessa.

Alla luce di una prima valutazione delle proposte trasmesse, il Comitato propone di avviare l'esame di sussidiarietà della proposta di regolamento di modifica del regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA). La proposta mira, infatti, ad estendere gli attuali compiti e il ruolo dell'EMSA sia in relazione all'attuazione del terzo pacchetto sulla sicurezza marittima, sia nel settore della ricerca marittima dell'UE, sia infine con riferimento all'assistenza e consulenza tecnica che l'Agenzia deve fornire alla Commissione e agli Stati membri nell'ambito di varie organizzazioni internazionali e regionali. Analogamente a quanto stabilito nella precedente seduta di questo Comitato in relazione alla proposta di regolamento sull'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), appare necessario anche in questo caso valutare se l'estensione delle competenze dell'EMSA – anche in ragione delle risorse e del personale aggiuntivo ad essa destinato – sia effettivamente giustificato e assicuri un valore aggiunto all'azione degli Stati e dell'UE stessa nel settore della sicurezza marittima. Avverte quindi che, su tale atto, il termine di otto settimane per la verifica di conformità scade il 30 dicembre 2010.

Quanto ai progetti legislativi e documenti dell'Unione europea da esaminare nel merito, ricorda che la Commissione europea ha presentato lo scorso 9 novembre la Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale (COM(2010)642). Il documento riveste una particolare rilevanza per l'Italia in quanto apre una consultazione pubblica – che si concluderà il 31 gennaio 2011 – sul futuro della politica di coesione. In ragione della sua stretta connessione con la riforma del bilancio, si potrebbe esaminare il documento attraverso un'istruttoria congiunta con la comunicazione della Commissione sulla riforma del bilancio UE, di cui l'Ufficio di Presidenza della XIV Commissione ha già concordato di avviare l'esame. Ritiene utile in tale ambito prevedere una

serie di audizioni ed invita i rappresentanti dei gruppi a fornire indicazioni in proposito.

In conclusione, ove il Comitato concordi, si farà carico di sottoporre alla valutazione dell'Ufficio di Presidenza della XIV Commissione la possibilità di avviare l'esame delle proposte di atti richiamate, sia ai fini della verifica della loro conformità al principio di sussidiarietà che ai sensi dell'articolo 127 del regolamento della Camera.

Il Comitato concorda.

**La seduta termina alle 11.05.**

#### **COMITATO PERMANENTE PER IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UE**

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Nunziante CONSIGLIO.*

**La seduta comincia alle 11.15.**

#### **Comunicazioni del Presidente.**

Nunziante CONSIGLIO, *presidente*, ricorda che il Comitato riprende oggi la sua attività di sistematico monitoraggio sull'attuazione degli obblighi UE in Italia alla luce di due importanti e recenti documenti:

la relazione del Governo sulle procedure giurisdizionali e di precontenzioso pendenti nei confronti dell'Italia al 31 ottobre 2010, trasmessa lo scorso 17 novembre ai sensi dell'articolo 15-*bis* della legge n. 11 del 2005;

la comunicazione della Commissione sulle sanzioni per mancata esecuzione di sentenze della Corte di Giustizia UE (SEC(2010)1371). Tale documento è di notevole importanza in quanto fissa i criteri con cui la Corte di giustizia può comminare allo Stato membro inadempiente il pagamento di una somma forfettaria o di

una penalità entro i limiti dell'importo indicato dalla Commissione al momento del ricorso.

I due documenti in questione costituiscono l'occasione per operare una valutazione dello stato di conformità dell'ordinamento italiano a quello europeo nonché delle implicazioni delle nuove modalità per sanzionare la mancata ottemperanza agli obblighi europei.

Come avvenuto in occasioni di precedenti audizioni sul tema, propone pertanto di audire su entrambi i documenti il professor Adam, Capo del dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio.

Il Comitato concorda.

**La seduta termina alle 11.20.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**DL 187/10: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo.**

(Parere alle Commissioni I e II).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Nunziante CONSIGLIO (LNP), *relatore*, ricorda che il decreto-legge in oggetto – all'esame delle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia) e che potrà essere oggetto di modifiche, delle quali darà conto nelle successive fasi dell'iter – consta di 5 Capi e 11 articoli.

Il Capo I (articoli 1 e 2) reca misure per gli impianti sportivi.

L'articolo 1, con riferimento ai reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive, ripristina fino al

30 giugno 2013 il vigore delle disposizioni in tema di «flagranza differita» e di applicazione delle misure cautelari in deroga ai presupposti generali, previste dall'articolo 8, commi 1-ter e 1-quater, della legge n. 401 del 1989, la cui vigenza è venuta meno il 30 giugno scorso; il comma 2, attraverso una novella all'articolo 1 del decreto-legge 8/2007, sanziona con il pagamento di una somma da 20.000 a 100.000 euro le società sportive che impiegano cosiddetti *steward* in numero minore rispetto a quanto stabilito nel piano approvato dal Gruppo operativo sicurezza.

L'articolo 2 attribuisce ai cosiddetti *steward*, che svolgono attività di controllo all'interno degli impianti sportivi, ulteriori compiti definiti come servizi ausiliari dell'attività di polizia, per i quali non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego imperativo di appartenenti alle Forze di polizia. La definizione di condizioni e modalità di affidamento dei compiti viene demandata ad un apposito decreto ministeriale, che sarà sottoposto al parere parlamentare. Ai reati di violenza o minaccia nei confronti degli *steward* potrà essere applicata la pena dell'aggravante prevista dall'articolo 339, terzo comma, del codice penale. Gli *steward* sono poi equiparati ai pubblici ufficiali al fine dall'applicazione delle pene previste dal reato di lesioni personali gravi o gravissime ad un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive (articolo 583-quater del codice penale).

Il Capo II (articoli 3-5) reca disposizioni per il potenziamento dell'attività di contrasto alla criminalità organizzata e della cooperazione internazionale di polizia.

L'articolo 3 introduce misure di sostegno dell'attività dell'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata prevedendo, in particolare, l'utilizzo dei beni confiscati da parte dell'Agenzia per finalità economiche e la destinazione dei relativi proventi al potenziamento della stessa Agenzia. Viene, poi, prevista l'inapplicabilità dei limiti alla

compensazione dei crediti previsti dall'articolo 31 del decreto-legge 78/2010 ai crediti erariali nelle ipotesi di confisca di beni, aziende o società sequestrati nonché la possibile estromissione con delibera dell'Agenzia di singoli beni immobili dall'azienda non in liquidazione e il successivo trasferimento dei medesimi agli enti territoriali che ne facciano richiesta e che utilizzano tali beni a qualsiasi titolo a fini istituzionali. Si prevede inoltre che l'Agenzia, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per l'economia e le finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, possa stipulare contratti di lavoro a tempo determinato, in deroga all'articolo 7, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge n. 4/2010 e, nei limiti stabiliti dall'autorizzazione. La copertura dei relativi oneri di spesa viene garantita mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per interventi strutturali di politica economica. A tal fine, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a disporre le occorrenti variazioni di bilancio.

L'articolo 4 provvede ad integrare la composizione della Commissione centrale consultiva per l'adozione delle misure di protezione e vigilanza con un magistrato, designato dal Ministro della giustizia, nei casi in cui la Commissione sia tenuta ad esprimersi su questioni di sicurezza relative a magistrati.

L'articolo 5 istituisce, presso il Ministero dell'interno, il Comitato per la programmazione strategica per la cooperazione internazionale di polizia (COPSCIP) con il compito di predisporre urgenti linee di indirizzo strategico per rafforzare l'attività del personale delle Forze di polizia all'estero.

Il Capo III (articoli 6 e 7) reca disposizioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari in materia di appalti.

L'articolo 6 reca norme di interpretazione e attuazione dell'articolo 3 della legge n. 136 del 2010. In particolare, viene definita l'efficacia temporale delle suddette disposizioni nel senso che esse si applicano ai contratti sottoscritti succes-

sivamente alla data di entrata in vigore della legge, nonché ai contratti di subappalto e ai subcontratti da essi derivanti. Poiché la legge n. 136/2010 è stata pubblicata nella G.U. 23 agosto 2010, n. 196, in mancanza di indicazioni difformi, essa è entrata in vigore il 7 settembre 2010, quindicesimo giorno successivo alla sua pubblicazione. Vengono, poi, precisate le modalità di utilizzo di conti correnti dedicati alle pubbliche commesse, specificando inoltre che per alcune ipotesi – pagamenti in favore di soggetti pubblici e/o soggetti qualificati, nonché spese di modesta entità – l'uso di strumenti di pagamento diversi dal bonifico è autorizzato a condizione che siano idonei ad assicurare la piena tracciabilità della transazione finanziaria. Viene inoltre chiarito il novero dei soggetti obbligati alla tracciabilità finanziaria negli appalti.

L'articolo 7, con alcune modifiche agli articoli 3 e 6 della legge 136 del 2010, detta norme interpretative sui alcuni dei punti più complessi relativi alla tracciabilità dei flussi finanziari negli appalti ed integra il relativo sistema sanzionatorio. In particolare, vengono ammessi altri mezzi di pagamento oltre al bonifico bancario o postale, purché idonei a garantire la piena tracciabilità delle operazioni per l'intero importo dovuto, anche per i pagamenti degli stipendi destinati ai dipendenti dell'appaltatore, dei consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali, nonché quelli destinati alla provvista di immobilizzazioni tecniche. Viene, inoltre, risolta anche la questione riguardante il codice da indicare per collegare il pagamento al contratto.

Il Capo IV (articoli 8 e 9) detta disposizioni in materia di sicurezza urbana.

L'articolo 8, sostituendo l'articolo 54, comma 9 del TUEL, prevede che il prefetto disponga tutte le misure necessarie al concorso delle forze di polizia per dare attuazione alle ordinanze adottate dai sindaci ai sensi del medesimo articolo 54, mantenendo la disposizione già vigente che prevede il potere prefettizio di ispezione.

L'articolo 9 delinea un'ulteriore ipotesi di confisca amministrativa obbligatoria, che opera con riferimento alle cose che servirono o furono destinate a commettere la violazione e alle cose che ne sono il prodotto, a condizione che le violazioni: siano gravi o reiterate; riguardino la materia della tutela del lavoro, dell'igiene sui luoghi di lavoro e della prevenzione degli infortuni sul lavoro. La confisca opera anche in mancanza dell'ordinanza ingiunzione di pagamento, e non si applica se la cosa appartiene a persona estranea alla violazione.

Il Capo V (articolo 10) detta disposizioni per la funzionalità del Ministero dell'interno, prevedendo il collocamento in disponibilità dei viceprefetti e viceprefetti aggiunti per l'espletamento di incarichi di gestione commissariale straordinaria, nonché per specifici incarichi connessi a particolari esigenze di servizio o a situazioni di emergenza.

L'articolo 11 reca, infine, le disposizioni relative all'entrata in vigore del provvedimento in esame.

In relazione alla normativa comunitaria, segnala, con riferimento alle disposizioni recate dal Capo I (Misure per gli impianti sportivi), che nel luglio 2007 la Commissione ha pubblicato un Libro bianco sullo sport (COM(2007)391def) nel quale, al fine di contrastare la violenza in occasione delle manifestazioni sportive, viene incoraggiato lo scambio di buone pratiche e di informazioni operative fra i servizi di polizia e/o le autorità sportive. La Commissione sottolinea che è necessario preoccuparsi anche della formazione della polizia in materia di gestione delle folle e di contrasto al teppismo.

La Commissione ha poi adottato, come parte integrante del Libro bianco, il Piano d'azione per lo sport « Pierre de Coubertin che reca, tra le proposte operative, quella di promuovere lo scambio d'informazioni ed esperienze sulla prevenzione di episodi di violenza e razzismo tra la forza pubblica e le organizzazioni sportive.

Con riferimento alle disposizioni dell'articolo 9, menziona la Decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre

2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca, come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, che intende rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri permettendo l'esecuzione immediata delle decisioni giudiziarie (principio del reciproco riconoscimento).

Quanto ai documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea, ricorda, con riferimento all'articolo 1, che il Consiglio giustizia e affari interni del 3-4 giugno 2010 ha approvato una relazione di valutazione sull'attuazione della decisione 2007/412/GAI del Consiglio che modifica la decisione 2002/348/GAI concernente la sicurezza in occasione di partite di calcio internazionali.

Nella stessa data il Consiglio ha adottato una risoluzione nella quale chiede agli Stati membri di continuare a rafforzare ulteriormente la cooperazione di polizia per quanto riguarda le partite di calcio (e, se del caso, altri eventi sportivi) di dimensione internazionale. A tal fine la risoluzione contiene in allegato un manuale aggiornato di raccomandazioni per la cooperazione internazionale tra forze di polizia e misure per prevenire e combattere la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro.

Con riferimento all'articolo 5, il Consiglio giustizia e affari interni dell'8-9 novembre 2010 ha adottato conclusioni riguardanti l'elaborazione e l'attuazione di un ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale. In particolare, il ciclo politico relativo agli anni 2011-2013 si articolerà in 4 tappe:

elaborazione degli impegni politici in base ai dati elaborati da Europol nella Valutazione relativa alla minaccia rappresentata per l'Unione europea dalla grande criminalità organizzata (Valutazione SOCTA UE);

individuazione da parte del Consiglio di un numero ristretto di priorità, sia a livello regionale che paneuropeo. Per



ognuna delle priorità la Commissione, gli esperti delle agenzie UE e degli Stati membri definiranno un piano strategico pluriennale;

attuazione dei piani d'azione operativi annuali ad opera degli Stati membri e delle agenzie UE. La validità dei piani d'azione operativi annuali sarà oggetto di valutazione ad opera del Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI), istituito in seno al Consiglio ai sensi dell'articolo 71 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Si riserva infine di dare conto, nella seduta già convocata per domani, delle modifiche apportate al testo a seguito dell'eventuale approvazione di emendamenti presso le Commissioni di merito.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di sicurezza degli impianti protesici mammari.**

**Nuovo testo C. 3703 Governo e abb.**

(Parere alla XII Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Benedetto Francesco FUCCI (PdL), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimersi sul disegno di legge governativo C. 3703, recante norme per l'istituzione del registro nazionale e dei registri regionali degli impianti protesici mammari, obblighi informativi alle pazienti, nonché divieto di intervento di plastica mammaria alle persone minori, adottato come testo base dalla XII Commissione Affari sociali poi modificato dagli emendamenti approvati nella seduta del 17 novembre.

L'articolo 1 del provvedimento in esame abilita, rispettivamente, il Ministero della salute e le Regioni e le

Province autonome di Trento e Bolzano ad istituire il Registro nazionale e i registri regionali degli impianti protesici mammari effettuati in Italia, nell'ambito della chirurgia plastica, ricostruttiva ed estetica, inquadrandoli nel campo del monitoraggio clinico ed epidemiologico delle attività di chirurgia e medicina plastica ed estetica. Vengono, poi, definite le finalità dell'istituzione dei registri, gli obiettivi della raccolta e del trattamento dei dati, i soggetti aventi diritto all'accesso e al trattamento di questi ultimi. Viene, poi, rimessa ad un regolamento da adottare con decreto ministeriale, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, la definizione dei tempi e delle modalità di raccolta dei dati, degli obblighi informativi delle regioni, dei tipi di dati sensibili e delle operazioni eseguibili, dei soggetti che possono accedere ai dati dei registri, delle modalità di trasmissione tra le regioni, delle garanzie e delle misure di sicurezza da adottare nonché la definizione di un codice identificativo unico del soggetto interessato.

L'articolo 2 consente l'impianto di protesi mammaria a soli fini estetici soltanto su coloro che abbiano compiuto la maggiore età, sanzionando l'inosservanza di tale disposizione con una multa di importo variabile da 5.000 a 15.000 euro.

L'articolo 3 disciplina le modalità di custodia e di accesso ai registri, definendo le strutture presso le quali vengono conservati, le modalità di comunicazione dei dati e i soggetti abilitati, nonché gli obblighi delle strutture sanitarie. Viene, inoltre, previsto che i medici operanti nelle strutture pubbliche e private che omettono di raccogliere, aggiornare e trasmettere i dati ai registri sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 500 a 5.000 euro, salvo che il fatto non costituisca reato.

Viene, quindi, specificato che l'applicazione di protesi mammarie ai soli fini estetici è riservata ai medici specializzati in chirurgia plastica, ovvero a coloro che abbiano già svolto attività chirurgica equipollente nei cinque anni precedenti alla data di entrata in vigore del provvedi-

mento in esame, ovvero ai medici specializzati in chirurgia generale, ginecologie e ostetricia e chirurgia toracica. Il comma 5 dispone in merito alla scheda informativa, da compilarsi per ogni impianto protesico mammario, rinviando ad un successivo provvedimento delle regioni e delle province autonome per la definizione dei criteri di compilazione della scheda medesima.

L'articolo 4 pone la clausola di invarianza finanziaria.

Ricorda, in proposito, ai fini della valutazione in ordine alla compatibilità comunitaria delle disposizioni recate dal provvedimento, che gli impianti protesici mammari sono dispositivi medici, regolamentati dalla normativa vigente in tale ambito.

La Direttiva 93/42/CEE, concernente i dispositivi medici, e il decreto legislativo 46 del 1997 di recepimento, definiscono come dispositivo medico qualsiasi strumento, apparecchio, impianto, sostanza o altro prodotto, utilizzato da solo o in combinazione (compreso il *software* informatico impiegato per il corretto funzionamento) e destinato dal fabbricante ad essere impiegato nell'uomo a scopo di diagnosi, prevenzione, controllo, terapia o attenuazione di una malattia; di una ferita o di un handicap; di studio, sostituzione o modifica dell'anatomia o di un processo fisiologico; e di intervento sul concepimento.

La direttiva 93/42/CEE è stata successivamente modificata dalla direttiva 2007/47/CE, recepita nell'ordinamento nazionale con il decreto legislativo 37 del 2010. In particolare, l'Allegato II della direttiva 2007/47/CE, modificando il punto 19 dell'Allegato I della direttiva 93/42/CEE, specifica che «i dispositivi devono essere progettati e fabbricati in modo che la loro utilizzazione, se avviene alle condizioni e per gli usi previsti, non comprometta lo stato clinico o la sicurezza dei pazienti, né la sicurezza e la salute degli utilizzatori ed eventualmente di terzi, fermo restando che gli eventuali rischi debbono essere di livello accettabile in rapporto ai benefici

apportati al paziente e compatibili con un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza».

Le direttive comunitarie, e le norme legislative italiane di recepimento, distinguono tre categorie di dispositivi medici: i dispositivi medici impiantabili attivi, i dispositivi medici (in genere) e i dispositivi diagnostici in vitro. In funzione della loro complessità e del potenziale rischio per il paziente, i dispositivi medici sono raggruppati in quattro classi: I, IIa, IIb e III. La classificazione dipende dal grado di rischio ad essi associato e va attribuita consultando le regole di classificazione riportate nell'Allegato IX del decreto legislativo 46/1997. Per ogni classe, il decreto individua specifiche procedure di marcatura.

Per quanto concerne in particolare le protesi mammarie, la direttiva 2003/12/CE ed il decreto legislativo 304/2004 di recepimento, hanno riclassificato le stesse come dispositivi medici della classe III, ovvero dispositivi sottoposti ad una valutazione di conformità puntuale e stringente poiché riguardanti funzioni di organi vitali (precedentemente, in base ai criteri di classificazione di cui all'allegato IX della direttiva 93/42/CEE, le protesi mammarie erano dispositivi medici riferibili alla classe IIb). La direttiva 2007/47/CE non ha modificato la riclassificazione delle protesi mammarie.

Per quanto concerne i documenti all'esame dell'Unione europea, fa presente che in una comunicazione concernente i provvedimenti adottati a livello nazionale e comunitario in merito alle protesi mammarie (COM(2001)666), presentata il 15 novembre 2001, la Commissione europea ha invitato gli Stati membri ad adottare provvedimenti finalizzati all'attuazione, a livello nazionale, di un sistema di informazione adeguata ed esaustiva del paziente seguito dal consenso del paziente scritto. La procedura di consultazione potrebbe prevedere, secondo la Commissione, un periodo di «riflessione», oltre alla raccomandazione di un'età minima. La Commissione esorta inoltre gli Stati membri a esaminare la necessità ed opportunità di istituire, con il dovuto rispetto



per la riservatezza e la tutela della privacy, dei registri nazionali sugli interventi di mastoplastica mediante protesi, al fine di permettere la tracciabilità delle protesi mammarie e costituire le basi per una ricerca a lungo termine in questo campo.

Inoltre, in una risoluzione sulla comunicazione della Commissione, approvata il 13 febbraio 2003 e citata nella relazione tecnica al provvedimento in esame, il Parlamento europeo ha chiesto l'adozione e l'attuazione di misure specifiche di base per migliorare l'informazione per i pazienti; ha raccomandato che l'impianto di protesi in donne al di sotto dei 18 anni sia autorizzato solo per motivi medici; ha rilevato che, anche quando gli Stati membri adottano limiti minimi di età per l'impianto di protesi, è talvolta necessaria una operazione chirurgica ricostruttiva in età giovanile per motivi clinici; ha chiesto l'introduzione di un passaporto della destinataria dell'impianto di protesi mammaria, firmato dal chirurgo e dalla paziente, in cui siano specificate le caratteristiche dell'impianto e le misure di monitoraggio sanitario post-operatorio; ha raccomandato urgentemente che i particolari delle operazioni per le protesi mammarie effettuate nella UE vengano iscritti obbligatoriamente in un registro nazionale delle protesi mammarie in ogni Stato membro, al fine di garantire la tracciabilità dei produttori e dei pazienti, tenendo debitamente conto delle norme vigenti in materia di tutela della riservatezza per quanto attiene al trattamento dei dati personali.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 23 novembre. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.*

**La seduta comincia alle 14.45.**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/111/CE, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati ad organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi. Atto n. 286.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 17 novembre 2010.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, segnala di essere nelle condizioni di formulare una proposta di parere sin dalla seduta odierna.

Sandro GOZI (PD) sottolinea l'importanza del provvedimento in esame, ricordando che la XIV Commissione aveva già esaminato, in sede di esame di progetti di atti legislativi dell'UE, la proposta di direttiva che modificava le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE.

Rileva che lo schema di decreto si colloca nel quadro delle iniziative assunte in sede europea a seguito della crisi economica, volte a migliorare gli strumenti a garanzia della stabilità del sistema creditizio e finanziario, con particolare riferimento ai gruppi transfrontalieri. In tale quadro meritano di essere segnalate le disposizioni finalizzate ad una più rigorosa valutazione della qualità del capitale detenuto dai grandi gruppi bancari, come anche l'inasprimento delle norme riguardanti la cartolarizzazione dei debiti. Richiamata la necessità di un rapido recepimento e di una celere attuazione della direttiva 2009/111/CE, esprime una valutazione favorevole sullo schema di decreto in oggetto.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore*, formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Giovanni FAVA (LNP) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Benedetto Francesco FUCCI (PdL) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

**Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina**

**dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi. Atto n. 287.**

*(Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 17 novembre 2010.

Nicola FORMICHELLA (PdL), *relatore*, ritiene opportuno svolgere ulteriori approfondimenti sul provvedimento in esame.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.55.**

ALLEGATO

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/111/CE, per quanto riguarda gli enti creditizi collegati ad organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi (Atto n. 286).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/111/CE, per quanto riguarda gli enti creditizi collegati ad organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi (Atto n. 286);

rilevata l'urgenza di procedere al recepimento nell'ordinamento nazionale della predetta direttiva 2009/111/CE, la quale prevede, all'articolo 4, che gli Stati membri applichino le disposizioni necessarie per conformarsi al suo contenuto a decorrere dal 31 dicembre 2010;

rilevato come lo schema di decreto legislativo sia volto a realizzare, mediante alcune modifiche al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB) di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, nonché al Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF) di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998, il rafforzamento dei poteri di vigilanza della Banca d'Italia sulle banche, sui gruppi bancari e sui gruppi operanti nel

settore dell'intermediazione finanziaria, nonché il miglioramento dei sistemi di collaborazione tra le autorità di vigilanza dei diversi Stati membri dell'Unione europea relativamente alla vigilanza sui gruppi transfrontalieri;

sottolineato come lo schema di decreto si inserisca nel quadro delle iniziative assunte in sede europea a seguito della crisi economico – finanziaria, finalizzate a migliorare gli strumenti a garanzia della stabilità del sistema creditizio e finanziario, con particolare riferimento ai gruppi transfrontalieri, la cui operatività può determinare, se non adeguatamente regolata e vigilata, rischi sistemici particolarmente gravi;

rilevato come il provvedimento costituisca un ulteriore passo avanti verso un'auspicabile piena integrazione a livello europeo delle attività di vigilanza sugli intermediari finanziari e creditizi, che dovrà peraltro essere ulteriormente implementata con l'istituzione dell'Autorità bancaria europea (EBA);

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE**

### **per l'attuazione del federalismo fiscale**

---

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

AVVERTENZA .....	244
------------------	-----

*Martedì 23 novembre 2010.*

#### **AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno  
non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

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

Sui lavori della Commissione .....	245
PROCEDURE INFORMATIVE:	
Audizione del presidente e del consiglio di amministrazione della RAI ( <i>Svolgimento e rinvio</i> ) ..	246
CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI .....	247
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	247
PROCEDURE INFORMATIVE:	
Audizione del direttore generale della RAI ( <i>Audizione svolta</i> ) .....	248

Martedì 23 novembre 2010. — *Presidenza del presidente ZAVOLI. — Intervengono per la RAI il presidente Paolo Garimberti, i consiglieri di amministrazione Giovanna Bianchi Clerici, Rodolfo De Laurentiis, Alessio Gorla, Angelo Maria Petroni, Antonino Rizzo Nervo, Guglielmo Rositani, Giorgio Van Straten e Antonio Verro, il portavoce del presidente della RAI, dottor Lorenzo Ottolenghi, il direttore della segreteria del consiglio di amministrazione della RAI, avvocato Nicola Claudio, il direttore delle Relazioni Istituzionali, dottor Marco Simeon, il vice direttore delle Relazioni Istituzionali, dottor Stefano Luppi, il capo ufficio stampa della RAI, dottor Fabrizio Casinelli, il dottor Gianluca De Matteis Tortora, il dottore Graziano Piras, il dottor Lorenzo Iannarilli, il dottor Nicola Caligiore, la dottoressa Raffaella Pichini, la dottoressa Daniela Bonci e il dottor Daniele Mattaccini.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

(*La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente.*)

Il PRESIDENTE avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso e che dell'odierna audizione sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

#### Sui lavori della Commissione.

Il senatore BUTTI (PdL), riprendendo una precedente richiesta invita il Presidente a richiedere ai Presidenti delle due Camere di garantire un'interruzione della discussione delle mozioni su temi concernenti la RAI.

Il deputato LANDOLFI (PdL), pur considerando come nella risposta fornita al Presidente il presidente Fini abbia utiliz-

zato argomenti inappuntabili, condivide quanto sostenuto dal collega Butti, essendo opportuno evitare qualunque forma di commistione sul piano delle competenze.

Concorda il deputato LAINATI (PdL), ribadendo l'invito al Presidente a riprendere i contatti con i due Presidenti delle Camere per evitare lo svilimento del ruolo della Commissione.

Secondo la deputata PERINA (FLI) il dibattito già avviato presso la Camera dei deputati non determina una sovrapposizione di tematiche; peraltro, la questione è ormai una responsabilità che non compete alla Commissione.

Pur ritenendo la questione fondata, secondo il senatore MORRI (PD) la Commissione non può impedire lo svolgimento di una discussione in un'Aula parlamentare, mentre è opportuno avviare sollecitamente l'audizione prevista oggi.

Considerando come sia analogo il dispositivo contenuto nelle mozioni presentate sul pluralismo e sulla entrata in vigore del contratto di servizio nei due rami del Parlamento, il deputato RAO (UdC) sottolinea in particolare come la mancata ratifica del contratto di servizio sia connessa ad una mancanza di copertura finanziaria per gli impegni in esso previsti.

Il PRESIDENTE, rilevando i tempi ristretti a disposizione, invita tutti i colleghi a non vanificare l'occasione di un confronto costruttivo con l'intero consiglio di amministrazione della RAI.

Ad integrazione di quanto detto dai colleghi, il deputato LUPI (PdL) ribadisce la necessità di evitare qualunque possibile conflitto di competenze.

Il deputato CAPARINI (LNP) chiede al Presidente la sollecita convocazione di un ufficio di presidenza per affrontare le questioni sollevate e per decidere l'eventuale prosecuzione dell'audizione, che oggi non sarà possibile concludere.

Il senatore GASPARRI (PdL) sottolinea come il Presidente del Senato non abbia voluto procedere alla calendarizzazione della discussione delle mozioni, il che lascia intuire la volontà di riconoscere alla Commissione il proprio ruolo.

Il Presidente accoglie la proposta di convocazione dell'ufficio di presidenza.

#### **PROCEDURE INFORMATIVE**

##### **Audizione del presidente e del consiglio di amministrazione della RAI.**

*(Svolgimento e rinvio).*

Il PRESIDENTE introduce l'audizione, fornendo alcuni spunti di confronto sui temi della ratifica del contratto di servizio, della situazione riguardante il piano industriale e le nomine, dei programmi e i poteri di intervento del direttore generale e del risanamento del bilancio.

Rispondendo sul contratto di servizio, il presidente GARIMBERTI considera auspicabile un intervento per garantire alla RAI la copertura dei costi connessi alla sua applicazione. Ritiene altrimenti difficile per la RAI assumere gli impegni conseguenti, anche considerando il livello di evasione del canone.

Il consigliere RIZZO NERVO sottolinea come la lettera a suo tempo inviata al presidente Zavoli insieme ai consiglieri Van Straten e De Laurentiis avesse motivazioni di senso di responsabilità. Il collegio dei sindaci della RAI ha infatti sottolineato alcune difficoltà circa l'applicazione del contratto di servizio, laddove risulta impossibile per la RAI coprire le mancate assunzioni di responsabilità e le sottovalutazioni del problema da parte di altri soggetti. Di certo sono necessarie vere scelte industriali e una chiarezza di strategie, anche in materia di nomine.

Il consigliere ROSITANI ritiene molto valido il piano industriale approvato al-

l'unanimità dal consiglio di amministrazione, concretamente volto a garantire il risanamento. Si è affrontata l'eredità di pesanti situazioni del passato con la predisposizione di un bilancio coraggioso e costruttivo, che consentirà un saldo positivo a partire dal 2011.

Il consigliere VAN STRATEN esprime forti dubbi sull'ottimismo testè espresso, laddove anche del piano industriale si deve registrare una carenza di gestione sia sul fronte politico che su quello sindacale. Si riscontra una paralisi gestionale interna, poiché mancano anche le attribuzioni di responsabilità sui nuovi canali tematici del digitale, che dovrebbero invece rappresentare il possibile rilancio dell'azienda.

Il deputato LAINATI (Pdl) chiede se nella prossima puntata del programma « Vieni via con me » si intende consentire il diritto di replica anche alle associazioni che hanno posizioni diverse in materia di eutanasia e di diritto alla vita.

Il senatore PROCACCI (PD), evidenziando come l'informazione, in particolare del TG1, non soddisfi gli obblighi di imparzialità e correttezza, chiede cosa intenda fare in merito il consiglio di amministrazione. Chiede altresì di sapere quali conseguenze potrebbe determinare l'eventuale approvazione della mozione presentata in materia di pluralismo presso la Camera dei deputati.

Secondo il deputato SARDELLI (Misto-Noi Sud-PID) la funzione della Commissione non sarà messa in discussione neanche dall'eventuale prosecuzione dell'esame delle mozioni. Piuttosto, la Commissione deve lavorare sui propri impegni nel confronto con la RAI, sull'elaborazione degli Atti di indirizzo e sulla individuazione delle soluzioni atte a garantire alla RAI le necessarie risorse.

Il deputato LANDOLFI (Pdl) ribadisce la preoccupazione sollevata dall'eventuale approvazione di mozioni che entrano in tema di singole trasmissioni o su questioni

di competenza della Commissione. In generale auspica che si riducano le molteplici ingerenze sulla RAI.

In considerazione dell'orario e dei concomitanti impegni delle Aule parlamentari, il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

#### **CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI**

Il PRESIDENTE avverte che l'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi parlamentari è convocato alle ore 20 di oggi.

Prende atto la Commissione.

**La seduta termina alle 15.05.**

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

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente ZAVOLI.*

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, si è riunito dalle 20.20 alle 20.25.

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente ZAVOLI. — Intervengono per la RAI il direttore generale, professor Mauro Masi, l'addetto stampa del direttore generale, dottor Fabrizio Casinelli, il direttore delle Relazioni Istituzionali, dottor Marco Simeon, il vice direttore delle Relazioni Istituzionali, dottor Stefano Luppi, il direttore delle comunicazioni e relazioni esterne, dottor Guido Paglia, il direttore degli affari legali e societari, dottor Salvatore Lo Giudice, la dottoressa Marianna Borea e il dottor Daniele Mattaccini.*

**La seduta comincia alle 20.30.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*



Il PRESIDENTE avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso e che dell'odierna audizione sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### Audizione del direttore generale della RAI.

(Audizione svolta).

Il PRESIDENTE introduce l'audizione del direttore generale, proponendo alcuni temi di confronto riguardanti la situazione del contratto di servizio e del piano industriale, lo stato di attuazione delle nomine, i programmi e i poteri di intervento del direttore generale e il risanamento del bilancio della RAI.

Il deputato SARDELLI (Misto-Noi Sud-PID) chiede una valutazione definitiva sulla situazione finanziaria dell'azienda, mentre il deputato BELTRANDI (PD) chiede una valutazione circa l'applicazione di un proprio concetto di pluralismo da parte della RAI nei programmi di informazione e di intrattenimento.

Il deputato CARRA (UdC), auspicando una valutazione sul grande successo del programma « Vieni via con me », chiede notizie sul contratto di servizio e una interpretazione della sfiducia espressa dai giornalisti della RAI.

Condividendo la richiesta di una valutazione sulla portata innovativa della trasmissione « Vieni via con me », il senatore MORRI (PD) chiede informazioni sulle reali situazioni di bilancio in relazione all'applicazione del nuovo contratto di servizio.

Il deputato MERLO (PD) domanda se ci si debba rassegnare alla presenza di « zone

franche » nei programmi di informazione e di approfondimento.

Il senatore VITA (PD) chiede informazioni precise sugli introiti pubblicitari nonché sullo stato di applicazione del piano industriale; chiede altresì una valutazione del *referendum* attuato dai giornalisti della RAI.

Il senatore PARDI (IdV) chiede notizie su eventuali cessioni previste dal piano industriale e su possibili rischi di dissipazione del patrimonio storico dell'archivio della RAI. Chiede inoltre se la costante perdita di ascolti del TG1 e le notizie circa comportamenti discutibili del direttore Minzolini in tema di gestione economica destino preoccupazioni, nonché notizie sulla possibile esistenza di persone minacciate di sanzioni o licenziamento.

Considerando le valutazioni espresse da tre consiglieri di amministrazione della RAI in una lettera al Presidente e alcune valutazioni riguardanti il direttore generale contenute nella mozione in discussione presso la Camera dei deputati, il senatore PROCACCI (PD) chiede se ciò non determini complessivamente un danno per la RAI e se non sia il caso di intervenire per risolvere anziché alimentare le situazioni critiche.

Il deputato LAINATI (PdL) chiede una valutazione sulla possibilità di ottenere il diritto di replica da parte di associazioni con punti di vista diversi in tema di eutanasia e diritto alla vita rispetto a quelli espressi nella trasmissione « Vieni via con me ».

Premettendo anch'egli una richiesta di interpretazione precisa del bilancio della RAI, il senatore BUTTI (PdL) ritiene opportuno procedere finalmente ad un aumento delle voci nel servizio pubblico per garantire il pluralismo. Chiede altresì lo stato di applicazione delle recenti circolari interne e l'effettivo costo del contratto di servizio in corso di definizione.



Dopo aver evidenziato come la costruzione di un vero pluralismo non possa essere basata sulla ripetizione di stereotipi ormai logori o sulla rincorsa di notizie più o meno morbose, il senatore CERUTI (PD) chiede notizie sui programmi previsti per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

In relazione alla carenza di risorse per attuare il contratto di servizio, il senatore VIMERCATI (PD) chiede di ricevere dati statistici dettagliati sull'evasione del canone radiotelevisivo.

Il deputato CAPARINI (LNP) domanda informazioni sulla riscossione dei cosiddetti canoni speciali e quali ricadute sulla gestione del personale comporti il risanamento dei conti.

Ai numerosi interrogativi posti fornisce quindi risposta il direttore generale MASI, rilevando il valore del piano industriale approvato quest'anno, nonché il decisivo miglioramento dei dati di bilancio dovuto ad una razionalizzazione della spesa e ai risparmi sulla gestione operativa per il 2010. Tale situazione comporterà la realizzazione di un riequilibrio strutturale fin dal 2012. Fornisce poi i dati riguardanti la percentuale di evasione del canone, nonché copia di una recente direttiva interna in materia di contenimento degli sprechi.

Esprimendo altresì complimenti per i risultati raggiunti dal programma « Vieni via con me », dichiara di non condividere appieno la posizione espressa dal consiglio di amministrazione sul contratto di servizio, pur ritenendo necessario ottenere dal Governo un forte segnale nel senso del recupero dell'evasione del canone. Sottolineando poi l'incremento registrato sulle entrate pubblicitarie, nonché i sorprendenti risultati in termini di ascolti, considera discutibile l'opportunità di svolgere un *referendum* come quello organizzato dai giornalisti della RAI. Il TG1 registra poi il primato negli ascolti e sono attribuibili alla sua gestione notevoli risparmi sul piano economico rispetto al passato. Per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia è previsto un progetto affidato al giornalista Minoli, mentre in materia di nomine si può procedere solo laddove nel consiglio di amministrazione si profila una possibile maggioranza, pur se effettivamente l'individuazione di responsabili per i canali tematici rappresenta un'emergenza. Infine, la RAI intende costruire e applicare delle regole che diano vita ad un pluralismo concreto e non di facciata.

Il PRESIDENTE ringrazia il direttore generale per la disponibilità e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 21.55.**

## COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

### sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

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

Sulla pubblicità dei lavori .....	250
Comunicazioni del Presidente .....	250
Sull'ordine dei lavori .....	250
Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, della proposta di relazione sui costi economici della criminalità organizzata nelle Regioni dell'Italia meridionale – <i>Relatore senatore Costa</i> .....	251
Sull'ordine dei lavori .....	251

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Giuseppe PISANU.*

#### **La seduta comincia alle 14.**

*(Si approva il processo verbale della seduta precedente).*

#### **Sulla pubblicità dei lavori.**

Il PRESIDENTE avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).*

#### **Comunicazioni del Presidente.**

Il PRESIDENTE comunica che il Gruppo del Popolo della libertà ha indicato al posto del senatore Fasano, dimis-

sionario, il senatore Cardello nel V Comitato (Mafie straniere e traffici internazionali delle organizzazioni mafiose; cooperazione internazionale tra Stati) e il senatore Latronico nel X Comitato (Cultura della legalità, scuola, università e informazione), e che il senatore Cardello subentra al senatore Latronico nell'VIII Comitato (Rapporto tra mafie e politica. Relazioni con le regioni e gli enti locali).

Comunica, infine, che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 18 novembre 2010 ha deliberato di svolgere una missione a Bari il 9 e 10 dicembre prossimi, aperta alla partecipazione di tutti i commissari, sollecitando, per motivi organizzativi, la comunicazione dell'eventuale adesione.

#### **Sull'ordine dei lavori.**

L'onorevole ORLANDO chiede di dar corso al seguito del programma di lavoro

approvato dal I Comitato (Mafie nazionali nelle regioni diverse da quelle di tradizionale insediamento).

Il senatore LUMIA sollecita l'acquisizione del documento del 6 marzo 1993 del direttore del DAP *pro tempore*, dottor Amato, nonché dei verbali delle riunioni del Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica relativamente al periodo 1992-1993.

In relazione alla missione in Puglia l'onorevole GARAVINI propone che il sopralluogo riguardi, oltre a Bari, anche la città di Foggia e l'onorevole DI PIETRO chiede di valutare gli ambiti territoriali di insediamento di organizzazioni criminali, non sempre coincidenti con quelli provinciali o di distretti giudiziari.

Il PRESIDENTE, in risposta all'onorevole Orlando, comunica di aver già segnalato all'onorevole Lussana l'opportunità di tener conto della proposta formulata in sede di Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi di svolgere in tempi brevi una missione nei capoluoghi di regioni del Nord con particolare riferimento a Liguria, Piemonte e Veneto.

Informa, infine, di aver richiesto al Ministro della giustizia il documento del 6 marzo 1993 sollecitato dal senatore Lumia e che procederà con l'acquisizione dell'altra documentazione richiesta.

**Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, della proposta di relazione sui costi economici della criminalità organizzata nelle Regioni dell'Italia meridionale – Relatore senatore Costa.**

Il PRESIDENTE comunica che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame della proposta di relazione sui costi economici

della criminalità organizzata nelle Regioni dell'Italia meridionale, già illustrata dal relatore senatore Costa nella seduta del 17 novembre scorso.

Dichiara aperta la discussione.

Intervengono nella discussione il senatore LUMIA, gli onorevoli DI PIETRO e NAPOLI e il senatore LI GOTTI.

Il PRESIDENTE, dichiara chiusa la discussione sulla proposta di relazione del IV Comitato.

Dopo la replica del relatore, senatore COSTA, il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame della relazione in titolo ad altra seduta.

#### **Sull'ordine dei lavori.**

L'onorevole DI PIETRO interviene per proporre che il contenuto della relazione del IV Comitato confluisca nella relazione generale sul Mezzogiorno preannunciata dal Presidente.

L'onorevole TASSONE reitera la richiesta di audizione del Ministro Matteoli, in relazione alle dichiarazioni rese dall'amministratore delegato di ANAS, dottor Ciucci, durante l'audizione svoltasi in Commissione antimafia.

Il PRESIDENTE, rispondendo all'onorevole Tassone, ricorda che è già stata prevista l'audizione del Ministro Matteoli.

Dichiara quindi chiusa la seduta.

**La seduta termina alle 15.25.**

## COMITATO PARLAMENTARE

### di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

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

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.

Audizione del Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea, Ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci ..... 252

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 252

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 23 novembre 2010. — Presidenza del presidente Margherita BONIVER.*

##### La seduta comincia alle 14.10.

**Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.**

**Audizione del Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea, Ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci.**

Il deputato Margherita BONIVER, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

Il deputato Margherita BONIVER, *presidente*, introduce il tema oggetto dell'audizione.

Il Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea, Ambasciatore Ferdinando NELLI FEROCI, svolge un ampio e dettagliato intervento.

Intervengono, per porre domande, formulare osservazioni e richiedere chiarimenti, il deputato Margherita BONIVER, *presidente*, la senatrice Diana DE FEO (Pdl) e il deputato Ivano STRIZZOLO (PD).

Il Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea, Ambasciatore Ferdinando NELLI FEROCI, risponde alle considerazioni e ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di informazione e valutazione.

Il deputato Margherita BONIVER, *presidente*, ringrazia l'Ambasciatore Nelli Feroci e dichiara conclusa l'audizione.

##### La seduta termina alle 14.55.

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

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

*Martedì 23 novembre 2010.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 14.58.

## INDICE GENERALE

### COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Comunicazioni del Presidente .....	3
<i>ALLEGATO 1 (Gli strumenti di recepimento ed attuazione degli obblighi comunitari)</i> .....	7
<i>ALLEGATO 2 (Sulle ordinanze di protezione civile)</i> .....	65
<b>ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:</b>	
Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, recante misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 (Parere alle Commissioni riunite I e II) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i> ) .....	4

### COMMISSIONI RIUNITE (III Camera e 3<sup>a</sup> Senato)

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI:

Incontro informale con il Presidente della Banca Interamericana di Sviluppo (BIS), Luis Alberto Moreno .....	149
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### COMMISSIONI RIUNITE (Attuazione del federalismo fiscale e V Camera)

#### INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI:

Audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (atto n. 292) ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e rinvio</i> ) .....	150
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### COMMISSIONI RIUNITE (I e II)

#### SEDE REFERENTE:

DL 187/10: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	151
<i>ALLEGATO (Emendamenti ed articoli aggiuntivi)</i> .....	154

### COMMISSIONI RIUNITE (I e III)

#### COMITATO DEI NOVE:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo che modifica il Protocollo sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato sull'Unione europea, al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, fatto a Bruxelles il 23 giugno 2010. – Procedura per l'assegnazione del seggio supplementare spettante all'Italia nel Parlamento europeo. Emendamenti C. 3834-A Governo .....	172
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	173
---------------------------------------------------------------------	-----

**COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X)**

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 174

## ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del professor Umberto Veronesi a presidente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 75.

Proposta di nomina del professor ingegner Maurizio Cumo a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 76.

Proposta di nomina del professor ingegner Marco Enrico Ricotti a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 77.

Proposta di nomina del consigliere Michele Corradino a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 78.

Proposta di nomina del dottor Stefano Dambruoso a componente dell'Agenzia per la sicurezza nucleare. Nomina n. 79 (*Esame congiunto e rinvio*) ..... 174

## AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del professor ingegner Maurizio Cumo, del professor ingegner Marco Enrico Ricotti, del consigliere Michele Corradino e del dottor Stefano Dambruoso, nell'ambito dell'esame delle proposte di nomina a componenti dell'Agenzia per la sicurezza nucleare (nomine nn. 76, 77, 78, 79) ..... 176

**COMMISSIONI RIUNITE (XI e XII)**

## SEDE REFERENTE:

Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di sicurezza sul lavoro per la bonifica degli ordigni bellici. C. 3222 Moffa e C. 3481 Farina Coscioni (*Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base*) ..... 177ALLEGATO (*Testo unificato elaborato dal Comitato ristretto adottato come testo base*) ..... 180**I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni**

## COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Emendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato (*Esame e conclusione – Parere*) ..... 183Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito. Emendamenti C. 2424-A Antonino Foti e abb. (*Esame e conclusione – Parere*) ..... 183

## COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Emendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato (*Esame e conclusione – Parere*) ..... 183

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 183

## ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale. COM(2010)379 def. (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) ..... 184

## SEDE REFERENTE:

Disposizioni per il trasferimento a Milano delle sedi della Commissione nazionale per le società e la borsa e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. C. 3572 Reguzzoni (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 184ALLEGATO (*Emendamenti*) ..... 187

Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati <i>burqa</i> e <i>niqab</i> . C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni, C. 3719 Garagnani e C. 3760 Bertolini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) ...	184
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## SEDE CONSULTIVA:

Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese. Testo unificato C. 2754 Vignali ed abbinato (Parere alla X Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	185
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Subemendamenti C. 3687-A Governo ed abb., approvato dal Senato ( <i>Esame e conclusione - Parere</i> ) .....	185
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**II Giustizia**

## SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di impianti protesici mammari. Nuovo testo C. 3703 Governo ed abbinato. (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	189
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia. Nuovo testo C. 60 Realacci ed abbinato. (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	190
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

<i>ALLEGATO 1 (Proposta di parere del Relatore)</i> .....	194
-----------------------------------------------------------	-----

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007. C. 3827 Governo. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione - Parere favorevole</i> ) .....	191
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

5-03823 Contento: In materia di intercettazioni telefoniche .....	193
-------------------------------------------------------------------	-----

<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	196
------------------------------------------------	-----

AVVERTENZA .....	193
------------------	-----

**V Bilancio, tesoro e programmazione**

## SEDE CONSULTIVA:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. C. 3687-A Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) ( <i>Rinvio dell'esame</i> ) ...	197
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione transfrontaliera di polizia, fatto a Lubiana il 27 agosto 2007. C. 3827 Governo (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione - Parere favorevole con condizione</i> ) .....	199
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Istituzione del registro nazionale e dei registri regionali degli impianti protesici mammari, obblighi informativi alle pazienti, nonché divieto di intervento di plastica mammaria alle persone minori. Nuovo testo C. 3703 Governo (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	200
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale concernente la sperimentazione volta a realizzare il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, dalla redazione in termini di competenza e cassa alla redazione in termini di sola cassa. Atto n. 290 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	201
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----



**VI Finanze**

## ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle manifestazioni da abbinare alle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2011. Atto n. 291 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole*) ..... 202

ALLEGATO (*Parere approvato dalla Commissione*) ..... 212

Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo n. 141 del 2010, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori. Atto n. 287 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) ..... 204

## SEDE CONSULTIVA:

DL 187/2010: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (*Parere alle Commissioni riunite I e II*) (*Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, e rinvio*) ..... 205

## INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari.

Audizione di esperti (*Svolgimento e conclusione*) ..... 210

**VII Cultura, scienza e istruzione**

## COMITATO DEI NOVE:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, e abbinate ..... 213

## SEDE CONSULTIVA:

Misure urgenti in materia di sicurezza, disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 187 del 2010. C. 3857 (*Parere alle Commissioni riunite I e II*) (*Esame e rinvio*) .... 213

## ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di istituzione e finanziamento di un comitato nazionale per l'anno 2010. Atto n. 288 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole*) ..... 216

## COMITATO DEI NOVE:

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. C. 3687-A Governo, approvato dal Senato, e abbinate ..... 218

**VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici**

## SEDE CONSULTIVA:

DL 187/2010 Recante misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (*Parere alle Commissioni I e II*) (*Esame e rinvio*) ..... 219

**IX Trasporti, poste e telecomunicazioni**

## AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti di Legacoop Servizi, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 1971 Bosi e abbinata C. 3694 Garofalo recanti « Disciplina del servizio di noleggio di autoveicoli con conducente » ..... 222

## ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 460/2004 che istituisce l'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione per quanto riguarda la durata dell'Agenzia. (COM(2010)520 definitivo).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) e relativo documento di accompagnamento. (COM(2010)521 definitivo) (*Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*) ..... 222



## AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei vertici della Rete ferroviaria italiana SpA, nell'ambito dell'esame dello schema di aggiornamento 2009 del contratto di programma 2007-2011 per la gestione degli investimenti ferroviari (atto n. 284) .....	225
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**XI Lavoro pubblico e privato**

## COMITATO DEI NOVE:

Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito. C. 2424-3089-A .....	226
----------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione .....	226
DL 187/2010 Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	226

## SEDE REFERENTE:

Interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407, in materia di applicazione delle disposizioni concernenti le assunzioni obbligatorie e le quote di riserva in favore dei disabili. C. 3720 Schirru ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	229
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**XII Affari sociali**

## COMITATO RISTRETTO:

Modifiche alla legge n. 281/1991, in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo. C. 1172 Santelli e Ceccacci Rubino, C. 1236 Mancuso, C. 1319 Tortoli, C. 1370 Alessandri, C. 2359 Anna Teresa Formisano e Drago, C. 586 Compagnon, C. 1565 Mancuso, C. 1589 Livia Turco e Viola, C. 2343 Farinone e C. 2405 Minardo .....	231
AVVERTENZA .....	231

**XIII Agricoltura**

## INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle opere irrigue.

Audizione dei rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole Coldiretti, Confagricoltura, CIA, Copagri e Filiera agricola italiana (FAGRI) e delle cooperative agricole Agci-Agrital, Fedagri-Confcooperative, Legacoop-Agroalimentare e Unci-Coldiretti ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	232
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

AVVERTENZA .....	233
------------------	-----

**XIV Politiche dell'Unione europea**

## COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME DEI PROGETTI DI ATTI DELL'UE:

Comunicazioni del Presidente .....	234
------------------------------------	-----

## COMITATO PERMANENTE PER IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UE:

Comunicazioni del Presidente .....	235
------------------------------------	-----

## SEDE CONSULTIVA:

DL 187/10: Misure urgenti in materia di sicurezza. C. 3857 Governo (Parere alle Commissioni I e II) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	236
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Disposizioni in materia di sicurezza degli impianti protesici mammari. Nuovo testo C. 3703 Governo e abb. (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	239
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/111/CE, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati ad organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi. Atto n. 286 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione - Parere favorevole</i> ) .....	241
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	243
--------------------------------------------------------------	-----

Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi. Atto n. 287 ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento</i> ) .....	242
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE</b>	
AVVERTENZA .....	244
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI</b>	
Sui lavori della Commissione .....	245
PROCEDURE INFORMATIVE:	
Audizione del presidente e del consiglio di amministrazione della RAI ( <i>Svolgimento e rinvio</i> ) ..	246
CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI .....	247
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	247
PROCEDURE INFORMATIVE:	
Audizione del direttore generale della RAI ( <i>Audizione svolta</i> ) .....	248
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	250
Comunicazioni del Presidente .....	250
Sull'ordine dei lavori .....	250
Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, della proposta di relazione sui costi economici della criminalità organizzata nelle Regioni dell'Italia meridionale – <i>Relatore senatore Costa</i> .....	251
Sull'ordine dei lavori .....	251
<b>COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE</b>	
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.	
Audizione del Capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea, Ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci .....	252
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	252

Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S. p. A.

€ 13,80



\*16SMC0004050\*