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 14

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. Atto n. 196 (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale) *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-*ter*, comma 4, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi)* 14

ALLEGATO (Rilievi deliberati dalla Commissione) 23

Comunicazioni del Presidente 17

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione. C. 3209-*bis* Governo *(Seguito dell'esame e conclusione)* 17

AVVERTENZA 22

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 12 maggio 2010.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.45 alle 12.10.

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 12 maggio 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO, indi del vicepresidente Jole SANTELLI. — Interviene il ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli.

La seduta comincia alle 12.15.

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio.
Atto n. 196.
(Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-*ter*, comma 4, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'11 maggio 2010.

Gianclaudio BRESSA (PD), premesso di condividere i rilievi formulati dal relatore nella relazione introduttiva, sui quali non intende tornare, avverte che si soffermerà su altri quattro punti del testo, che a suo avviso necessitano di una riflessione.

Innanzitutto, segnala che l'articolo 4, comma 1, prevede che i beni trasferiti agli enti territoriali entrino tutti a far parte del loro patrimonio disponibile, salvo quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, i quali restano assoggettati, tra l'altro, al codice civile. Questo, però, all'articolo 829, prevede che i beni del demanio pubblico possano passare al patrimonio dello Stato con dichiarazione dell'autorità amministrativa. Fintantoché il demanio era dello Stato, non c'erano dubbi che l'autorità amministrativa fosse un'autorità statale, ma nel momento in cui i beni demaniali sono trasferiti agli enti territoriali, può sorgere il dubbio che questi acquistino anche il potere di far transitare i beni in questione dal demanio pubblico ai rispettivi patrimoni disponibili. Ad avviso del suo gruppo, occorre specificare che la dichiarazione di passaggio di un bene dal demanio al patrimonio rimane competenza dello Stato: diversamente si corre il rischio di una « svendita », da parte degli enti territoriali, di beni fino ad oggi demaniali. Si tratta di una questione che la sua parte politica giudica dirimente, nel senso che senza una soddisfacente soluzione della stessa il suo gruppo non è disponibile a sostenere il provvedimento.

In secondo luogo, rileva che l'articolo 6 reca disposizioni su una materia – i fondi comuni di investimento immobiliari – che non era oggetto della delega legislativa su cui si fonda lo schema di decreto in esame. Tali disposizioni andrebbero pertanto soppresse dal testo.

In terzo luogo, con riferimento all'articolo 2, comma 5, lettera *b)*, dello schema, ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 340 del 2009, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della procedura prevista dall'articolo 58, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui prevedeva che la delibera del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale e non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle province e delle regioni. Tale disciplina è stata infatti considerata dalla Corte lesiva delle competenze regionali in materia di governo del territorio. Le modifiche concordate dal Governo con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali prevedono la trasmissione del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari a un'apposita conferenza di servizi regionale ai fini dell'acquisizione degli atti di assenso necessari alla variazione di destinazione urbanistica. Ma la conferenza di servizi regionale è un istituto che non tutte le regioni prevedono in materia di pianificazione urbanistica. È pertanto necessario individuare una soluzione normativa che tenga conto della diversità degli ordinamenti regionali in materia.

In quarto luogo, rileva che, ai sensi dell'articolo 5, comma 4, i beni immobili non utilizzati per le funzioni di difesa e sicurezza nazionale non possono essere trasferiti agli enti territoriali finché il Ministero della difesa non li individua. Per questo adempimento, tuttavia, non è previsto un termine, come sarebbe invece opportuno, anche considerato che in passato l'amministrazione della difesa ha mostrato una certa resistenza alla cessione degli immobili di sua competenza.

Conclude ricordando come quello in esame sia soltanto il primo dei decreti attuativi della delega legislativa in materia di federalismo fiscale. Il suo gruppo non è contrario in linea di principio al federalismo fiscale, tant'è che si astenne dalla votazione finale della legge. Per un giudizio politico complessivo occorre però attendere che il quadro della riforma si completi, anche perché il progetto delineato dalla delega prevede alcune importanti clausole di salvaguardia del sistema: l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali, la quantificazione dei costi standard e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale. All'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali sta provvedendo il disegno di legge collegato C. 3118, attualmente all'esame della I Commissione, ma occorre

che il Governo chiarisca quanto prima cosa ha intenzione di fare anche con riferimento agli altri due passaggi essenziali.

Alessandro NACCARATO (PD) sottolinea l'esigenza di chiarire alcuni punti riguardanti il provvedimento in discussione, in parte già evidenziati nella relazione introduttiva svolta dal relatore.

In primo luogo, la procedura immaginata dallo schema di decreto in esame appare estremamente complicata. All'articolo 2 si prevede, infatti, un intervento dello Stato, previa intesa con la Conferenza Unificata per l'individuazione dei beni da attribuire a titolo non oneroso a comuni, province, città metropolitane e regioni, sulla base dei criteri previsti al comma 5, nonché in relazione ad alcune tipologie di beni. Alcuni di questi sono esclusi ma tali aspetti andrebbero chiariti con maggiore precisione: la legge n. 42 del 2009, in particolare, esclude i beni del patrimonio culturale nazionale. L'articolo 5 del provvedimento in esame, a sua volta, reca un elenco – al comma 2 – dei beni esclusi in ogni caso dal trasferimento.

Tali previsioni, che si intrecciano tra loro, andrebbero dunque chiarite maggiormente per evitare l'insorgere di contenziosi tra Stato ed enti territoriali.

Rileva inoltre, come sottolineato anche dal collega Bressa, che l'individuazione dei beni da trasferire non avviene nel testo in base alle funzioni proprie di ciascun ente, la cui definizione è sostanzialmente rimessa al disegno di legge C. 3118, in corso di esame in sede referente presso la I Commissione. A suo avviso, i due provvedimenti necessiterebbero di uno stretto coordinamento per quanto attiene all'attribuzione delle funzioni e, di conseguenza, dei relativi beni. Diversamente, vi saranno trasferimenti basati quasi solo su una presumibile convenienza economica ed una corsa agli stessi beni da parte di più soggetti.

Evidenzia quindi la necessità di introdurre ulteriori chiarimenti sul tema della programmazione territoriale, come emerso anche nel corso della discussione sul disegno di legge C. 3118. Non è infatti chiaro se tale profilo spetti ai comuni o integralmente alle province: si tratta di un aspetto importante che va chiarito.

Si associa a quanto evidenziato dal collega Bressa in merito alla necessità di stralciare l'articolo 6 del provvedimento, che demanda ad uno o più regolamenti il riordino e l'adeguamento della disciplina dei fondi comuni di investimento immobiliari con apporto pubblico prevalente. Ricorda, infatti, che la legge n. 42 del 2009 non reca un esplicito criterio di delega sul riordino e l'adeguamento della disciplina dei fondi comuni immobiliari chiusi, istituiti con prevalente apporto pubblico. Si tratta di un profilo rilevante su cui il Parlamento deve poter intervenire.

Rileva, infine, che vi è la necessità di individuare meccanismi di maggiore unitarietà nella gestione con riguardo al patrimonio marittimo, fluviale e forestale. Di fronte a corsi d'acqua di rilievo, ad esempio, è immaginabile l'insorgere di conflitti ed il verificarsi di situazioni confuse per le note difficoltà nel nostro Paese di individuare chiaramente i diversi livelli di governo di volta in volta competenti.

Giuseppe CALDERISI (PdL), *relatore*, preannuncia che la sua proposta di rilievi terrà conto di gran parte delle considerazioni da lui svolte nella relazione introduttiva. Per quanto riguarda invece le riflessioni dei deputati intervenuti nel corso del dibattito, si dichiara senz'altro disponibile a recepire il primo dei rilievi formulati dal deputato Bressa, relativo alle procedure per il passaggio di un bene dal demanio al patrimonio, di cui all'articolo 4, comma 1.

Per quanto riguarda l'articolo 2, comma 5, lettera *b)*, precisa che il rinvio alla conferenza di servizi regionale non si trova nel testo iniziale del Governo, sul quale le Camere sono chiamate ad esprimersi, ma è stato convenuto in sede di Conferenza unificata. In ogni caso, concorda sull'opportunità di individuare una formulazione normativa che tenga conto dell'esistenza di ordinamenti regionali che

non prevedono la conferenza di servizi regionale in materia di pianificazione urbanistica.

Concorda altresì sull'opportunità di prevedere un termine per l'individuazione dei beni immobili del Ministero della difesa che, non essendo utilizzati per esigenze di difesa e sicurezza nazionale, possono essere trasferiti agli enti territoriali.

Concorda infine sull'opportunità di segnalare alla Commissione di merito il fatto che la delega non comprende il riordino e l'adeguamento della disciplina dei fondi comuni immobiliari « chiusi » istituiti con prevalente apporto pubblico.

In conclusione, chiede una breve sospensione della seduta, onde poter formulare una proposta di rilievi.

Donato BRUNO, *presidente,* sospende la seduta.

La seduta sospesa alle 12.40, riprende alle 13.05.

Giuseppe CALDERISI (PdL), *relatore*, formula una proposta di deliberazione di rilievi, la quale tiene conto di quanto da lui preannunciato nella relazione introduttiva e di quanto emerso nel dibattito *(vedi allegato)*.

Gianclaudio BRESSA (PD) dichiara il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di rilievi del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di rilievi formulata dal relatore.

Comunicazioni del Presidente.

Jole SANTELLI, *presidente*, avverte che il gruppo parlamentare Lega Nord Padania ha comunicato, con lettera in data 11 maggio 2010, che il deputato Pierguido Vanalli ricoprirà l'incarico di rappresentante del gruppo nella I Commissione in sostituzione del deputato Luciano Dussin.

La seduta termina alle 13.10.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 12 maggio 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Aldo Brancher.

La seduta comincia alle 16.10.

Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione.
C. 3209-*bis* Governo.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'11 maggio 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva. È altresì pervenuto il parere del Comitato per la legislazione. La V Commissione Bilancio esprimerà invece il proprio parere direttamente all'Assemblea. Considerata la rilevanza delle questioni poste nei pareri, soprattutto in quelli di alcune Commissioni, ritiene che, se non vi sono obiezioni, convenga rinviarne la valutazione al comitato dei nove che si riunirà martedì prossimo. A tal fine sarà riservato a tale riunione un tempo adeguato.

Andrea ORSINI (PdL), *relatore*, concorda sull'opportunità di rinviare la discussione delle questioni poste dai pareri alla riunione del comitato dei nove.

Propone invece di approvare fin d'ora le seguenti proposte di coordinamento del testo da lui predisposte: all'articolo 1-*ter*, comma 1, lettera *c)*, capoverso comma 4, ultimo periodo, introdotto dall'articolo aggiuntivo 1.03 *(nuova formulazione)*, dopo le parole « commi 1 e 1-*bis* » sono aggiunte

le seguenti: « o successivamente »; all'articolo 2, comma 2, come modificato dagli identici emendamenti 2.1 e 2.2, dopo le parole: « La dichiarazione » sono aggiunte le seguenti: « di cui al comma 1 »; all'articolo 5-*bis*, comma 2, lett. *b)*, introdotto dagli identici articoli aggiuntivi 5.01 e 5.02 *(nuova formulazione)*, le parole « all'articolo 14-*ter* » sono soppresse; all'articolo 5-*bis*, comma 4, introdotto dagli identici articoli aggiuntivi 5.01 e 5.02 *(nuova formulazione)*, le parole: « dopo la parola « assenso » sono aggiunte le seguenti: « e la conferenza di servizi » sono sostituite dalle seguenti: « le parole: « e il silenzio assenso » sono sostituite dalle seguenti: « , il silenzio assenso e la conferenza di servizi »; all'articolo 9, comma 1, lettera *b)*, capoverso comma 2, ultimo periodo, modificata dall'emendamento 9.4 del relatore, dopo le parole « Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione » sono inserite le seguenti: « di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 settembre 2006 »; all'articolo 10, comma 4, introdotto dall'emendamento 10.7, le parole « nonché la nascita, il cambio di residenza e l'acquisto e perdita della cittadinanza » sono sostituite dalle seguenti « nonché alla nascita, al cambio di residenza ed all'acquisto ed alla perdita della cittadinanza »; all'articolo 18, comma 4, la parola « verbalizzazione » è sostituita dalla seguente: « verbalizzazioni »; all'articolo 20-*quater*, introdotto dagli identici articoli aggiuntivi 20.016 e seguenti *(nuova formulazione)*, dopo le parole: « comma secondo dell'articolo 2209 del codice civile » sono aggiunte le seguenti: « , introdotto dal presente articolo »; all'articolo 24, al comma 1 le parole « il comma 3 » sono sostituite dalle seguenti: « il comma 1-*bis* ». Conseguentemente, al medesimo articolo 24, la numerazione 3-*bis*, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: 1-*ter* e la numerazione 3-*ter* è sostituita dalla seguente: 1-*quater*; all'articolo 28, comma 4, come modificato dall'emendamento 28.4, le parole « e sono trasmessi » sono sostituite dalle seguenti: « . I predetti schemi sono trasmessi »; all'articolo 29, comma 1, lettera *g)*, come modificato dall'emendamento 29.2, le parole « agli articoli 22 e seguenti » sono sostituite dalle seguenti: « agli articoli da 22 a 28 ».

La Commissione concorda.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), preso atto che all'articolo 29 è stato inserito in sede emendativa come ulteriore criterio direttivo della delega per la redazione della Carta dei doveri della pubblica amministrazione quello di prevedere l'obbligo della pubblica amministrazione di rispettare i termini di pagamento nei confronti dei privati stabilendo il principio generale della loro inderogabilità in via convenzionale, osserva che si tratta di una previsione irrealizzabile nel breve periodo, atteso che i debiti della pubblica amministrazione ammontano a circa sessanta miliardi di euro, e dunque tale da minare la credibilità dell'intero provvedimento.

Andrea ORSINI (PdL), *relatore*, fa presente che il criterio direttivo cui fa riferimento la deputata Lanzillotta è stato inserito nel testo non sulla base di un emendamento del relatore o del Governo, bensì di un gruppo di opposizione. Si tratta del resto di un emendamento sul quale il relatore non avrebbe potuto esprimere parere contrario, non potendosi che condividere il principio cui esso si ispira. In ogni caso, si dichiara disponibile ad un approfondimento su questo punto ai fini dell'esame in Assemblea.

Roberto ZACCARIA (PD), dopo aver rilevato come al testo iniziale del provvedimento, che constava di 30 articoli, siano stati aggiunti ben 24 articoli nuovi sulle materie più disparate e come ciò sia avvenuto in due sole sedute, ricorda che non più di un mese e mezzo fa il Capo dello Stato ha rinviato alle Camere un altro provvedimento, che presentava caratteristiche simili: il disegno di legge collegato C. 1441-*quater*, recante delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro.

Nel messaggio di rinvio del testo alle Camere il Presidente della Repubblica stigmatizzava questo modo di legiferare, sottolineando come esso abbia effetti negativi non solo sulla certezza del diritto, ma anche sul dibattito parlamentare. Si tratta di rilievi che si attagliano perfettamente anche al provvedimento in esame. Per provvedimenti come questi, il cui contenuto investe in maniera forte la competenza di più Commissioni, sarebbe più che mai necessario garantire a tutte le Commissioni, anche a quelle in sede consultiva, un tempo congruo di riflessione: viceversa, l'esame avviene nella stessa Commissione di merito con estrema rapidità e alle Commissioni in sede consultiva è lasciato un tempo del tutto inadeguato ad un esame accurato. Richiama, per una riflessione più approfondita, l'articolatissimo parere reso dal Comitato per la legislazione.

Andrea ORSINI (PdL), *relatore*, premesso di condividere in linea di principio il richiamo del Capo dello Stato all'importanza dell'omogeneità dei testi legislativi, fa presente che l'omogeneità non è sempre possibile: un provvedimento come quello in esame, che tende alla semplificazione amministrativa, è infatti per sua natura e inevitabilmente un provvedimento eterogeneo nel contenuto.

Gianclaudio BRESSA (PD) rileva che i problemi segnalati dal collega Zaccaria sono della massima importanza. Fa presente che sul provvedimento si sono espresse, in sede consultiva, quasi tutte le altre Commissioni e che molte di queste hanno formulato sul testo osservazioni o addirittura condizioni. Prende atto della disponibilità manifestata dal presidente e dal relatore a rivedere il testo in sede di comitato dei nove, ma, a meno che il provvedimento venga rivisto da cima a fondo, quello che si profila è un intervento che semplifica ben poco gli adempimenti richiesti ai cittadini e che, semmai, semplifica l'attività dei ministeri che hanno suggerito le norme.

In attesa della riunione del comitato dei nove, segnala fin d'ora che, a suo avviso, gli articoli che presentano i problemi più gravi sono il 5-*bis*, il 5-*ter* e il 21-*bis*. Rileva inoltre che nell'oggetto della delega per l'emanazione della Carta dei doveri della pubblica amministrazione, di cui all'articolo 28, è compresa anche l'individuazione delle disposizioni che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione. Fa presente che una delega per l'individuazione di tali livelli essenziali delle prestazioni era già contenuta nella legge n. 42 del 2009 per il federalismo fiscale. Sarebbe dunque bene che il Governo chiarisse le proprie intenzioni.

Segnala inoltre che la delega di cui all'articolo 30, per la semplificazione, il riassetto e la codificazione delle norme generali concernenti l'attività amministrativa, i procedimenti, i poteri e i doveri delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti, contiene una evidente violazione delle prerogative parlamentari, in quanto consente al Governo il coordinamento non solo formale, ma anche sostanziale del testo delle disposizioni vigenti: si tratta quindi di una vera e propria delega « in bianco ».

Per queste ragioni, pur attendendo gli esiti del lavoro che svolgerà il comitato dei nove, il suo gruppo non può che votare contro il conferimento del mandato favorevole al relatore.

Andrea ORSINI (PdL), *relatore*, ritiene che la delega di cui all'articolo 30 non sia « in bianco », come è evidente se si legge tutta la lettera *c)* del comma 2 dell'articolo 30.

Donato BRUNO, *presidente*, concorda con il relatore sul fatto che l'articolo 30 nel disciplinare la delega detta principi e criteri direttivi sufficientemente chiari e definiti.

David FAVIA (IdV) dichiara che, nonostante l'accoglimento da parte della maggioranza di alcuni emendamenti del suo

gruppo, questo non può sostenere il provvedimento in Aula: sono molti infatti i punti del testo che suscitano perplessità, come evidenziato dai pareri delle Commissioni in sede consultiva e dal parere del Comitato per la legislazione.

Ritiene inoltre che il provvedimento in esame confermi la tendenza del Governo in carica a distruggere gradualmente i diritti dei lavoratori. Gli articoli 7 e 8, in particolare, dei quali il suo gruppo aveva chiesto la soppressione, attentano gravemente ai diritti dei lavoratori, eliminando l'obbligo di denuncia degli incidenti mortali all'autorità di pubblica sicurezza, il che è un segno di disinteresse verso la piaga delle morti bianche, e sopprimendo il libretto personale per i lavoratori dello spettacolo.

Giudica infine « chiacchiere » le previsioni degli articoli 29 e 30 per l'emanazione di una Carta dei doveri della pubblica amministrazione. Si tratta di enunciazioni di principio destinate a restare lettera morta anche perché non sorrette da sanzioni. Personalmente ritiene che in molti casi di inadempienza della pubblica amministrazione una soluzione potrebbe essere quella di consentire al difensore civico locale di adottare in via sostitutiva i provvedimenti che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di emanare.

Pierluigi MANTINI (UdC) rileva come, ad avviso del suo gruppo, ci si trovi di fronte all'ennesima manovra di semplificazione sbagliata poiché fondata su una logica errata, tornando ad una situazione che sembra antecedente all'approvazione della legge n. 241 del 1990, quando fu fatto un lavoro ampio e complesso che ha portato ad un'importante riforma della pubblica amministrazione insieme a quella sull'ordinamento degli enti locali.

Sottolinea la necessità di non uscire dai principi cardine della legge n. 241 del 1990: si tratta di principi generali applicabili a tutti i procedimenti amministrativi che hanno attribuito alla pubblica amministrazione una connotazione di modernità.

Rileva, peraltro, come in questa fase possano essere necessarie misure di attuazione di tali principi: con il provvedimento in esame, tuttavia, tali principi vengono smantellati. Ciò è confermato dal testo degli articoli 28 e 30 che, nel recare deleghe al Governo, rispettivamente, per l'elaborazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per il riassetto complessivo delle vigenti norme generali concernenti l'attività amministrativa, i procedimenti, i poteri e i doveri delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti, confermano implicitamente che i principi generali della materia non sono più contenuti nella legge n. 241 del 1990.

Evidenzia come, pur essendovi la necessità di tenere conto della più recente normativa in materia di organizzazione e di informatizzazione, vadano tenuti fermi i principi unitari della responsabilità della pubblica amministrazione senza tornare indietro sotto nessun punto di vista.

Ritiene inoltre sbagliato pensare di intervenire con un'ottica di semplificazione in tutti i settori che lo richiedono attraverso l'adozione di norme specifiche. Si tratta di un problema culturale, politico e costituzionale, che rischia di far tornare l'Italia ad una frantumazione e ad una totale confusione amministrativa.

Ricorda che il suo gruppo aveva presentato una proposta emendativa volta a prevedere, come regola generale, un termine massimo generale di sessanta giorni per tutte le pubbliche amministrazioni dopo il quale, in mancanza della emanazione dei permessi, delle licenze e degli altri atti analoghi, il privato può avvalersi della procedura della DIA, previo accertamento di un professionista abilitato. Successivamente, sarebbe previsto un ulteriore termine di sessanta giorni per eventuali ulteriori controlli da parte della pubblica amministrazione.

Si sofferma, quindi, su quanto stabilito all'articolo 30, comma 2, che – oltre prevedere un « coordinamento sostanziale » del testo delle disposizioni vigenti – consente, alla lettera *d*), di dare attuazione alla delega facendo riferimento all'esi-

genza di « risoluzione di eventuali anomalie e discrasie tenendo conto dei consolidati orientamenti giurisprudenziali ». Ritiene che sarebbe stato più opportuno evitare il conferimento di ulteriori deleghe al Governo ponendo in capo al Parlamento l'individuazione di principi generali di semplificazione.

Esprime infine sorpresa con riferimento alla previsione dell'articolo 1-*ter*, che reca una delega al Governo il cui termine va oltre la fine della legislatura in corso considerato che, ai trenta mesi previsti al comma 1, vanno aggiunti i due anni entro cui possono essere adottati ulteriori decreti correttivi e integrativi.

Andrea ORSINI (PdL), *relatore*, rileva come già nella seduta di ieri la questione da ultimo richiamata dal collega Mantini sia stata oggetto di approfondimento e sia emersa la disponibilità, anche da parte del Governo, a rivedere i termini in questione in senso più restrittivo.

Giuseppe CALDERISI (PdL), nel dichiarare il giudizio favorevole del suo gruppo sul provvedimento, esprime rammarico per il modo in cui si è svolto il dibattito. Se è vero che la Conferenza dei presidenti di gruppo costringe talora le Commissioni ad un esame in tempi piuttosto ristretti, è anche vero che le opposizioni avrebbero potuto, da una parte, esprimere le proprie posizioni di dissenso sugli emendamenti della maggioranza nel corso dell'esame degli stessi e, dall'altra, chiedere al presidente di adoperarsi per un rinvio dell'inizio dell'esame del provvedimento in Assemblea. Si augura in ogni caso che la differente valutazione del testo possa essere superata attraverso il lavoro che sarà svolto, auspicabilmente in spirito di collaborazione, dal comitato dei nove.

Raffaele VOLPI (LNP), nell'associarsi a gran parte delle osservazioni testé svolte dal collega Calderisi intende svolgere alcune considerazioni anche con riferimento alle questioni poste dal collega Zaccaria sull'importanza dei lavori delle Commissioni.

Rileva, infatti, come sia importante mantenere una terzietà rispetto ad alcuni particolarismi che sembrano invece emergere nei pareri espressi dalle Commissioni competenti in sede consultiva. Si tratta comunque di una materia sicuramente ampia e trasversale che si è cercato di affrontare tenendo conto dei diversi aspetti.

Esprime quindi il voto favorevole del proprio gruppo, nella certezza che nell'ambito del Comitato dei nove, anche considerata la disponibilità manifestata dal Governo, sarà possibile tenere conto di tutte le questioni che sono state rappresentate. Sottolinea, in ogni modo, come ci si trovi di fronte ad un importante intervento di semplificazione su cui la maggioranza ha deciso di intervenire con convinzione.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) prende atto del rammarico espresso dai deputati Calderisi e Volpi per il fatto che un provvedimento che, per la finalità, dovrebbe contenere misure condivise, finisce invece con l'essere terreno di contrapposizione. Si augura che la disponibilità dichiarata dalla maggioranza si concretizzi poi nel lavoro del comitato dei nove. Riscontra nel provvedimento la ripetizione di disposizioni già previste dall'ordinamento, la cui applicazione è però rimasta sospesa: per esempio per quanto riguarda la informatizzazione delle comunicazioni tra le pubbliche amministrazioni o il principio per il quale il cittadino è tenuto a comunicare una sola volta la variazione dei dati che lo riguardano. Più che ripetere, evidentemente a scopo propagandistico, previsioni già introdotte nell'ordinamento, il Governo dovrebbe preoccuparsi di garantirne l'attuazione. Segnala che con l'articolo 23 il Dipartimento della funzione pubblica si rafforza con l'ingresso di venti unità di personale il cui compito non è ben chiaro, e questo a dispetto del fatto che la spesa per le pubbliche amministrazioni sta crescendo anziché diminuire. Segnala, ancora, che l'articolo 21-*bis*, con il pretesto di assicurare omogeneità ed efficienza al processo

di formazione continua dei pubblici dipendenti, raccoglie in unico fondo posto nelle disponibilità del Dipartimento della funzione pubblica, per interventi non chiariti, una serie di fondi allocati in diversi stati di previsione della spesa. Si tratta di questioni che dovranno essere affrontate.

Mario TASSONE (UdC), rilevato che molti pareri delle altre Commissioni prevedono osservazioni o condizioni, chiede in che modo la maggioranza intenda procedere.

Donato BRUNO, *presidente,* ribadisce che le questioni sollevate nei pareri delle altre Commissioni e del Comitato per la legislazione avverrà martedì prossimo, in sede di comitato dei nove. Si dice certo che in quella sede il relatore dirà quali rilievi intende accogliere e per quali ragioni.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Donato BRUNO, *presidente,* si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 17.05.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE REFERENTE

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali.
Testo base C. 3118 Governo, C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2471 Di Pietro, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini e C. 2892 Reguzzoni.

ATTI COMUNITARI

Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex).
COM(2010)61 def.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova.
C. 3291 Governo ed abb.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (Atto n. 196).

RILIEVI DELIBERATI DALLA COMMISSIONE

La I Commissione affari costituzionali,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-*ter*, comma 4, del Regolamento, lo schema di decreto legislativo recante « attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio « (atto n. 196),

constatato che lo schema di decreto legislativo, nel porsi come primo provvedimento del processo di attuazione del federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009, consente l'attribuzione agli enti territoriali di risorse ulteriori per l'esercizio delle funzioni di governo;

considerato che, sotto quest'ultimo profilo, il processo di federalismo fiscale si intreccia con il processo normativo avviato con il disegno di legge C. 3118 per l'individuazione di funzioni fondamentali agli enti locali e per il trasferimento di funzioni ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione;

osservato che l'*iter* avviato con il disegno di legge C. 3118 risulta peraltro assai articolato e non è destinato ad esaurirsi con l'entrata in vigore di tale testo, perché quest'ultimo prevede una serie di provvedimenti ulteriori, sia a livello nazionale che a livello regionale, ai fini dell'attribuzione delle funzioni amministrative agli enti locali e contiene inoltre una delega biennale per « riunire e coordinare sistematicamente in un codice le disposizioni statali relative alla disciplina degli enti locali » (c.d. Carta delle autonomie);

rilevato ancora che l'approvazione del citato disegno di legge potrà avere l'effetto di modificare l'attuale assetto delle competenze degli enti locali e che, quindi, l'attribuzione di beni prevista dallo schema di decreto in esame potrebbe fondarsi su un quadro di funzioni suscettibile di modifiche a seguito dell'entrata in vigore della c.d. Carta delle Autonomie, prevista dall'articolo 13 del citato disegno di legge, con effetti da valutare sul piano della congruità della corrispondenza dei beni attribuiti alla luce delle competenze effettivamente spettanti agli enti all'esito dell'iter legislativo della riforma;

ritenuto che, anche in considerazione di tale intreccio normativo, appaiono di peculiare rilievo alcune proposte di modifica formulate dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali;

considerato che i procedimenti previsti dallo schema di decreto sono suscettibili di produrre effetti sulla condizione giuridica dei beni oggetto di trasferimento, rendendo così opportuno un coordinamento con la normativa codicistica in materia,

VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema e delibera di esprimere i seguenti rilievi:

1. con riferimento all'articolo 2, comma 1 e all'articolo 3, comma 1, ove si prevede che l'individuazione dei beni da attribuire avvenga previa intesa conclusa in sede di Conferenza unificata, si nota che i principi e i criteri di delega di cui all'articolo 19 della legge n. 42 del 2009 vincolano al metodo della concertazione in

sede di conferenza unificata solo la fase dell'attribuzione dei beni e non anche quella dell'individuazione degli stessi;

2. al medesimo articolo 2, commi 1 e 3, si valuti l'opportunità di un coordinamento con le disposizioni di cui all'articolo 3 dello schema, attraverso l'introduzione di un riferimento alle previsioni di quest'ultimo articolo, fermo restando quanto previsto al precedente punto 1);

3. al medesimo articolo 2, comma 4, terzo periodo, appare opportuno non limitare la facoltà di indire forme di consultazione popolare ai soli Comuni, estendendola invece a tutti gli enti impegnati nella valorizzazione funzionale dei beni;

4. con riferimento all'articolo 2, comma 5, alinea, si consideri che il riferimento all'attribuzione di un bene a quote indivise a più enti territoriali potrebbe rivelarsi problematica in sede di gestione del bene, soprattutto quando l'attribuzione riguardi enti di livello diverso;

5. al medesimo articolo 2, comma 5, lettera *b)*, che dispone che i beni possono essere inseriti dalle regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e dismissione secondo le procedure di cui all'articolo 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, occorre tener conto della declaratoria di illegittimità costituzionale del medesimo articolo 58, contenuta nella sentenza n. 340 del 2009, motivata dalla lesione della competenza regionale in materia di governo del territorio: a tal fine, nonché per assicurare la massima valorizzazione dei beni, appare opportuno integrare la citata lettera *b)* con la previsione della trasmissione del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari ad un'apposita conferenza di servizi ai fini dell'acquisizione degli atti di assenso necessari alla variazione di destinazione urbanistica o, al medesimo fine, che siano salve le procedure e le determinazioni adottate da organismi istituiti da leggi regionali, con le modalità ivi stabiliti;

6. al medesimo articolo 2, comma 5, lettera *d)*, nonché all'articolo 3, comma 1, considerata la connessione tra le competenze e le funzioni degli enti da un lato e le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione dei beni dall'altro, si valuti l'opportunità di prevedere che l'attribuzione riguardi non solo singoli beni ma anche gruppi di beni; tale connessione implica altresì l'esigenza che, nell'attuazione dello schema in esame, si tenga conto dell'incidenza, sull'assetto delle funzioni degli enti locali, delle disposizioni che entreranno in vigore a seguito dell'esame parlamentare del disegno di legge C. 3118: tale esigenza, che richiede una valutazione in una sede temporalmente distinta dallo schema in esame, potrebbe essere soddisfatta dall'inserimento di una disposizione che stabilisca, in conformità alle norme di delega e a quelle contenute nello schema in esame, meccanismi periodici di attribuzione di beni eventualmente resisi disponibili dopo l'entrata in vigore del provvedimento in esame;

7. all'articolo 3, comma 1, nonché all'articolo 5, ultimo periodo, appare opportuno prevedere un termine per le integrazioni e le modificazioni degli elenchi dei beni esclusi;

8. all'articolo 3 si valuti l'opportunità di prevedere, nell'ambito del procedimento di individuazione dei beni da trasferire, una disposizione che consenta agli enti territoriali di conoscere, prima di avanzare la richiesta di attribuzione di beni statali, l'entità della riduzione delle risorse a qualsiasi titolo ad essi spettanti in funzione della riduzione delle entrate erariali conseguenti al trasferimento di beni statali

9. all'articolo 3, comma 2, la previsione di una disciplina specifica per aree e fabbricati adombra due procedimenti differenziati per l'attribuzione di « aree e fabbricati » e per l'attribuzione di ulteriori tipologie di beni, quali demanio marittimo e idrico; tuttavia, poiché non risulta indicata per le ulteriori tipologie di beni la procedura per la richiesta di attribuzione, occorre prevedere per essi disposizioni specifiche o estendere il procedimento già stabilito;

10. all'articolo 4, appare necessario, aggiungere, in fine, la previsione secondo la quale per i beni trasferiti che restano assoggettati al regime dei beni demaniali ai sensi del medesimo articolo il passaggio al patrimonio continua ad essere dichiarato dallo Stato ai sensi dell'articolo 829, primo comma, del codice civile;

11. all'articolo 5, appare opportuno un chiarimento tra le disposizioni del comma 2 e del comma 3, al fine di evidenziare il regime applicabile ai beni in possesso dei requisiti indicati nel comma 2 che non risultino indicati negli elenchi di cui al comma 3; infatti, ai sensi del comma 2, « sono in ogni caso esclusi dal trasferimento » i beni indicati, mentre il comma 3 stabilisce che « ai fini dell'esclusione di cui al comma 2 » le amministrazioni statali e gli altri enti devono redigere un elenco;

12. all'articolo 5, comma 4, appare opportuno prevedere forme di coordinamento con le procedure di dismissione dei beni immobili del Ministero della difesa previste dalla normativa vigente, definendo un termine certo per l'individuazione e l'attribuzione di tali beni;

13. all'articolo 5, comma 6, appare necessario aggiungere, a fini di esclusione dalle previsioni del comma 1 del medesimo articolo, le seguenti parole « , nonché i beni in uso a qualsiasi titolo alla Camera dei deputati, al Senato della Repubblica e alla Corte costituzionale »;

14. all'articolo 6, che demanda ad uno o più regolamenti il riordino e l'adeguamento della disciplina dei fondi comuni di investimento immobiliari con apporto pubblico prevalente, va rilevato che la legge n. 42 del 2009 non reca un esplicito criterio di delega sul riordino e l'adeguamento della disciplina dei fondi comuni immobiliari « chiusi » istituiti con prevalente apporto pubblico. Pertanto, tale articolo, che configura altresì una fattispecie di delegificazione autorizzata da norma delegata da valutare alla luce dell'attuale sistema delle fonti del diritto, andrebbe espunto dal testo;

15. all'articolo 7, comma 2 – rilevata la genericità della formulazione della norma, che non prevede una necessaria corrispondenza tra ente attributario del bene da cui derivano entrate erariali ed ente destinatario della riduzione delle risorse – va osservata la riconducibilità della disposizione alla materia « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario », di competenza concorrente tra Stato e regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, Cost.; pertanto, occorre prevedere un coinvolgimento degli enti territoriali in tema di riduzioni dei trasferimenti ad essi spettanti, come del resto risulta anche dalle proposte di modifica concordate con la Conferenza Stato-città e autonomie locali che prevedono al riguardo l'intesa in sede di Conferenza unificata.