

## I COMMISSIONE PERMANENTE

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

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	135
SEDE CONSULTIVA:	
Legge comunitaria 2009. C. 2449-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) ( <i>Rinvio del seguito dell'esame</i> ) .....	135
SEDE CONSULTIVA:	
DL 195/2009: Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile. C. 3196 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	136
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	141
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta di parere alternativo del gruppo PD</i> ) .....	143
AVVERTENZA .....	140

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

*Martedì 16 febbraio 2010.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.05 alle 11.15.

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 16 febbraio 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 11.15.**

**Legge comunitaria 2009.**

**C. 2449-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Relazione alla XIV Commissione).

(*Rinvio del seguito dell'esame*).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato nella seduta dell'11 febbraio 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che il termine per la presentazione di emendamenti al provvedimento in titolo, per le parti di competenza della I Commissione è stato fissato a domani alle ore 14. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11.20.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 16 febbraio 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 14.**

**DL 195/2009: Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile.**

**C. 3196 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla VIII Commissione).

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza sul provvedimento in esame. Al riguardo, ricorda che, a seguito di una richiesta in tal senso pervenuta, il provvedimento sarà esaminato dalla Commissione nella sua composizione plenaria.

Rileva, altresì, che la VIII Commissione deve ancora avviare la votazione degli emendamenti presentati al provvedimento in esame. Tuttavia, considerato che l'avvio della discussione sulle linee generali del provvedimento in Assemblea è previsto per la mattina di domani e considerato che i lavori dell'Assemblea riprenderanno a breve, fa presente che la I Commissione si esprimerà sul testo del disegno di legge in esame, come modificato nel corso dell'esame presso il Senato.

Giorgio Clelio STRACQUADANIO (Pdl), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento in esame, soffermandosi in particolare su alcuni profili che attengono maggiormente agli ambiti di competenza della I Commissione.

Rileva, in primo luogo, che il decreto-legge in esame è riconducibile alla materia « tutela dell'ambiente », che la lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato.

Richiama quindi il comma 2-*quater* dell'articolo 1, introdotto durante l'esame presso il Senato, che prevede la possibilità di reiterare fino a quattro volte le ordi-

nanze di cui all'articolo 191 del decreto legislativo 152/2006 (cd. Codice ambientale), limitatamente ai territori colpiti dagli eventi sismici. Nel rilevare che, in via generale, è previsto che le ordinanze contingibili e urgenti – che possono essere emanate qualora si verificano situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente e non si possa altrimenti provvedere – siano reiterabili per un periodo non superiore a 18 mesi per ogni speciale forma di gestione dei rifiuti fatta salva la facoltà, qualora ricorrano comprovate necessità, per il Presidente della regione, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, di adottare le ordinanze anche oltre i predetti termini, ritiene opportuno segnalare alla Commissione di merito l'esigenza di introdurre una disposizione di raccordo tra le due norme, così da precisare se la possibilità di reiterazione fino a quattro volte, stabilita dal citato comma 2-*quater* limitatamente ai territori colpiti dagli eventi sismici, debba tenere conto o meno del limite temporale dei 18 mesi.

Si sofferma quindi sulle previsioni di cui all'articolo 7, comma 1, che – nello stabilire le modalità per il trasferimento della proprietà del termovalorizzatore di Acerra – stabilisce la possibilità di trasferimento anche a soggetti privati senza tuttavia individuare le modalità e le procedure per l'individuazione degli stessi.

Rileva inoltre che al comma 2 del medesimo articolo 7 si prevede che, in caso di trasferimento a soggetto pubblico, le risorse necessarie siano individuate con apposito provvedimento normativo anche a valere sul FAS (Fondo per le aree sottoutilizzate), per la quota regionale o nazionale. Al riguardo, ritiene opportuno chiarire la natura giuridica del provvedimento in questione.

Illustra quindi l'articolo 13, commi 1 e 3, che definisce le modalità e le priorità di assunzione del personale da parte del consorzio unico di bacino delle province di Napoli e Caserta e dei consorzi delle province di Avellino, Benevento e Salerno nonché l'articolo 14, che prevede proce-

ture straordinarie per il reclutamento del personale del Dipartimento della protezione civile.

Al riguardo, ritiene opportuno evidenziare alla VIII Commissione l'esigenza di una valutazione alla luce del principio dell'accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, sancito dall'articolo 97, terzo comma, della Costituzione.

Segnala, al contempo, l'esigenza di individuare termini certi per l'adozione dei provvedimenti previsti ai commi 1 e 2 dell'articolo 14, in materia di procedure straordinarie di reclutamento di personale a tempo indeterminato.

Rileva poi che il comma 10-*bis* dell'articolo 16 dispone che le previsioni dell'articolo 9-*ter* del decreto legislativo 300/1999, relativo all'istituzione del ruolo speciale della protezione civile, non si applicano al personale di ruolo del dipartimento della protezione civile e che andrebbe pertanto chiarita la portata applicativa della disposizione.

Si sofferma infine sull'articolo 17-*quinquies* nella parte in cui prevede che ai Commissari straordinari di Governo previsti dal decreto-legge n. 78 del 2009 per la realizzazione di interventi relativi alla produzione, alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia da effettuare con mezzi e poteri straordinari non si applicano le disposizioni dell'articolo 11 della legge n. 400 del 1988.

In proposito, evidenzia che non risulta chiaro quale sia conseguentemente la disciplina applicabile ai commissari straordinari, né quali siano le modifiche da apportare ai decreti di nomina già approvati.

In conclusione, presenta una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che è stata presentata, da parte del gruppo Partito Democratico, una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*).

Pierluigi MANTINI (UdC) esprime una valutazione contraria sul provvedimento in

esame. Rileva, in particolare, che nella proposta di parere del relatore non si formula alcun rilievo in merito alla previsione del comma 5 dell'articolo 3, riguardante l'Unità di stralcio. Tale disposizione, infatti, stabilisce che fino al 31 gennaio 2011 non possano essere intraprese azioni giudiziarie ed arbitrati nei confronti delle strutture commissariali e dell'Unità di stralcio e che quelle pendenti sono sospese. A suo avviso, dunque, vi è la necessità di valutare tali misure rispetto al diritto alla tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione.

Rileva altresì che la valutazione contraria del suo gruppo sul provvedimento si fonda sull'assenza dei presupposti di necessità ed urgenza di cui all'articolo 77 della Costituzione. Ritiene infatti che in passato si sia abusato di tale strumento di urgenza ma in questo caso il contrasto con la Costituzione è ancora più evidente. Il provvedimento interviene infatti su materie tra loro disomogenee, tra loro riconducibili solo genericamente alla materia della tutela dell'ambiente, incidendo altresì sull'organizzazione amministrativa con procedure tra loro distinte. Ricorda inoltre come la previsione di un nuovo sottosegretario di Stato, recata dal provvedimento in esame, rientri tra le materie di contenuto ordinamentale.

Rileva quindi che in più parti si crea una evidente commistione tra funzione di indirizzo politico e funzione di gestione amministrativa. Al contempo, si introduce una disciplina sulle modalità di trasferimento del termovalorizzatore di Acerra, propria di atti amministrativi.

Ritiene quindi blande le osservazioni formulate nella proposta di parere del relatore anche con riguardo agli articoli 13 e 14, che stabiliscono una procedura di assunzione per il settore della protezione civile che si basa su misure di carattere straordinario rispetto a quanto sancito dall'articolo 97 della Costituzione.

È inoltre, a suo avviso, insufficiente l'osservazione contenuta nella proposta di parere che attiene all'articolo 17-*quinquies* relativamente alla disciplina applicabile ai

commissari straordinari ed alle relative procedure di nomina. Ritiene che il provvedimento attribuisca a tali soggetti poteri molto ampi senza individuare i confini.

Rileva altresì che, considerato che il decreto-legge interviene nella fase post emergenziale, sarebbe quanto mai opportuno definire una disciplina ancorata al principio di leale collaborazione con le regioni e gli enti locali.

Ribadisce quindi il parere contrario del proprio gruppo sul provvedimento in esame, su cui si riserva di presentare anche una questione pregiudiziale di costituzionalità in Assemblea. Non condivide infatti la logica di voler trasformare tutto in una questione che attiene all'emergenzialità così da poter gestire vari profili con norme di carattere eccezionale e con poteri straordinari.

Doris LO MORO (PD) ritiene che la proposta di parere presentata dal relatore non affronti in maniera compiuta tutte le questioni e le criticità che attengono al provvedimento in esame. Le misure dallo stesso previste sono state infatti adottate con la dichiarata finalità di disciplinare la fase post emergenziale e non si vede, quindi, per quale motivo sia stata necessaria l'adozione di un decreto-legge.

Richiama quindi i rilievi, ampi ed articolati, che sono contenuti nel parere del Comitato per la legislazione. Ritiene che la I Commissione dovrebbe evidenziare l'incongruenza dello strumento normativo adottato, considerata l'assenza di profili di urgenza ed alla luce della disomogeneità del provvedimento.

Si sofferma quindi sulle previsioni del comma 3-bis dell'articolo 15 che dispone l'aumento del numero dei sottosegretari. Non si comprende, dunque, per quali ragioni vi sia l'esigenza di tale incremento considerato che la fase attuale è quella del superamento dell'emergenza.

Richiama poi le previsioni recate dall'articolo 16, riguardanti l'istituzione della società «Protezione civile servizi», che dovrebbero essere comunque soppresse nel prosieguo dell'*iter* parlamentare. Considerato che, allo stato, esse sono ancora

contenute nel testo in esame non vede per quali ragioni la I Commissione non esprima rilievi sulla loro compatibilità rispetto alla Costituzione ed all'ordinamento amministrativo vigente. Richiama quindi le previsioni degli articoli 13 e 14 che violano apertamente il dettato dell'articolo 97 della Costituzione.

Richiama quindi la proposta di parere contrario sul provvedimento, presentata dal suo gruppo, che è accompagnata da ampie motivazioni riguardanti il contrasto con la Costituzione.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che la costituzione della Protezione civile servizi Spa, prevista dall'articolo 16 del provvedimento in esame, è stata prevista con modalità analoghe a quelle di cui all'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, con cui è stata istituita la società per azioni (Difesa servizi).

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) ritiene che il lavoro della Commissione debba rispettare la dignità del Parlamento e tutelare il ruolo dei relativi organi. Nell'ambito della formulazione dei pareri che attengono ai profili di competenza della I Commissione sarebbe quindi quanto mai opportuno astrarsi da una logica di contrapposizione tra maggioranza ed opposizione, lavorando con un impegno comune per assicurare il rispetto dei principi costituzionali, che costituiscono la « bussola » per ogni provvedimento normativo, tanto più quando si affrontano questioni che attengono alla organizzazione della pubblica amministrazione.

Nel prescindere da quanto previsto dall'articolo 16 – nel presupposto che lo stesso sarà soppresso nel prosieguo dell'*iter* – intende soffermarsi su alcune disposizioni che ledono i principi alla base dell'organizzazione della pubblica amministrazione con profili di pari gravità. A ciò si aggiungono le misure preannunciate dal relatore e dal Governo che prevedono, ad esempio, di fissare per legge il prezzo del termovalorizzatore di Acerra.

Rileva quindi come i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione devono trovare tanto più applicazione nelle procedure

di carattere straordinario in cui è quanto mai essenziale il buon funzionamento del sistema. Ritiene assurdo consolidare per legge il principio in base al quale chi ha lavorato nell'ambito del dipartimento della protezione civile rientri *ope legis* nei ruoli della pubblica amministrazione, tanto più che vi sono molte persone che hanno svolto funzioni di alto valore sociale e che per varie ragioni sono state ignorate. Richiama altresì le stabilizzazioni previste anche per il ministero dei beni culturali, di tenore poco comprensibile.

Si sofferma sulla previsione dell'articolo 15-bis, introdotta dal Senato, in materia di formazione continua dei pubblici dipendenti. In tale articolo si stabilisce che una quota pari al 40 per cento delle risorse stanziate per la formazione presso le amministrazioni pubbliche centrali confluisce in un apposito fondo denominato Fondo per il diritto alla formazione continua dei pubblici dipendenti. Sottolinea come tale trasferimento dovrebbe essere pari a circa 800 milioni di euro, che saranno assegnati in modo opaco dal Formez e dalla Scuola superiore per la pubblica amministrazione, che non hanno le strutture per farlo, e senza tenere conto delle diverse specialità dei dipendenti. Evidenzia inoltre come l'aumento del numero dei componenti del Governo venga coperto con le risorse stanziate per il Fondo per il rilancio dell'economia.

Auspica, in conclusione, che vi sia uno scatto di dignità da parte della Commissione così da evidenziare con chiarezza tutti i profili critici che attengono al provvedimento in esame.

Sesa AMICI (PD) fa presente che il suo gruppo ha chiesto di esaminare nell'ambito della Commissione nella sua composizione plenaria il provvedimento in titolo nella consapevolezza degli ampi profili di criticità dello stesso rispetto, in primo luogo, al dettato costituzionale. Illustra quindi la proposta di parere contrario presentata dal suo gruppo, in cui si pongono una serie di questioni di rilievo rispetto al contrasto con le norme costituzionali.

Rileva che il contrasto palese delle previsioni dell'articolo 14 rispetto all'ob-

bligo di reclutamento attraverso pubblici concorsi, sancito dall'articolo 97 della Costituzione, venga evidenziato in maniera del tutto sfumata nella proposta di parere del relatore. Evidenzia come di fronte a norme che si pongono in chiaro contrasto con il dettato costituzionale sarebbe quanto mai opportuno mantenere una certa oggettività nella valutazione dei profili di competenza della I Commissione, tenendo anche conto di quanto evidenziato dai gruppi di opposizione.

Ritiene quindi evidente una violazione totale dell'articolo 77 della Costituzione, che prescrive i requisiti della necessità e dell'urgenza per l'adozione di decreti-legge. Fa comunque presente che nell'ambito della questione pregiudiziale che sarà presentata in Assemblea saranno evidenziate con chiarezza tutte queste questioni.

Ritiene sia preliminare sottolineare come, nel richiamare la gestione di una fase connessa all'emergenza, vengono inserite una serie di misure che non hanno nessuna connessione con la stessa. Fa presente come – in nome dell'urgenza delle questioni da affrontare – ci si trovi sempre più di fronte ad una lesione delle funzioni di controllo proprie del Parlamento.

Richiama quindi la palese violazione – rispetto agli articoli 117 e 118 della Costituzione – delle previsioni di cui all'articolo 17, in cui si attribuiscono competenze di particolare ampiezza e poteri di deroga ai commissari straordinari delegati per la realizzazione di interventi urgenti nelle situazioni a più elevato rischio idrogeologico.

Si sofferma altresì sui profili di criticità che, come evidenziato dal collega Mantini, attengono al comma 5 dell'articolo 3 del provvedimento in relazione alle norme costituzionali sancite dall'articolo 24.

Fa infine presente che su temi e questioni come quelle in discussione sarebbe quanto mai opportuno un atto di dignità da parte del Parlamento. Nell'ambito del parere da esprimere alla Commissione di merito vi sono quindi tutte le condizioni per porre una serie di rilievi in maniera molto più problematica e stringente rispetto a quanto proposto dal relatore, ferma restando l'opportunità di tenere

conto anche del prosieguo dell'*iter* parlamentare e di eventuali modifiche che saranno apportate dal Governo.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che porrà prima in votazione la proposta di parere del relatore. In caso di sua approvazione, la proposta alternativa si intende preclusa e non sarà posta in votazione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni del relatore.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### SEDE CONSULTIVA

*Disposizioni concernenti il divieto di svolgimento di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misure di prevenzione. Testo unificato C. 825 Angela Napoli ed abb.*



## ALLEGATO 1

**DL 195/2009: Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile (C. 3196 Governo, approvato dal Senato)**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 3196 Governo, approvato dal Senato, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, recante disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile »;

considerato che il provvedimento è riconducibile alla materia « tutela dell'ambiente », che la lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato;

tenuto conto che il comma 2-*quater* dell'articolo 1, introdotto durante l'esame presso il Senato, prevede la possibilità di reiterare fino a quattro volte le ordinanze di cui all'articolo 191 del decreto legislativo 152/2006 (cd. Codice ambientale), limitatamente ai territori colpiti dagli eventi sismici;

rilevato che, in via generale, è previsto che le ordinanze contingibili e urgenti – che possono essere emanate qualora si verificano situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente e non si possa altrimenti provvedere – siano reiterabili per un periodo non superiore a 18 mesi

per ogni speciale forma di gestione dei rifiuti fatta salva la facoltà, qualora ricorrano comprovate necessità, per il Presidente della regione, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, di adottare le ordinanze anche oltre i predetti termini;

segnalata pertanto l'esigenza di introdurre una disposizione di raccordo tra le due norme, così da precisare se la possibilità di reiterazione fino a quattro volte, stabilita dal citato comma 2-*quater* limitatamente ai territori colpiti dagli eventi sismici, debba tenere conto o meno del limite temporale dei 18 mesi;

tenuto conto che all'articolo 7, comma 1, nello stabilire le modalità per il trasferimento della proprietà del termovalorizzatore di Acerra, prevede la possibilità di trasferimento anche a soggetti privati senza tuttavia individuare le modalità e le procedure per l'individuazione degli stessi;

rilevato che al comma 2 del medesimo articolo 7, si prevede che, in caso di trasferimento a soggetto pubblico, le risorse necessarie siano individuate con apposito provvedimento normativo anche a valere sul FAS (Fondo per le aree sottoutilizzate), per la quota regionale o nazionale; al riguardo, sarebbe opportuno chiarire la natura giuridica del provvedimento in questione;

considerato che l'articolo 13, commi 1 e 3, definisce le modalità e le priorità di assunzione del personale da parte del

consorzio unico di bacino delle province di Napoli e Caserta e dei consorzi delle province di Avellino, Benevento e Salerno e che l'articolo 14 prevede procedure straordinarie per il reclutamento del personale del Dipartimento della protezione civile;

segnalata, al riguardo, l'esigenza di una valutazione alla luce del principio dell'accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, sancito dall'articolo 97, terzo comma, della Costituzione;

evidenziata altresì l'esigenza di individuare termini certi per l'adozione dei provvedimenti previsti ai commi 1 e 2 dell'articolo 14, in materia di procedure straordinarie di reclutamento di personale a tempo indeterminato;

rilevato che il comma 10-*bis* dell'articolo 16 dispone che le previsioni dell'articolo 9-*ter* del decreto legislativo 300/1999, relativo all'istituzione del ruolo speciale della protezione civile, non si applicano al personale di ruolo del dipartimento della protezione civile e che andrebbe pertanto chiarita la portata applicativa della disposizione;

tenuto conto che l'articolo 17-*quinquies* prevede che ai Commissari straordinari di Governo previsti dal decreto-legge n. 78 del 2009 per la realizzazione di interventi relativi alla produzione, alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia da effettuare con mezzi e poteri straordinari non si applicano le disposizioni dell'articolo 11 della legge n. 400 del 1988;

evidenziato, in proposito, che non risulta chiaro quale sia conseguentemente la disciplina applicabile ai commissari straordinari, né quali siano le modifiche da apportare ai decreti di nomina già approvati,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

*a)* all'articolo 1, comma 2-*quater*, si segnala l'opportunità di introdurre una disposizione di raccordo tra le due norme, così da precisare come si concilia la possibilità di reiterazione fino a quattro volte, stabilita dal citato comma 2-*quater*, con il limite temporale – di carattere generale – dei 18 mesi;

*b)* con riferimento agli articoli 13 e 14, si segnala l'opportunità di prevedere, quale sistema di reclutamento ordinario, quello dei pubblici concorsi in coerenza con il dettato dell'articolo 97 della Costituzione;

*c)* al comma 10-*bis* dell'articolo 16, relativamente al personale di ruolo del Dipartimento della protezione civile, si segnala l'esigenza di chiarire la portata applicativa della disposizione;

*d)* all'articolo 17-*quinquies* è opportuno chiarire quale sia la disciplina applicabile ai commissari straordinari e quali siano le modifiche da apportare ai decreti di nomina già approvati.



## ALLEGATO 2

**DL 195/2009: Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile (C. 3196 Governo, approvato dal Senato)**

**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO DEL GRUPPO PD**

La I Commissione,

premesso che:

in relazione al contenuto prevalentemente ordinamentale delle disposizioni in esame, si rileva la manifesta insussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza, fondamentali ai fini della compatibilità con l'articolo 77 della Costituzione, insussistenza implicitamente confermata dal dispositivo del decreto stesso che fa riferimento in premessa al « superamento della fase di prima emergenza » con riguardo agli eventi sismici del 6 aprile 2009, al « rientro nel regime ordinario » per l'emergenza rifiuti in Campania e a non qualificati ulteriori « numerosi eventi calamitosi in atto »;

L'assenza dei requisiti previsti dall'articolo 77 della Costituzione viola altresì la puntuale giurisprudenza costituzionale in materia, dal momento che la Corte costituzionale, con le sentenze nn. 171/2007 e 128/2008, ha statuito che l'esistenza dei presupposti di costituzionalità di cui all'articolo 77 della Carta fondamentale non possa evincersi « dall'apodittica enunciazione dell'esistenza delle ragioni di necessità e urgenza, né può esaurirsi nella constatazione della ragionevolezza della disciplina introdotta », sottolineando che la valutazione della sussistenza dei presupposti di costituzionalità non può essere meramente soggettiva (riferita cioè all'urgenza delle norme ai fini dell'attuazione del programma di Governo o alla loro

mera necessità) ma deve invece fondarsi anche su riscontri oggettivi, secondo un giudizio che non può ridursi alla valutazione in ordine alla mera ragionevolezza od opportunità delle norme introdotte;

vengono inoltre violati dal decreto legge i requisiti di omogeneità e specificità delle norme introdotte con la decretazione d'urgenza, richiesti dall'articolo 15, comma 3, della legge 400/1988, in ragione dei molteplici ambiti materiali che il provvedimento tratta, collegati solo in maniera apparente e del tutto superficiale dalla medesima appartenenza alla materia propria della « protezione civile », apparenza e superficialità che non trovano alcun riscontro nelle numerose disposizioni introdotte nel corso dell'esame nell'altro ramo del Parlamento, tra cui le più eclatanti sono rintracciabili negli articoli 5-bis, 15-bis, 15-ter, 17-bis, 17-ter, 17-quater e 17-quinquies;

il procedimento di cui all'articolo 6 in materia di determinazione del valore di acquisto del termovalorizzatore di Acerra, ad opera dell'Unità stralcio di cui all'articolo 3, nonché la disposizione di cui all'articolo 7, che autorizza il trasferimento dell'impianto di Acerra a soggetti pubblici o privati senza apparente rinvio a procedure di evidenza pubblica, non rispondono in alcun modo ai requisiti di pubblicità e trasparenza cui si deve informare l'azione amministrativa a tutti i livelli;

l'articolo 14, autorizzando il Dipartimento della protezione civile ad avviare procedure straordinarie di reclutamento di personale a tempo indeterminato, risulta in netto e palese contrasto con le disposizioni in materia di organizzazione dei pubblici uffici di cui all'articolo 97 della Costituzione, con particolare riguardo alla formale e sostanziale elusione della disciplina in materia di reclutamento del personale pubblico attraverso pubblico concorso, in alcun modo giustificabile dalle ragioni di urgenza addotte;

l'articolo 15 insedia presso la Presidenza del Consiglio un Sottosegretario di Stato incaricato del coordinamento degli interventi di prevenzione in ambito europeo ed internazionale rispetto ad eventi di interesse di protezione civile, anche in deroga alle previsioni della normativa in vigore relativamente al mantenimento dell'incarico di capo del Dipartimento della Protezione civile, assegnando di fatto e di diritto ad un funzionario dello Stato una carica di natura politica che in alcun modo risulta compatibile con il principio della separazione fra politica e amministrazione che dovrebbe caratterizzare i rapporti interni all'esecutivo, creando una deroga puntuale ingiustificata e quindi irragionevole rispetto ai principi stabiliti dall'articolo 2 della legge 20 luglio 2004, n. 215, in particolare alla lettera *b*) che pone il divieto per i membri del Governo (tra cui l'articolo 1, comma 2, comprende anche i sottosegretari di Stato) a « ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate in enti di diritto pubblico, anche economici » e comunque la lettera *e*), norma di chiusura che impedisce di « esercitare qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico »;

è palese la illegittimità costituzionale dell'articolo 17 del decreto-legge in esame. Esso stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dell'ambiente, possano essere nominati commissari straordinari delegati per la realizzazione di interventi urgenti nelle situazioni a più elevato rischio idrogeologico; a detti commissari sono attri-

buite competenze amplissime, ovvero il potere di attuare gli interventi, provvedere alle azioni di indirizzo e supporto ed emanare, se del caso, gli atti e i provvedimenti di competenza delle amministrazioni pubbliche, agendo, ove necessario, anche in deroga alle disposizioni vigenti. In tal senso, le condizioni di dissesto idrogeologico del Paese ricevono una qualificazione emergenziale al solo scopo di sottrarre tale materia alle procedure ordinarie e, più gravemente, alle competenze delle Regioni, sia legislative che amministrative, in violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione;

considerato che:

la disposizione più grave sotto il profilo della violazione costituzionale risulta la norma di cui all'articolo 3, comma 5, relativo alla costituzione di Unità stralcio per la chiusura della gestione commissariale in Campania: l'esclusione della tutela giurisdizionale in relazione a qualsiasi controversia nei confronti delle Strutture commissariali e della Unità stralcio viola il diritto alla tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione. Inoltre, tale *vulnus* appare a fortiori più grave in ragione dell'efficacia retroattiva della disposizione, che si estende anche a controversie pendenti (le quali sono appunto sospese) o comunque relative ad atti o fatti lesivi, ovvero provvedimenti illegittimi adottati prima della data di entrata in vigore del decreto-legge;

rilevato, in fine, che:

l'articolo 16 prevede la costituzione della Protezione civile servizi s.p.a., interamente partecipata dallo Stato per le funzioni strumentali, anzi per l'espletamento di specifici compiti operativi del Dipartimento della protezione civile, con lo scopo dichiarato di garantire economicità e tempestività agli interventi del Dipartimento; le azioni sono interamente sottoscritte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che esercita i diritti dell'azionista e il Dipartimento della Protezione civile ha il potere di indirizzo sulle attività

della Protezione civile s.p.a., con riferimento alle aree, al piano industriale, le strategie e i programmi. La Protezione civile s.p.a. è una società in house cui vengono attribuite ulteriori competenze, oltre quelle relative alle attività strumentali e di supporto tecnico per il Dipartimento e che consistono nella progettazione, scelta del contraente, direzione lavori, vigilanza degli interventi strutturali ed infrastrutturali, forniture o servizi, individuati dal Dipartimento stesso, compresi quella della situazione di emergenza di cui all'articolo 5 della L. 125/1992 e dei grandi eventi di cui all'articolo 5-*bis* del decreto-legge 343/2001. Come affermato dal Consiglio di Stato sez. VI aprile 2007, sentenza 1514 la modalità in house non può essere utilizzata per affidare senza gara lavori, servizi, forniture che potrebbero essere oggetto di contratto di appalto e la stessa Commissione Europea in alcune situazioni di « grande evento » dichiarate dal Governo ha rilevato la non sussistenza della imprevedibilità ed urgenza che consente la deroga delle norme comunitarie in

materia di appalti pubblici, di lavori, di servizi e di forniture. Così come peraltro ribadito dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici del 2 aprile 2008, in cui si evidenzia che il potere di deroga non è illimitato e discrezionale, posto che esistono comunque limiti individuati nei principi generali dell'ordinamento, i quali non possono essere messi in discussione. Così come chiarito dalla Corte Costituzionale nella sentenza 23 dicembre 2008, n. 439, il modello dell'in house non può rappresentare lo strumento idoneo a consentire alle autorità pubbliche di svolgere mediante la costituzione di apposite società, attività di impresa in violazione delle regole concorrenziali finalizzate a garantire il principio della parità di trattamento tra imprese pubbliche e private;

esprime

#### PARERE CONTRARIO

« Amici, Bordo, Bressa, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Giovanelli, Lo Moro, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Turco, Vassallo, Zaccaria ».