

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato (Parere alla I Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione</i> – <i>Parere favorevole con condizioni</i>)	69
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere presentata dalla Relatrice</i>)	73
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere alternativa presentata dal gruppo Sinistra Ecologia Libertà</i>) ..	75
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere alternativa presentata dal gruppo MoVimento 5 Stelle</i>) ...	79
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	81

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno 2015, relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi. Atto n. 174 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione</i> – <i>Parere favorevole</i>)	71
--	----

RISOLUZIONI:

7-00700 De Rosa: Sui criteri di assegnazione dei proventi delle aste per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (<i>Discussione e rinvio</i>)	71
---	----

SEDE CONSULTIVA

Martedì 23 giugno 2015. — Presidenza
del presidente Ermete REALACCI. — Inter-
viene la sottosegretaria di Stato per l'am-
biente e la tutela del territorio e del mare,
Silvia Velo.

La seduta comincia alle 14.05.

**Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione
delle amministrazioni pubbliche.**

C. 3098 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla I Commissione).

(*Seguito esame e conclusione* – *Parere
favorevole con condizioni*).

La Commissione prosegue l'esame del
provvedimento in oggetto, rinviato nella
seduta del 18 giugno scorso.

Raffaella MARIANI, *relatrice*, presenta
ed illustra una proposta di parere favore-
vole con condizioni (*vedi allegato 1*).

Ermete REALACCI, *presidente*, propone
di integrare la proposta di parere presen-
tata dalla relatrice, inserendo una condi-
zione volta a sopprimere il numero 2)
della lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 5,
che reca l'abrogazione del comma 2 del-
l'articolo 21 della legge 7 agosto 1990,
n. 241. A tale proposito fa notare come
tale abrogazione comporti l'inapplicabilità
di sanzioni per colui che abbia avviato

attività sottoposte a segnalazione certificata di inizio attività in mancanza dei requisiti richiesti o, comunque, in contrasto con la normativa vigente.

Comunica infine che il gruppo SEL ha presentato una proposta di parere alternativa (*vedi allegato 2*).

Salvatore MICILLO (M5S) presenta, a nome del suo gruppo, una proposta di parere alternativa (*vedi allegato 3*).

Patrizia TERZONI (M5S) invita i colleghi ad una riflessione sulle disposizioni, contenute nel provvedimento in esame, riguardanti la riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato, manifestando perplessità sull'assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia. Ritiene, pertanto, che esso debba essere potenziato, così come evidenziato dalla Commissione europea nell'ambito del documento EU PILOT 6730/2014. Invita altresì a tener conto di quanto riportato nel recente rapporto « *State of nature* » dell'Unione europea.

Piergiorgio CARRESCIA (PD) propone di integrare la proposta di parere presentata dalla relatrice, richiamando, in relazione alla condizione riferita all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), le competenze degli enti di area vasta, di cui alla legge n. 56 del 2014, nonché prevedendo il coordinamento delle numerose disposizioni in materia di polizia degli enti locali e delle attività di controllo in materia ambientale attribuite alle province.

Tino IANNUZZI (PD), nel ringraziare la relatrice per la puntuale proposta di parere formulata, propone di integrare la condizione riferita all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), richiamando la necessità della salvaguardia della specializzazione acquisita in campo ambientale dal Corpo forestale dello Stato.

Claudia MANNINO (M5S) manifesta perplessità sul contenuto dell'articolo 3 del provvedimento in esame, che introduce il nuovo istituto del silenzio assenso tra

amministrazioni pubbliche e sul quale manifesta dubbi di legittimità costituzionale, ricordando che il suo gruppo ha presentato un emendamento soppressivo di tale articolo presso la Commissione di merito. Esprime altresì perplessità sulla disposizione di cui all'articolo 5, che introduce alcune modifiche alla disciplina della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e delimita con maggiore precisione i poteri dell'amministrazione nei confronti dei privati in seguito all'avvio dell'attività. In particolare, giudica negativamente la limitazione delle determinazioni che la pubblica amministrazione può adottare in via di autotutela, nonché la specificazione del termine di diciotto mesi entro il quale l'amministrazione può procedere all'annullamento d'ufficio, che non tiene conto della carenza di personale impiegato nelle amministrazioni pubbliche.

Raffaella MARIANI, *relatrice*, nel dichiarare di condividere i rilievi formulati dal presidente Realacci e dai colleghi Carrescia e Tino Iannuzzi, precisa, in relazione a quanto sollevato dalla collega Mannino, in primo luogo, che la condizione riferita all'articolo 3 già tiene conto dell'esigenza di circoscrivere l'ambito di applicazione del nuovo istituto del silenzio assenso e, in secondo luogo, che le eventuali modifiche relative all'articolo 5 del provvedimento andrebbero più opportunamente valutate presso la Commissione competente. Reformula quindi la sua proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 4*).

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che porrà prima in votazione la proposta di parere della relatrice e che, in caso di sua approvazione, le proposte di parere alternative dei deputati dei gruppi M5S e SEL si intenderanno precluse.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con condizioni, come riformulata dalla relatrice, risultando conseguentemente precluse le proposte di pa-

rere alternative presentate dai gruppi M5S e SEL.

La seduta termina alle 14.20.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 23 giugno 2015. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.

La seduta comincia alle 14.20.

Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno 2015, relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi.

Atto n. 174.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto ministeriale rinviato nella seduta del 17 giugno scorso.

Miriam COMINELLI (PD), *relatrice*, propone di esprimere parere favorevole sullo schema di decreto ministeriale in esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

La seduta termina alle 14.25.

RISOLUZIONI

Martedì 23 giugno 2015. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'am-

biente e la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.

La seduta comincia alle 14.25.

7-00700 De Rosa: Sui criteri di assegnazione dei proventi delle aste per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

(Discussione e rinvio).

La Commissione inizia la discussione della risoluzione in titolo.

Massimo Felice DE ROSA (M5S), illustra la sua risoluzione, evidenziando, in particolare, la necessità che la gestione e l'allocazione dei proventi delle aste per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra siano improntate a criteri di maggiore efficienza e trasparenza. Richiama, altresì, gli esiti degli Stati generali sui cambiamenti climatici e la difesa del territorio, tenutisi ieri a Roma presso la Camera dei deputati.

Serena PELLEGRINO (SEL), nell'esprimere soddisfazione per la calendarizzazione della risoluzione in esame, preannuncia che il suo gruppo presenterà una risoluzione sulla medesima materia.

Stella BIANCHI (PD), nel condividere il contenuto della risoluzione in esame, preannuncia la presentazione da parte del suo gruppo di una risoluzione sulla medesima materia. Segnala, inoltre, l'opportunità di addivenire ad una riforma complessiva del sistema ETS (*Emissions Trading System*), giudicando altresì necessario che il Governo intervenga sulla materia della fiscalità ambientale.

Mirko BUSTO (M5S) fa presente che il suo gruppo ha già presentato una risoluzione sul tema della fiscalità ambientale.

Massimo Felice DE ROSA (M5S) manifesta disponibilità ad integrare il testo della sua risoluzione, anche al fine di pervenire all'adozione di un testo condi-

viso da tutti i gruppi, pur considerando inopportuno un ampliamento eccessivo della materia in essa trattata.

Stella BIANCHI (PD) ricorda che gli obiettivi dell'efficienza e della trasparenza nell'allocazione dei proventi delle aste per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra sono già stati ben evidenziati nell'ambito della discussione sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, di attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario

per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel condividere l'opportunità di integrare il testo della risoluzione in esame, evidenzia come una risoluzione avente a oggetto anche il tema della fiscalità ambientale rischi di essere di competenza delle Commissioni riunite VI e VIII e non della sola VIII Commissione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

ALLEGATO 1

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato.**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DALLA RELATRICE**

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 3098 Governo, recante « Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche », approvato dal Senato;

rilevato che:

l'articolo 2, comma 1, lettera g), prevede, tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per la disciplina in materia di conferenza di servizi, la disposizione che si consideri comunque acquisito l'assenso delle amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute, del patrimonio storico-artistico e dell'ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza, non si siano espresse nelle forme di legge;

l'articolo 3, comma 3, prevede che la nuova disciplina del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche, introdotta al comma 1, si applica anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche;

l'articolo 7 prevede, tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per modificare la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali, il riordino delle funzioni di polizia di tutela

dell'ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agro-alimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare;

valutato che:

andrebbero necessariamente riviste le richiamate disposizioni di cui agli articoli 2, comma 1, lettera g), nel senso di valutare attentamente l'effettiva opportunità, nell'ambito della conferenza dei servizi, della formazione del silenzio-assenso nei casi di acquisizioni di assensi, concerti o nulla osta di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, in considerazione dell'indebolimento della tutela dell'ambiente, dei beni culturali e del paesaggio, nonché del depotenziamento in materia di controlli ambientali, che ne conseguirebbe, soprattutto in presenza di procedimenti di particolare rilevanza quale la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA);

il riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo Forestale dello Stato e all'eventuale assorbimento dello stesso in altra Forza di polizia, di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), dovrebbe essere funzionale all'incremento dell'efficacia e dell'efficienza delle attività svolte dal medesimo Corpo, del quale andrebbe salvaguar-

data l'alta specializzazione delle funzioni in tema di controllo e tutela dell'ambiente e del territorio;

è fondamentale procedere al riordino dei corpi di polizia provinciale di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), tenendo in considerazione la riorganizzazione delle funzioni in capo alle amministrazioni locali disposta dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, al fine di rendere maggiormente efficace l'azione di controllo ambientale e territoriale;

evidenziato che andrebbe avviata una riflessione sull'allocazione delle funzioni in materia di controllo ambientale disposta dalla citata legge n. 56 del 2014,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 2, comma 1, lettera *g*), si escludano espressamente i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA dalla previsione della formazione del silenzio assenso delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza dei servizi, non si siano espresse nelle forme di legge;

2) all'articolo 3, si circoscriva l'ambito di applicazione del nuovo istituto generale del silenzio assenso, prevedendolo esclusivamente per le amministrazioni statali e comunque escludendo espressamente l'adozione del silenzio assenso nei provvedimenti per i quali è previsto il parere degli organi preposti alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini;

3) all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), si preveda il riordino delle funzioni di polizia in materia di tutela dell'ambiente, del territorio, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e delle funzioni, anche di polizia giudiziaria, attribuite, valutando al contempo le possibili relazioni tra le funzioni delle varie forze di polizia e le funzioni delle Agenzie ambientali con particolare riferimento alla qualifica di ufficiali ed ausiliari di polizia giudiziaria.

ALLEGATO 2

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato.**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA PRESENTATA
DAL GRUPPO SINISTRA ECOLOGIA LIBERTÀ**

La VIII Commissione,

esaminato il disegno di legge recante « Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche » (C 3098), in particolare per le parti e le materie di competenza;

considerato che:

il disegno di legge delega del Governo prevede una riorganizzazione della pubblica amministrazione, attraverso la previsione di deleghe legislative da esercitare nei dodici mesi successivi all'approvazione della legge; un riordino che viene però previsto in molte norme contenute con tale vaghezza e genericità nei principi e criteri a cui si dovrebbe attenere la delega, che si traduce troppo spesso in un'eccessiva discrezionalità di scelte in capo all'Esecutivo, e ciò in evidente contrasto con quanto prescritto dalla nostra Carta costituzionale;

detta estrema genericità, risulta peraltro preoccupante anche riguardo le previste misure di semplificazione, e il riordino degli atti autorizzatori e concessori;

l'articolo 2, comma 1, prevede (lettera g)), con riguardo alla conferenza dei servizi, che si consideri comunque acquisito l'assenso delle amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute, del patrimonio storico-artistico e dell'ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza, non si siano espresse nelle forme di legge. Rispetto alla normativa vigente, dunque, il criterio di-

rettivo in esame consentirebbe l'acquisizione dell'assenso in mancanza di espressione della volontà da parte dell'amministrazione competente anche per i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA: aspetto particolarmente grave. A ciò si aggiunga la previsione contenuta alla lettera n), laddove si prevede la definizione di meccanismi e termini per la valutazione tecnica e per la necessaria composizione degli interessi pubblici nei casi in cui la legge preveda la partecipazione al procedimento delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità, in modo da pervenire in ogni caso alla conclusione del procedimento entro i termini previsti;

l'articolo 3 introduce nella legge sul procedimento amministrativo il nuovo istituto generale del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche. Esso trova applicazione nelle ipotesi in cui per l'adozione di provvedimenti normativi o amministrativi sia prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta di competenza di altre amministrazioni pubbliche. In particolare il comma 3 estende in modo generalizzato il meccanismo del silenzio/assenso anche nei procedimenti in cui « è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini ». Sinora il comma 4 dell'articolo 20 della legge n. 241 del 1990 esclude il silenzio-assenso per i

procedimenti aventi ad oggetto interessi sensibili, nel presupposto – costituzionalmente ineccepibile, come più volte evidenziato dalla Corte costituzionale – di una prevalenza del pubblico interesse su quello dei privati cittadini nei casi nei quali siano coinvolti interessi di rango costituzionale, come in relazione ai temi del patrimonio culturale e dell'ambiente, ai sensi dell'articolo 9 della Costituzione: « *Nella materia ambientale vige un principio fondamentale, ricavabile da una serie di disposizioni, da interpretarsi unitariamente nel sistema, secondo cui il silenzio dell'amministrazione preposta al vincolo ambientale non può avere valore di assenso* (sentenze nn. 26/1996 e 440/1997);

il suddetto comma 3, produce di fatto un gravissimo indebolimento della tutela dell'ambiente, dei beni culturali e del paesaggio, diritto sancito dalla Costituzione;

sempre con riguardo a misure di semplificazione, e di riordino degli atti autorizzatori e concessori, l'articolo 4 del disegno di legge in esame dispone una delega al Governo per l'individuazione dei procedimenti volti all'emanazione di atti di autorizzazione, concessione o permesso comunque denominati, e per l'introduzione di una disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa. L'individuazione dei procedimenti, assegnata ai futuri decreti legislativi. In particolare, è prevista l'emanazione di uno o più decreti legislativi per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto: *a)* di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); *b)* di « silenzio assenso »; *c)* per i quali è necessaria l'« autorizzazione espressa »; *d)* per i quali è sufficiente una « comunicazione preventiva »;

detto articolo è una vera e propria delega in bianco al Governo, laddove non è individuato alcun principio e criterio direttivo, in un ambito delicato quale appunto quello della definizione di procedimenti volti all'emanazione di atti di autorizzazione, di concessione o di permesso,

né si introduce una seppur minima clausola di salvaguardia prevedendo che i suddetti decreti legislativi debbano comunque garantire i livelli di garanzie e tutele attualmente vigenti in ambito ambientale, urbanistico, culturale e sanitario;

a conferma della delicatezza degli ambiti che possono essere coinvolti in questa revisione dei suddetti procedimenti, vale la pena rammentare che attualmente l'autorizzazione espressa è per esempio, prevista riguardo: alle autorizzazioni degli scarichi di acque (articolo 124 codice ambiente); alle autorizzazioni alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti (articolo 269 codice ambiente); alle autorizzazioni all'uso agronomico dei fanghi di depurazione (decreto legislativo 99/1992), ecc. Anche la comunicazione preventiva, attualmente, è prevista riguardo: l'uso agronomico degli effluenti di allevamento, di acque di vegetazione dei frantoi oleari e di acque reflue provenienti da aziende agricole (legge 574/96); l'autorizzazione generale per gli impianti con emissioni scarsamente rilevanti agli effetti dell'inquinamento atmosferico (articolo 272, comma 2, codice ambiente); comunicazioni in materia di autosmaltimento e recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi (artt. 215-216, Codice dell'ambiente), ecc. E stesso discorso vale per gli ambiti che vedono coinvolti i procedimenti di SCIA e di silenzio-assenso;

l'articolo 7, comma 1, lettera *a)*, stabilisce principi e criteri di delega al Governo per la riorganizzazione dell'amministrazione statale, sia centrale sia periferica. Viene, tra l'altro, previsto il riordino delle funzioni nel campo della sicurezza agroalimentare e del Corpo forestale dello Stato, con eventuale assorbimento dello stesso Corpo negli altri corpi di polizia;

la previsione dell'assorbimento di uomini, mezzi, esperienze e capacità affermate in anni di impegno nella difesa dell'ambiente, del territorio e della sicurezza agroalimentare del Corpo forestale dello Stato, pur temperata dal termine

« eventuale », configura la volontà esplicita del Governo di pervenire comunque ad uno smembramento del Corpo, e di conseguenza alla dispersione di energie, nonché di esperienze preziose e indispensabili senza le quali verrebbero meno quelle funzioni fondamentali e necessarie per il rispetto dei principi sanciti dall'articolo 9 nell'eccezione più ampia della tutela dell'ambiente e del territorio;

la probabile soppressione e assorbimento del Corpo forestale dello Stato è estremamente grave, a fronte dell'altissima specificità e professionalità che contraddistingue l'attività di polizia ambientale svolta da questo Corpo, con competenze che hanno consentito in questi anni, l'accertamento di gravissimi reati contro il territorio e l'ambiente. Ricordiamo che il CFS è una forza di polizia specializzata nella tutela del patrimonio naturale e paesaggistico, nella prevenzione e repressione dei reati in materia ambientale e agroalimentare. Ha poco meno di 8.000 unità e 1.000 stazioni, dislocate in zone rurali e montane, con Comandi Provinciali e Regionali in 15 Regioni, per un totale di oltre 1.200 strutture;

proprio mentre il Parlamento, dopo venti anni di attesa, è riuscito ad approvare definitivamente l'inserimento nel codice penale dei reati ambientali, il Governo pensa a depotenziare il presidio sul territorio e la guerra alle ecomafie, finora garantito proprio dal Corpo forestale dello Stato;

riguardo al destino del Corpo forestale dello Stato, tracciato con questa legge delega, vale la pena riportare quello che il 4 novembre 2014 ebbe a dire il Procuratore nazionale antimafia, Franco Roberti, in audizione presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti. Sollecitato dai commissari sulla paventata soppressione del Corpo forestale dello Stato, ecco la risposta: « Noi siamo contrarissimi, se non si è capito, lo ribadisco, alla soppressione del Corpo forestale dello Stato, perché sarebbe come togliere all'au-

torità giudiziaria l'unico organismo investigativo in materia ambientale che disponga delle conoscenze, delle esperienze, del *know-how* e anche dei mezzi per poter smascherare i crimini ambientali. Si potrebbe osservare che non lo sopprimiamo, ma lo accorpriamo e lo facciamo assorbire dalla Polizia di Stato. Noi paventiamo che questo eventuale assorbimento, (...) potrebbe rischiare di stemperare di molto il patrimonio di conoscenze e di esperienze e, quindi, la capacità investigativa di questo Corpo, che noi sosteniamo e che è il più diretto e stretto collaboratore nostro, come procura nazionale, e delle procure distrettuali »;

l'articolo 15, reca una delega legislativa al Governo per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali d'interesse economico generale;

in realtà, tutto il riordino dei servizi pubblici locali, in quanto materia estremamente importante e delicata, e che interessa in prima persona i cittadini, la loro vita, le loro città e comunità, avrebbe dovuto trovare una più corretta collocazione in un disegno di legge ad hoc del Governo piuttosto che in una legge delega, in modo da consentire al Parlamento di esprimersi compiutamente;

tra i principi e criteri direttivi previsti dal medesimo articolo 15, si prevede, alla lettera c), che nella definizione della disciplina generale della gestione dei servizi, occorrerà altresì definire i criteri per l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi. Tale disciplina dovrà essere approntata nel rispetto dei principi di concorrenza, adeguatezza, sussidiarietà, anche orizzontale, e proporzionalità. Riguardo in particolare alle società in partecipazione pubblica operanti nei servizi idrici, si dovrà inoltre provvedere alla « risoluzione delle "antinomie normative" in base ai principi del diritto dell'Unione europea, tenendo conto dell'esito del referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 »;

riguardo ai servizi idrici è contestabile la locuzione introdotta secondo la quale le modifiche normative dovranno

essere introdotte “tenendo conto dell’esito del referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011”, laddove sarebbe dovuto essere previsto nel testo che i futuri interventi legislativi in materia, dovranno essere presi « nel rispetto », e non « tenendo

conto » dell’esito del referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 3

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato.**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA PRESENTATA
DAL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE**

La VIII Commissione,
premessò che:

il disegno di legge in esame negli articoli 2, 3, 4, e 5 interviene sugli istituti fondamentali del procedimento amministrativo (la conferenza dei servizi, il silenzio assenso, la SCIA e l'autotutela amministrativa), già oggetto di numerose modifiche (leggi 104/2010, 122/2010, 163/2010, 106/2011, 148/2011, 134/2012 e 116/2014) improntate a una complessiva semplificazione degli adempimenti da parte del privato, di « snellimento » delle fasi procedurali e di riduzione dei termini di conclusione del procedimento;

risulta imprescindibile tutelare gli interessi pubblici sensibili (la tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità) e arginare l'eccessiva genericità e indeterminatezza dei principi e criteri direttivi che attribuiscono al Governo una discrezionalità incondizionata nella definizione di soluzioni normative attuative;

per quanto attiene la disciplina della conferenza dei Servizi (articolo 2) non appare chiaro in che modo le misure previste dovrebbero migliorare l'efficienza e l'efficacia delle pubbliche amministrazioni, né quale sia il contenuto innovativo che la delega intenda apportare. Il ricorso a tale istituto viene di fatto reso marginale e svuotato della sua funzione di momento di confronto sincrono tra le amministrazioni che agiscono in rappresentanza degli interessi pubblici coinvolti nel procedimento;

appare preoccupante che si proponga quale soluzione per rendere più efficace ed efficiente il procedimento di formazione del provvedimento, non già l'introduzione di meccanismi che agevolino il confronto tra le amministrazioni nella corretta ponderazione degli interessi e che prevedano l'inasprimento delle sanzioni a carico degli uffici inadempienti, bensì la possibilità di superare l'inadempimento, consentendo alle amministrazioni di astenersi dall'esprimere il proprio parere anche quando il procedimento di formazione del provvedimento verta su interessi sensibili o sia finalizzata al rilascio di autorizzazioni ambientali (di VIA, VAS e AIA), in tal modo legittimando il ritardo dell'amministrazione che rimane inerte;

la delega di cui all'articolo 3 introduce l'istituto del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche. Il gruppo Movimento 5 Stelle rifiuta il ricorso incondizionato al silenzio assenso come strumento per rendere più efficace ed efficiente il procedimento ed intende evidenziare come il sistema del silenzio-assenso possa incidere negativamente sulla tutela degli interessi sensibili (il patrimonio culturale, paesaggistico-territoriale, l'ambiente e la salute dei cittadini), laddove non si consenta di intervenire in ogni tempo a tutela dei predetti interessi;

il principio del « silenzio-assenso », introdotto dal decreto « Sblocca-Italia » nel nostro ordinamento anche in materia urbanistica e paesaggistica, risulta contrario alla Costituzione come confermato anche

nelle più recenti sentenza della Corte Costituzionale nelle quali si precisa che «...nella materia ambientale vige un principio fondamentale, ricavabile da una serie di disposizioni, da interpretarsi unitariamente nel sistema, secondo cui il silenzio dell'amministrazione preposta al vincolo ambientale non può avere valore di assenso...» (cfr sentenza Corte Costituzionale n.404 del 17 dicembre 1997) e più recentemente la legge 31 maggio 2012, n. 133 e la legge 18 luglio 2014, n. 209 nelle quali si ribadiva che l'articolo 20, comma 4, della legge n. 241 del 1990, esclude l'applicabilità del «silenzio-assenso» alla materia ambientale. A nulla vale la considerazione che lo strumento del silenzio-assenso discenda da una oggettiva incapacità delle pubbliche amministrazioni di esercitare adeguatamente alcune loro specifiche funzioni a causa della mancanza di risorse umane e strumentali. Infatti i costi sostenuti dai ministeri e altre amministrazioni per finanziare convenzioni o altri accordi con società esterne di diritto privato sono macroscopici e spesso risultano ancor più onerosi;

la delega di cui all'articolo 4 prevede, inoltre, la complessiva ridefinizione della disciplina in materia di SCIA e silenzio assenso, di cui agli articoli 19 e 20 della legge 241/1990, senza che vengano in alcun modo precisati i principi e criteri direttivi che dovrebbero presiedere all'individuazione positiva dei procedimenti da sottoporre a SCIA, se non per un mero e generico rinvio a quelli desumibili dagli stessi articoli della legge 241/1990. Tale modo di procedere lascia perplessi sulla legittimità dell'esercizio della delega ivi contenuta e sulla reale finalità della stessa che appare prevalentemente orientata ad introdurre una nuova disciplina generale

delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa;

con particolare riferimento alle modifiche introdotte dall'articolo 5 alla disciplina dell'autotutela amministrativa di cui all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, ossia il potere della pubblica amministrazione di annullare, revocare, ovvero modificare i provvedimenti amministrativi già adottati, si stigmatizza l'assenza di specifica previsione che renda inapplicabile agli abusi edilizi il limite temporale di 18 mesi previsto dalla norma per l'esercizio del potere di autotutela;

attraverso l'articolo 14, il Governo si attribuisce il potere di riordinare completamente la disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche. In sostanza sembra si tratti di una vera e propria delega in bianco al Governo che così si troverà nella facoltà di definire con decreto un nuovo disegno organico di gestione dei servizi pubblici locali, con il rischio di perseguire l'unico obiettivo di privatizzazione e aggregazioni in *multiutilities*;

l'articolo 15 contiene una delega legislativa al Governo per il riordino complessivo della disciplina dei servizi pubblici locali d'interesse economico generale secondo criteri diretti a razionalizzarne la gestione. Nell'articolo vi sono insidiose formule in grado di agevolare le privatizzazioni e le aggregazioni in *multiutilities*, bloccando ogni processo o possibilità di ripubblicizzazione dei servizi pubblici locali, minando quindi l'attuazione dell'esito referendario del 2011,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 4

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 3098 Governo, recante « Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche », approvato dal Senato;

rilevato che:

l'articolo 2, comma 1, lettera g), prevede, tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per la disciplina in materia di conferenza di servizi, la disposizione che si consideri comunque acquisito l'assenso delle amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute, del patrimonio storico-artistico e dell'ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza, non si siano espresse nelle forme di legge;

l'articolo 3, comma 3, prevede che la nuova disciplina del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche, introdotta al comma 1, si applica anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche;

l'articolo 5, comma 1, lettera b), prevede, al numero 2), la soppressione del comma 2 dell'articolo 21 della legge 7 agosto del 1990, n. 241, che estende le sanzioni previste in caso di svolgimento dell'attività in carenza dell'atto di assenso dell'amministrazione o in difformità di

esso, anche ai casi in cui si dia inizio all'attività sottoposta a Segnalazione Certificata di Inizio Attività in mancanza dei requisiti richiesti o comunque in contrasto con la normativa vigente;

l'articolo 7 prevede, tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per modificare la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali, il riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agro-alimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, ferma restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare;

valutato che:

andrebbero necessariamente riviste le richiamate disposizioni di cui agli articoli 2, comma 1, lettera g), nel senso di valutare attentamente l'effettiva opportunità, nell'ambito della conferenza dei servizi, della formazione del silenzio-assenso nei casi di acquisizioni di assensi, concerti o nulla osta di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, in considerazione dell'indebolimento della tutela dell'ambiente, dei beni culturali e del paesaggio, nonché del depotenziamento in materia di controlli ambientali, che ne conseguirebbe, soprattutto in presenza di procedimenti di particolare rilevanza quale la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), la Valuta-

zione Ambientale Strategica (VAS) e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA);

la soppressione delle sanzioni in caso di inizio di attività svolta in mancanza dei requisiti richiesti o in contrasto con la normativa vigente, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), numero 2), rischia di avallare comportamenti elusivi delle prescrizioni della normativa;

il riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo Forestale dello Stato e all'eventuale assorbimento dello stesso in altra Forza di polizia, di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), dovrebbe essere funzionale all'incremento dell'efficacia e dell'efficienza delle attività svolte dal medesimo Corpo, del quale andrebbe salvaguardata l'alta specializzazione delle funzioni in tema di controllo e tutela dell'ambiente e del territorio;

è fondamentale procedere al riordino dei corpi di polizia provinciale di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), tenendo in considerazione la riorganizzazione delle funzioni in capo alle amministrazioni locali disposta dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, al fine di rendere maggiormente efficace l'azione di controllo ambientale e territoriale;

evidenziato che andrebbe avviata una riflessione sull'allocatione delle funzioni in materia di controllo ambientale disposta dalla citata legge n. 56 del 2014,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 2, comma 1, lettera *g*), si escludano espressamente i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA dalla

previsione della formazione del silenzio assenso delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza dei servizi, non si siano espresse nelle forme di legge;

2) all'articolo 3, si circoscriva l'ambito di applicazione del nuovo istituto generale del silenzio assenso, prevedendolo esclusivamente per le amministrazioni statali e comunque escludendo espressamente l'adozione del silenzio assenso nei provvedimenti per i quali è previsto il parere degli organi preposti alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini;

3) all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), sia soppresso il numero 2);

4) all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), si preveda il riordino delle funzioni di polizia in materia di tutela dell'ambiente, del territorio, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, della specializzazione acquisita in campo ambientale dal medesimo Corpo e delle funzioni, anche di polizia giudiziaria, attribuite, valutando al contempo le possibili relazioni tra le funzioni delle varie forze di polizia, le competenze degli enti di area vasta di cui alla legge n. 56 del 2014 e le funzioni delle Agenzie ambientali, con particolare riferimento alla qualifica di ufficiali ed ausiliari di polizia giudiziaria, e coordinando le numerose disposizioni in materia di polizia degli enti locali e le attività di controllo in materia ambientale attribuite alle province.