

## I COMMISSIONE PERMANENTE

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

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

##### COMITATO DEI NOVE:

Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza. Emendamenti C. 9-200-250-273-274-349-369-404-463-494-525-604-606-647-707-794-836-886-945-1204-1269-1443-2376-2495-2794-3264-A .....	120
--	-----

##### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	120
5-06573 Nuti: Sulla selezione pubblica per il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato bandita dal comune di Palermo nel dicembre 2014 .....	120
<i>ALLEGATO 1 (Testo integrale della risposta)</i> .....	134
5-06574 Sisto: Sulle graduatorie delle procedure concorsuali dell'amministrazione economico-finanziaria, con particolare riferimento all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli .....	121
<i>ALLEGATO 2 (Testo integrale della risposta)</i> .....	135

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (COM(2015) 450 final).	
Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria (COM(2015) 451 final).	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE (COM(2015) 452 final) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i> ) .....	122

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante approvazione del piano per il riordino dell'Autorità nazionale anticorruzione. Atto n. 200 ( <i>Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e conclusione – Parere favorevole</i> ) ...	124
<i>ALLEGATO 3 (Parere approvato)</i> .....	136

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra e modifica all'articolo 414 del codice penale. C. 2874, approvata dal Senato (Parere alla II Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	125
---	-----

## COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE. C. 3194 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VIII Commissione) (*Esame e rinvio*) .....

127

## COMITATO DEI NOVE

*Mercoledì 7 ottobre 2015.*

**Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza.**

**Emendamenti C. 9-200-250-273-274-349-369-404-463-494-525-604-606-647-707-794-836-886-945-1204-1269-1443-2376-2495-2794-3264-A.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 9.40 alle 9.50 e dalle 15.50 alle 16.25.

## INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

*Mercoledì 7 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene la ministra per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia.*

**La seduta comincia alle 14.25.****Sulla pubblicità dei lavori.**

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del Regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

**5-06573 Nuti: Sulla selezione pubblica per il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato bandita dal comune di Palermo nel dicembre 2014.**

Riccardo NUTI (M5S), nell'illustrare l'interrogazione 5-06573, di cui è primo

firmatario, fa notare che nell'ambito dell'assunzione di personale dirigente nel comune di Palermo si sono registrate numerose irregolarità, segnalate anche dal responsabile della prevenzione della corruzione del comune di Palermo.

Evidenzia, inoltre, che, esaminando i nomi dei vincitori emerge che dei 14 vincitori, 13 risultano essere funzionari interni al comune di Palermo e di questi ben 9 sono rappresentati da soggetti che ricoprivano, spesso nel medesimo ufficio per il quale sono stati selezionati come dirigenti, ruolo di «referenti», con funzione di interfaccia e coordinamento dei relativi uffici.

Fa presente altresì che tali irregolarità risultano amplificate dall'assenza di una commissione esaminatrice: infatti, tramite deliberazione della giunta comunale n. 207 del 2 dicembre 2014, è stato modificato il regolamento che disciplina le commissioni concorsuali, in particolare stabilendo che i vincitori dei bandi di concorso per personale siano esaminati e selezionati dal sindaco, a suo insindacabile giudizio, contrariamente a quanto previsto dalla normativa vigente che impone l'adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire e disciplina la composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso che non ricoprano cariche politiche.

Chiede, quindi, se, a fronte di quanto esposto in premessa, la Ministra intenda adottare le iniziative di competenza, incluse le funzioni ispettive di cui all'articolo 60, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, al fine di assicurare l'imparzialità e il buon andamento dell'azione am-

ministrativa e, più in generale, il rispetto dei principi di cui all'articolo 97 della Costituzione.

La ministra Maria Anna MADIA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Riccardo NUTI (M5S), replicando, rileva che la risposta della Ministra sembra ignorare dei dati di fatto oggettivi che riguardano precise irregolarità della procedura adottata per l'assunzione dei dirigenti in questione. Evidenzia, ad esempio, che il Testo unico degli enti locali stabilisce che lo statuto dell'ente locale può prevedere che un posto dirigenziale venga ricoperto mediante contratto a tempo determinato, in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica: tuttavia, poiché prima della selezione pubblica di dirigenti a tempo determinato nelle disponibilità del comune vi era un solo dirigente tecnico a tempo indeterminato, ne consegue che 12 su 13 dirigenti tecnici siano attualmente a tempo determinato, ben al di sopra della soglia prevista dalla legge. Ribadisce che, modificando il regolamento che disciplina le commissioni concorsuali, il sindaco si è attribuito il potere di selezionare i vincitori del bando di concorso, contrariamente a quanto previsto dalla normativa vigente che impone l'adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti.

Invita, pertanto, la Ministra a compiere verifiche più approfondite, al fine di fare pienamente luce su tale vicenda.

**5-06574 Sisto: Sulle graduatorie delle procedure concorsuali dell'amministrazione economico-finanziaria, con particolare riferimento all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.**

Francesco Paolo SISTO (FI-PdL) illustra l'interrogazione 5-06574, di cui è primo firmatario, facendo notare che sussistono specifiche e urgenti problematiche in materia di personale nell'ambito dell'amministrazione economico-finanziaria,

chiamata, anche sulla scorta di norme di recente approvazione (legge n. 9 del 2014), ad un potenziamento delle attività connesse al controllo ed al contrasto dell'evasione fiscale nonché alla prevenzione degli illeciti tributari ed extra tributari.

Rileva che è necessario dare la possibilità all'amministrazione economico-finanziaria, con particolare riguardo all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, di poter colmare le acclamate carenze (oltre 600 unità) di personale nella III area funzionale, tramite assorbimento mediante scorrimento, delle procedure concorsuali per l'accesso alla medesima III area già bandite, potendosi così avvalere, da subito, di professionalità con qualificata esperienza, ora tanto più necessarie per consentire alla amministrazione fiscale di rispondere alle richiamate necessità di maggiore e più assorbente impegno, peraltro imposte dalla normativa di recente approvazione.

Chiede se il Governo intenda autorizzare l'amministrazione economico-finanziaria, almeno per quanto riguarda l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, allo scorrimento delle graduatorie relative alle procedure concorsuali interne già bandite, e ad utilizzare tali graduatorie nel rispetto dei limiti assunzionali previsti dalla normativa vigente, con priorità rispetto alle procedure di reclutamento tramite mobilità intercompartimentale e/o comando, e se si intendano assumere iniziative per prorogare, ove i tempi di adempimento lo rendessero necessario, le graduatorie in scadenza.

La ministra Maria Anna MADIA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Francesco Paolo SISTO (FI-PdL), replicando, si dichiara soddisfatto, pur rilevando la necessità che si proceda all'utilizzo delle graduatorie prima della loro scadenza, ovvero entro il 31 dicembre 2015.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 14.40.**

**ATTI DELL'UNIONE EUROPEA**

*Mercoledì 7 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Intervengono la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici, e il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide.**  
(COM(2015) 450 final).

**Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria.**  
(COM(2015) 451 final).

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE.**  
(COM(2015) 452 final).

*(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 30 settembre 2015.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente e relatore*, ritiene opportuno acquisire utili elementi di conoscenza da parte del Governo sui provvedimenti in esame.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE osserva che sussistono diversi profili di criticità che riguardano i provvedi-

menti in esame. Quanto alla decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM(2015) 451 final), evidenzia la mancata previsione di sanzioni in caso di rifiuto di uno Stato membro a partecipare al meccanismo di ricollocazione.

Esprime poi perplessità sulle modalità di calcolo in base alle quali sono state stabilite le quote di migranti da ricollocare: al contrario della Grecia e di altri Stati attualmente interessati al flusso migratorio, l'Italia è da anni in prima linea. Di conseguenza il calcolo percentuale effettuato in relazione al periodo preso in riferimento (I sem. 2014/I sem. 2015) propone un dato falsato. È chiaro che in un paese come l'Italia la variazione percentuale in questo periodo risulta minore se confrontata con la variazione percentuale di paesi che negli anni scorsi sono stati interessati solo in minima parte dal flusso.

Esprime dubbi poi sul meccanismo di ricollocazione: innanzitutto i soggetti da ricollocare devono appartenere a nazionalità per le quali in base ai dati Eurostat la percentuale di riconoscimento di protezione internazionale sia pari o superiore al 75 per cento. Stando a una prima stima quindi si tratta esclusivamente di Siriani ed Eritrei. Ad oggi in Italia i richiedenti asilo appartengono in parte minoritaria a queste nazionalità. Si sofferma, in secondo luogo, sulla creazione degli hot spot con squadre congiunte cui partecipano membri dell'EASO e funzionari di collegamento con gli Stati membri, con un relativo monitoraggio costante delle attività di identificazione.

Fa poi notare che gli Stati membri conservano il diritto di rifiutare la ricollocazione del richiedente qualora sussistano fondati motivi per ritenere che la persona in questione costituisca un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico.

Fa poi presente che lo Stato membro di ricollocazione può indicare le sue preferenze riguardo le caratteristiche specifiche dei richiedenti, le loro competenze linguistiche, le qualifiche e altre indicazioni

individuali basate su dimostrati legami familiari, culturali o sociali che potrebbero facilitarne l'integrazione.

Evidenzia poi che gli Stati membri che, in applicazione della decisione, ricollocano richiedenti asilo dall'Italia e dalla Grecia ricevono una somma forfettaria per persona ricollocata che ammonta a 6.000 euro; Italia e Grecia ricevono una somma forfettaria di almeno 500 euro per ciascun ricollocato dal loro territorio, e devono farsi carico dei costi effettivi necessari per i trasferimenti.

Infine, osserva che le misure relative alla ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia previste dalla presente decisione comportano una deroga temporanea alla norma prevista all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, in base alla quale l'Italia e la Grecia sarebbero state altrimenti competenti per l'esame delle domande di protezione internazionale. Tuttavia affinché il Paese ricevente si faccia carico della richiesta, le persone da riallocare devono essere trasferite entro un termine massimo di due mesi dal momento che lo Stato ricevente si sia reso disponibile.

Quanto alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi (COM(2015) 450 final) esprime dubbi sulla previsione della ricollocazione esclusivamente dei richiedenti la cui nazionalità abbia un tasso medio di riconoscimento di protezione internazionale, in base ai dati Eurostat, pari o superiore al 75 per cento.

Esprime poi dubbi sull'introduzione nel regolamento degli articoli 33-bis e 33-quinquies che prevedono fondamentalmente una chiave di distribuzione su base volontaria da parte degli Stati riceventi, nonché una serie di termini perentori e meccanismi di monitoraggio e controllo.

Fa notare che per l'Italia sarebbe fondamentale pervenire al superamento dell'attuale disciplina europea dell'asilo, addivenendo a soluzioni innovative che si

basino sull'introduzione dell'istituto del diritto di asilo UE, riconosciuto da tutti gli Stati membri.

Quanto alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ((COM(2015) 452 final) rileva che l'introduzione della lista dei Paesi sicuri non comporta l'automatizzazione del respingimento, ma solo la possibilità di prevedere procedure accelerate per la definizione degli eventuali rimpatri, non prescindendo dalla possibilità per ciascuno di chiedere la protezione internazionale né l'obbligo per i Paesi di arrivo di istruire la relativa pratica. Inoltre potrebbe comportare la possibilità che le nazionalità non vengano più dichiarate dagli stessi migranti.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente e relatore*, si chiede se vi siano margini per incidere sul contenuto dei provvedimenti in esame o se si tratti di prendere atto di decisioni già assunte e definitive.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE evidenzia che il 22 settembre il Consiglio straordinario « Affari interni » ha approvato a maggioranza qualificata – con il voto contrario di Ungheria, Repubblica ceca, Slovacchia e Romania e l'astensione della Finlandia – la decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM(2015)451). Evidenzia, inoltre, che risultano già esecutive soltanto le misure connesse con l'Agenda europea sulla Migrazione, adottate dal Consiglio straordinario GAI del 14 settembre scorso e che prevedevano la ricollocazione, dall'Italia e dalla Grecia di 40 mila persone.

Osserva che è ancora in corso la procedura per l'adozione degli altri provvedimenti.

Elena CENTEMERO (FI-PdL) concorda con il sottosegretario per quanto concerne le criticità osservate rispetto all'introduzione della lista dei Paesi sicuri, segna-

lando che i Paesi d'origine che la Commissione propone di inserire nell'elenco sembrano riguardare esclusivamente la rotta balcanica, di fatto emarginando l'Italia. Chiede infine chiarimenti circa il numero delle persone in evidente bisogno di protezione internazionale da ricollocare.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE, evidenziato che la quota inizialmente destinata al ricollocamento dell'Ungheria sarà riassegnata, secondo criteri proporzionali, fa notare che la decisione del Consiglio (COM(2015) 451) stabilisce un obiettivo numerico di 120 mila persone che dovranno essere ricollocate dall'Italia (15.600), dalla Grecia (50.400) e da territori di Stati interessati (ulteriori 54.000).

Elena CENTEMERO (FI-PdL), intervenendo per una precisazione, giudica inaccettabile la posizione dell'Ungheria assunta su tale questione, auspicando che l'Italia si faccia valere nelle opportune sedi.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE fa notare che l'Ungheria, che comunque ha preso atto delle decisioni assunte a maggioranza, sembra abbia assunto negli ultimi tempi una posizione meno rigida rispetto a quella iniziale, chiedendo peraltro la convocazione di un Consiglio straordinario volto proprio ad affrontare le questioni connesse alla sua situazione di difficoltà.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente e relatore*, auspica che si rifletta con attenzione sul tema delle sanzioni, che si augura siano effettivamente costose affinché sia resa economicamente più conveniente l'applicazione delle procedure di ricollocazione.

Celeste COSTANTINO (SEL) osserva che sul tema dei fenomeni migratori sono state assunte decisioni nelle sedi europee che di fatto hanno emarginato l'Italia: cita, ad esempio, l'assenza di una modifica permanente al Regolamento Dublino III (UE), n. 604 del 2013, del Parlamento

europeo e del Consiglio, nonché la mancata previsione di effettive sanzioni. Ciò testimonierebbe, a sua avviso, che non vi è alcuna volontà politica di far sì che vi sia una presa in carico collettiva degli oneri connessi a tali fenomeni.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE, pur osservando che non è possibile, allo stato, anticipare gli esiti dei prossimi incontri a livello europeo, non condivide il pessimismo espresso dalla deputata Costantino, facendo notare che su tali temi sono stati compiuti molti passi in avanti, che hanno portato, ad esempio, ad una deroga temporanea alla norma prevista all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento UE n. 604 del 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 7 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Intervengono la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici, e il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.*

**La seduta comincia alle 15.**

**Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante approvazione del piano per il riordino dell'Autorità nazionale anticorruzione.**

**Atto n. 200.**

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° ottobre 2015.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i rilievi della Commissione bilancio. Avverte, inoltre che la relatrice ha presentato una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Nessuno chiedendo di intervenire, pone in votazione la proposta di parere della relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 15.05.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 7 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO.*

**La seduta comincia alle 15.10.**

**Disposizioni in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra e modifica all'articolo 414 del codice penale.**

**C. 2874, approvata dal Senato.**

(Parere alla II Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente e relatore*, osserva che la proposta di legge in esame, approvata in prima lettura dal Senato l'11 febbraio 2015, è composta da un unico articolo, che delimita le ipotesi delittuose legate alla istigazione a commettere atti di discriminazione o atti di violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Inoltre, tale provvedimento introduce una specifica aggravante concernente il cosiddetto « negazionismo » in connessione con tali atti e riduce da cinque a tre anni la pena massima per l'istigazione a delinquere prevista dal codice penale. A tali fini, oltre al codice penale, la proposta di legge modifica la

legge n. 654 del 1975 (Ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966), come modificata nel corso del tempo e in particolare dalla « legge Mancino » (decreto-legge n. 122 del 1993).

L'articolo unico della proposta di legge è suddiviso in due commi. Il comma 1 modifica anzitutto l'articolo 3, comma 1, della legge 13 ottobre 1975, n. 654.

La citata legge n. 654 del 1975 – nel testo modificato da ultimo dalla legge 85 del 2006 (Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione) – attualmente punisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato: – alla lettera *a*), con la pena della reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi – alla lettera *b*), con la reclusione da sei mesi a quattro anni, chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Il comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 654 (il secondo comma è stato soppresso dalla legge Mancino n. 205 del 1993) vieta, inoltre, ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, e ne sanziona con pene detentive la partecipazione (da sei mesi a quattro anni) e la promozione o direzione (da uno a sei anni).

Le modificazioni introdotte dalla proposta di legge all'articolo 3 della legge n. 654 del 1975: circoscrivono – alle lettere *a*) e *b*) del comma 1 – la rilevanza penale della istigazione alle sole condotte commesse « pubblicamente » ; pertanto in entrambe le lettere, dopo la parola « istiga » è inserita la parola « pubblicamente ». Le due modificazioni interessano quindi le fattispecie di carattere generale per gli atti discriminatori o di violenza,

indicate dalle citate lettere *a)* e *b)* della legge n. 654 di cui è delimitato il campo di applicazione.

Si prevede poi – con un comma aggiuntivo *3-bis* – un aumento di pena, nei casi in cui la propaganda, la pubblica istigazione e il pubblico incitamento si fondino « in tutto o in parte sulla negazione della Shoah ovvero dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra » come definiti dallo Statuto della Corte penale internazionale (articoli, 6, 7 e 8), ratificato dall'Italia con la legge n. 232 del 1989.

Si ricorda che l'utilizzo del termine « Shoah » è già utilizzato dal legislatore italiano. Si vedano infatti: la legge 21 del 2000 ( Istituzione del « Giorno della Memoria » in ricordo dello sterminio e delle persecuzioni del popolo ebraico e dei deportati militari e politici italiani nei campi nazisti), che usa tale termine all'articolo 1; la legge n. 9 del 2003 (Istituzione del Museo Nazionale dell'Ebraismo Italiano e della Shoah) e la legge 208 del 2005 ( Concessione di un contributo al Museo nazionale della Shoah).

La punizione del negazionismo a titolo di aggravante del reato presupposto, come emerge chiaramente dai lavori parlamentari, è mirata ad evitare l'introduzione di un reato di opinione, suscettibile di confliggere con il diritto di manifestazione del pensiero garantito dall'articolo 21 della Costituzione.

Il comma 2 dell'articolo 1 della proposta di legge poi, – secondo quanto emerge dal dibattito svolto al Senato – ha l'obiettivo di assicurare una coerenza sistematica sul piano sanzionatorio. Esso modifica il numero 1) del primo comma dell'articolo 414 del codice penale, riducendo da cinque a tre anni di reclusione il limite massimo di pena previsto per il reato di istigazione a commettere un delitto.

Si rileva, al riguardo, che la riduzione a tre anni della pena edittale massima si riflette anche sulla pena prevista dall'ultimo comma dell'articolo 414 del codice penale per l'istigazione o l'apologia concernente delitti di terrorismo, oggetto del

recente decreto-legge n. 7 del 2015, volto invece a incrementare il sistema punitivo nei confronti del terrorismo.

L'articolo 414 c.p. punisce chiunque pubblicamente istiga a commettere uno o più reati, per il solo fatto dell'istigazione: 1) con la reclusione da uno a cinque anni, se trattasi di istigazione a commettere delitti; 2) con la reclusione fino a un anno, ovvero con la multa fino a euro 206, se trattasi di istigazione a commettere contravvenzioni. Se si tratta di istigazione a commettere uno o più delitti e una o più contravvenzioni, si applica la pena stabilita nel n. 1. Alla pena stabilita nel numero 1 soggiace anche chi pubblicamente fa l'apologia di uno o più delitti. La pena prevista dal presente comma nonché dal primo e dal secondo comma è aumentata se il fatto è commesso attraverso strumenti informatici o telematici. Fuori dei casi di cui all'articolo 302, se l'istigazione o l'apologia di cui ai commi precedenti riguarda delitti di terrorismo o crimini contro l'umanità la pena è aumentata della metà. La pena è aumentata fino a due terzi se il fatto è commesso attraverso strumenti informatici o telematici.

Si ricorda che, nell'attuale legislatura, l'articolo 3 della legge n. 654 del 1975 è già stato oggetto di esame in relazione alla proposta di legge di contrasto all'omofobia e transfobia, approvata dalla Camera il 19 settembre 2014 ed attualmente all'esame del Senato (S. 1052).

Si ricorda altresì che nel corso della passata legislatura una analoga proposta di legge (S. 3511), volta a introdurre nell'ordinamento il reato di negazionismo, è stata oggetto di esame da parte del Senato.

Si rileva, inoltre, che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo individua questioni centrali nell'ambito della riflessione sul reato di negazionismo, come ipotesi in cui si ammette una limitazione della libertà di espressione, tutelata dall'articolo 10 CEDU. Con riferimento all'A.C. 2874, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo non pare ostativa rispetto alla modifica proposta. Si può, anzi, osservare che vi sono precedenti giurisprudenziali che

hanno ritenuto la sanzione imposta dagli ordinamenti degli Stati membri del Consiglio d'Europa all'espressione di opinioni offensive della memoria e dell'identità dei sopravvissuti dell'Olocausto non in contrasto con l'articolo 10 della CEDU.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, va detto che il contenuto della proposta di legge è riconducibile all'ordinamento penale, materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Va rilevato, inoltre, che la proposta di legge, sebbene non introduca nuove e autonome fattispecie di reato, investe la questione dei limiti che possono incontrare le fattispecie penali rispetto all'articolo 21 della Costituzione sulla libertà di manifestazione del pensiero.

Tra le sentenze della Corte costituzionale che hanno investito più direttamente la questione, si richiama la sentenza 1/1957, che ha riguardato il reato di apologia del fascismo introdotto dalla legge Scelba n. 645 del 1952, la sentenza n. 74/1958, che ha dato un'interpretazione restrittiva anche al divieto delle « manifestazioni usuali del disciolto partito fascista ovvero di organizzazioni naziste », la sentenza n. 120/1957, che ritenne inoltre conforme a Costituzione l'articolo 654 c.p. (grida e manifestazioni sediziose), la sentenza n. 87/1966, che, dichiarando incostituzionale il reato di propaganda per distruggere o deprimere il sentimento nazionale, considerò invece conforme a Costituzione il reato di propaganda sovversiva, la sentenza n. 100/1966, con la quale la Corte ha considerato conforme a Costituzione l'articolo 327 del codice penale (eccitamento al dispregio e vilipendio delle istituzioni, poi abrogato nel 2005), la sentenza n. 84/1969 con la quale venne dichiarata l'incostituzionalità dell'articolo 507 del codice penale (boicottaggio), la sentenza n. 65/1970 che ha invece imposto un'interpretazione restrittiva al reato di apologia di reato ai sensi dell'articolo 414 u.c. del codice penale, la sentenza n. 108/1974 che ha dichiarato l'illegittimità co-

stituzionale dell'articolo 415 del codice penale nella parte riguardante l'istigazione all'odio fra le classi sociali.

In conclusione, preso atto del contenuto del provvedimento, si riserva di verificare gli elementi che emergeranno dal dibattito, per poter predisporre, in occasione della prossima seduta, una proposta di parere.

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

**La seduta termina alle 15.15.**

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Mercoledì 7 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.*

**La seduta comincia alle 15.15.**

**Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE.**

**C. 3194 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla VIII Commissione).

*(Esame e rinvio).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatrice*, osserva che il disegno di legge delega il Governo ad attuare la nuova disciplina europea in materia di appalti pubblici e concessioni, attraverso il recepimento delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, e a procedere a un complessivo riordino della normativa vigente sui contratti pubblici di lavori,

servizi e forniture. Il disegno di legge, già approvato dal Senato, è stato modificato in più punti nel corso dell'esame in sede referente. Le modifiche hanno riguardato, in primo luogo, le modalità e i termini per l'esercizio della delega, nonché in gran parte la definizione dei principi e dei criteri direttivi specifici.

Quanto al contenuto dei decreti delegati e termini di adozione (comma 1, alinea), il comma 1, alinea delega il Governo ad adottare, sulla base delle modifiche apportate in sede referente, due decreti legislativi per conseguire, rispettivamente, le seguenti finalità: l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, 2014/24/UE, sugli appalti pubblici, e 2014/25/UE, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Il termine per l'adozione di tale decreto è fissato al 18 aprile 2016, corrispondente al termine fissato dalle direttive europee per il loro recepimento; il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Il termine per l'adozione di tale decreto è fissato al 31 luglio 2016.

Il testo approvato dal Senato prevedeva che entrambe le finalità fossero perseguite con un unico decreto legislativo da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge. In conseguenza delle modifiche approvate dalla Commissione, il recepimento delle direttive e il riordino della normativa vigente sono rispettivamente demandati a due differenti decreti legislativi, per l'emanazione dei quali vengono fissati due diversi termini temporali. L'elenco dei principi e dei criteri direttivi è riferito sia all'attuazione delle direttive, sia al riordino della normativa vigente. Taluni principi e criteri direttivi specifici andrebbero meglio coordinati alla luce della nuova impostazione della delega: a titolo esemplificativo, si segnalano la lettera *b*), che si riferisce all'« adozione di un unico testo normativo », nonché la lettera

*g-ter*), introdotta dalla Commissione, che si riferisce al « decreto legislativo di cui all'alinea del presente comma ».

Le modalità e le procedure per l'esercizio della delega sono disciplinate nei commi 2 e 3 del disegno di legge, che sono stati modificati nel corso dell'esame in sede referente. Il nuovo testo del comma 2 prevede, nell'esercizio della delega, il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e che sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, per lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa. Tale disposizione conferma quanto già statuito dal testo approvato dal Senato. Il nuovo testo del comma 3 lascia sostanzialmente immutato il novero degli organi chiamati a pronunciarsi sugli schemi di decreto intervenendo sulle modalità e sui termini per l'espressione dei rispettivi pareri. Il nuovo testo approvato dalla Commissione prevede che il Consiglio di Stato, la Conferenza unificata e le Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari si pronuncino « contestualmente » entro trenta giorni dalla trasmissione decorsi i quali il decreto è adottato anche in assenza dei predetti pareri. Rispetto al testo approvato dal Senato, pertanto, si prevede una riduzione di 10 giorni (da 40 a 30) del termine concesso, per l'espressione del parere, alle Commissioni parlamentari competenti e una contestualità per l'adozione dei pareri medesimi da parte del Consiglio di Stato, della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari. Riguardo invece agli organi deputati all'adozione degli schemi dei decreti delegati, in sede referente è stato previsto che la proposta iniziale dovrà essere adottata anche di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.

Segnala che per prassi consolidata, risultante anche da lettere inviate dai Presidenti della Camera e del Senato al Presidente del Consiglio, le Commissioni par-

lamentari esprimono i pareri alla fine del procedimento, dopo l'acquisizione degli altri pareri eventualmente prescritti.

Un'ulteriore modifica apportata in sede referente riguarda le ipotesi di ritrasmissione alle Camere di un secondo testo di schema per l'espressione del parere definitivo. In base al testo approvato dal Senato tale ipotesi ricorreva qualora il Governo non intendesse conformarsi ai pareri parlamentari; in tal caso, si prevedeva che il Governo ritrasmettesse il testo alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni e che rendesse comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Il testo approvato in sede referente prevede invece l'obbligo di trasmissione di un nuovo testo dello schema alle Camere qualora il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi. Anche in questo caso viene operata una riduzione da venti a quindici giorni dei termini concessi alle Commissioni per esprimere il parere.

In merito al contenuto dei decreti delegati, il nuovo testo del comma 3 prevede che: il decreto di recepimento delle direttive dispone l'abrogazione delle parti incompatibili del Codice dei contratti pubblici oggi vigente (decreto legislativo n. 163 del 2006) e di altre disposizioni, espressamente indicate. La norma non precisa se il decreto di recepimento interverrà novellando il Codice dei contratti pubblici ovvero conterrà una disciplina a sé stante abrogando le parti incompatibili del Codice; il decreto di riordino della normativa, che dispone l'abrogazione delle ulteriori disposizioni del citato decreto legislativo n. 163 del 2006 e di altre disposizioni, espressamente indicate, costituisce il nuovo Codice dei contratti e deve comprendere al suo interno il contenuto del decreto di recepimento delle direttive con le eventuali e opportune disposizioni correttive e integrative. Entrambi i decreti devono prevedere opportune disposizioni di coordinamento, transitorie e finali.

Il nuovo testo approvato dalla Commissione interviene, inoltre, sulle modalità di adozione della disciplina attuativa ed ese-

cutiva del Codice. Si prevede, infatti, per un verso, l'abrogazione del regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice (decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010) ad opera del decreto legislativo di riordino e, per l'altro, che, sulla base del decreto legislativo recante il nuovo Codice sono, altresì, emanate linee guida di carattere generale da adottarsi di concerto tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e l'ANAC, che sono trasmesse prima dell'adozione alle competenti Commissioni parlamentari per il parere (ultimo periodo del nuovo comma 3). Non è chiaro, al riguardo, lo strumento giuridico con il quale verranno adottate le linee guida, anche ai fini dell'applicazione dei rimedi giurisdizionali, e andrebbe valutata l'opportunità di fare riferimento ad un istituto diverso dal « concerto » – tra il Ministro delle infrastrutture e l'ANAC – che riguarda le procedure tra più soggetti appartenenti allo stesso ente (ad esempio, tra diversi Ministri). Inoltre, la norma non indica i termini per l'adozione delle linee guida, che dovrebbero sostituire il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010 che il decreto legislativo di riordino provvede espressamente ad abrogare.

Quanto ai principi e criteri direttivi generali, il comma 1, alinea, prevede che i decreti delegati dovranno essere adottati nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che reca norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. Oltre al rispetto dei principi e dei criteri direttivi generali, l'adozione dei decreti delegati dovrà rispettare i principi e i criteri direttivi specifici di seguito elencati nelle lettere da *a)* a *iii-bis)*: divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle tre direttive che si intendono recepire (cosiddetto divieto di « *gold plating* ») (lettera *a)*; – adozione di un unico testo normativo denominato « Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione », che dovrà sostituire il

vigente Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (decreto legislativo n. 163 del 2006) di cui il comma 3 prevede l'abrogazione (lettera *b*); assicurare, in linea con quanto previsto dallo standard europeo, l'accessibilità delle persone disabili nella scelta delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (lettera *b-bis* inserita durante l'esame in sede referente); ricognizione e riordino del quadro normativo vigente nelle materie degli appalti pubblici e delle concessioni (lettera *c*); predisposizione di procedure non derogabili riguardanti gli appalti pubblici e i contratti di concessione e divieto di affidamento di contratti attraverso procedure derogatorie rispetto a quelle ordinarie; recepimento degli strumenti di flessibilità previsti dalle tre direttive (lettera *e*); previsione di una disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria e di una disciplina per l'esecuzione di lavori, servizi e forniture in economia (lettera *e-bis*, inserita nel corso dell'esame in sede referente); – puntuale indicazione delle disposizioni applicabili in materia di affidamento dei contratti nei settori speciali (lettera *e-ter*, inserita nel corso dell'esame in sede referente); – semplificazione, armonizzazione e progressiva digitalizzazione delle procedure in materia di affidamento (lettera *f*); specifica disciplina per i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza, individuazione dei contratti esclusi dall'ambito di applicazione della nuova disciplina (lettera *g-ter*, inserita nel corso dell'esame in sede referente); riordino e semplificazione della normativa specifica in materia di contratti relativi a beni culturali, ivi inclusi quelli di sponsorizzazione (lettera *h*); rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale (lettera *i*); armonizzazione delle norme in materia di trasparenza, pubblicità e tracciabilità delle procedure di gara e delle fasi ad essa prodromiche e successive; (lettera *l*); definizione dei requisiti di capacità tecnica ed economico – finanziaria (lettera *m*); – revisione della disciplina in materia di pubblicità degli avvisi

e dei bandi di gara (lettera *n*); rafforzamento delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione a cui sono attribuiti poteri di controllo, raccomandazione, di intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatorio, nonché di adozione di atti di indirizzo (lettera *o*); individuazione dei casi in cui, con riferimento agli atti di indirizzo di cui alla lettera *o*), l'ANAC è tenuta (immediatamente dopo la loro adozione) a trasmettere alle Camere apposite relazioni (lettera *p*); – revisione della disciplina dettata dall'articolo 32 del decreto n. 90 del 2014, al fine di consentire all'ANAC, prima di attivare la procedura di sostanziale commissariamento dell'impresa, di invitare le stazioni appaltanti a procedere in autotutela per la gara, fissando un termine entro il quale la decisione sull'esperibilità dell'autotutela deve essere assunta (lettera *rr*); individuazione delle modalità e dei soggetti preposti alla rilevazione e determinazione annuale dei costi standardizzati per tipo di lavori, di servizi e di fornitura (lettera *q*); riduzione degli oneri documentali ed economici a carico dei soggetti partecipanti, con possibilità di utilizzare il documento di gara unico europeo (DGUE), e semplificazione delle procedure di verifica da parte delle stazioni appaltanti attraverso anche la revisione dell'attuale sistema AVCpass (lettere *r* e *s*); introduzione di un apposito sistema, gestito dall'ANAC, di qualificazione delle stazioni appaltanti e riorganizzazione delle funzioni delle stazioni appaltanti medesime da indirizzare sulle fasi di programmazione e controllo (lettera *t*); revisione e miglioramento dell'efficienza delle procedure di appalto e delle procedure utilizzabili da CONSIP Spa, dai soggetti aggregatori e dalle centrali di committenza (lettera *u*); obbligo, per i comuni non capoluogo di provincia, di ricorrere a forme di aggregazione o centralizzazione delle committenze, da prevedere per gli affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria nonché per gli affidamenti di importo superiore a 100.000 euro e inferiore alle medesime soglie di rilevanza comunitaria (lettera *v*); contenimento del ricorso alle varianti in

corso d'opera, prevedendo anche uno specifico regime sanzionatorio in capo alle stazioni appaltanti per la mancata o tardiva comunicazione all'ANAC delle variazioni in corso d'opera per gli appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria (lettera *z*); utilizzo, per l'aggiudicazione degli appalti pubblici e delle concessioni, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV), regolando espressamente i criteri per il ricorso al criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta (lettera *aa*); utilizzo esclusivo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'aggiudicazione dei contratti pubblici relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché dei contratti pubblici di servizi ad alta intensità di manodopera, definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto (lettera *bb*); istituzione di un albo nazionale delle commissioni giudicatrici (lettera *cc*); garanzia di adeguati livelli di pubblicità e trasparenza delle procedure anche per gli appalti pubblici e i contratti di concessione sotto la soglia di rilevanza europea (lettera *dd*); rafforzamento delle funzioni di organizzazione, di gestione e di controllo della stazione appaltante (lettera *ee*); istituzione di un albo dei responsabili dei lavori, dei direttori dei lavori e dei collaudatori (lettera *ff*); revisione della disciplina di affidamento degli incarichi di collaudo a dipendenti appartenenti ai ruoli della pubblica amministrazione e in trattamento di quiescenza (lettera *ff-bis*), inserita nel corso dell'esame in sede referente); limitazione del ricorso all'appalto integrato, previsione di norma della messa a gara del progetto esecutivo per le opere puntuali, esclusione dell'affidamento dei lavori sulla base della progettazione di livello preliminare (lettera *gg*); revisione e semplificazione dei sistemi di garanzia per l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti pubblici (lettera *hh*); revisione della disciplina degli incentivi per la progettazione interna delle pubbliche amministrazioni (lettera *ii*); razionalizzazione ed estensione delle forme di partenariato

pubblico-privato (PPP), nonché riduzione dei relativi tempi procedurali attraverso la predisposizione di studi di fattibilità (lettera *mm*); revisione del sistema di qualificazione degli operatori (lettera *nn*) e della disciplina in materia di avvalimento (lettera *oo*); razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto, limitando il ricorso alle procedure arbitrali (lettera *pp*); miglioramento delle condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici (lettera *qq*); valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale (lettera *ss*); istituzione, a cura dell'Autorità nazionale anticorruzione, di un elenco di enti aggiudicatori di affidamenti in house ovvero che esercitano funzioni di controllo o di collegamento rispetto ad altri enti, tali da consentire gli affidamenti diretti; introduzione di una disciplina specifica per gli appalti pubblici di servizi, diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli ad alta intensità di manodopera, definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto, attraverso l'introduzione di « clausole sociali » per la stabilità occupazionale del personale impiegato (lettera *uu*); — previsione di una disciplina specifica per gli appalti pubblici di lavori relativamente alla contrattazione collettiva (lettera *vv*); — disciplina organica dei contratti di concessione. Nel corso dell'esame in sede referente è stato precisato che, per quanto riguarda le concessioni nel settore idrico, venga rispettato l'esito del referendum abrogativo del 12-13 giugno 2011 (lettera *zz*); obbligo per i concessionari — pubblici e privati — di lavori o di servizi pubblici, già esistenti o di nuova aggiudicazione, di affidare una quota pari all'80 per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture relativi alle concessioni di importo superiore a 150.000 euro mediante procedure ad evidenza pubblica, anche di tipo semplificato (lettera *aaa*); revisione della disciplina dell'affidamento delle concessioni autostradali (lettere *bbb* e *ccc*); individuazione, in tema di procedure di

affidamento, di modalità volte a garantire i livelli minimi di concorrenzialità (lettera *ddd*)); promozione di modalità e strumenti telematici e di procedure interamente telematiche d'acquisto (lettera *eee*)); trasparenza nella partecipazione dei portatori qualificati di interessi nell'ambito dei processi decisionali finalizzati alla programmazione e all'aggiudicazione di appalti pubblici e contratti di concessione, nonché nella fase di esecuzione del contratto (lettera *fff*)); introduzione di forme di dibattito pubblico delle comunità locali dei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali (lettera *ggg*)); introduzione di una disciplina specifica per il subappalto (lettera *hhh*)); superamento « delle disposizioni di cui alla legge n. 443 del 2001 (cosiddetta « legge obiettivo »), a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di riordino, e aggiornamento e revisione del piano generale dei trasporti e della logistica (lettera *iii-bis*)).

Il comma 4 dispone che l'attuazione delle direttive oggetto della delega è disciplinata dalle regioni a statuto speciale e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dei principi e criteri direttivi desumibili dalle disposizioni della legge in esame che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale. Il comma 5 prevede l'adozione di disposizioni integrative e correttive da parte del Governo, entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1.

Ulteriori disposizioni direttamente applicabili riguardano: – il divieto, negli appalti pubblici di lavori, affidati a contraente generale, dell'attribuzione di compiti di responsabile o di direttore dei lavori allo stesso contraente generale (comma 7); – l'introduzione di una clausola sociale di riassorbimento occupazionale nei casi di successione delle imprese nel contratto di appalto nelle attività di call center prevedendo che, in caso di successione di imprese nel contratto di appalto, il rapporto di lavoro dei lavoratori impiegati dall'appaltatore uscente continua con l'appaltatore subentrante, alle medesime condizioni

economiche e normative previste dalla contrattazione collettiva (comma 7-*bis*). In proposito si ricorda che il provvedimento in esame riguarda la disciplina degli appalti pubblici e delle concessioni nonché il riordino della normativa vigente in materia di contratti pubblici; la disposizione del comma 7-*bis* sembra invece applicarsi a tutti i contratti di appalto, indipendentemente dalla natura giuridica (pubblica o privata) del soggetto appaltante.

Il comma 8 dispone che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, cessano di applicarsi le disposizioni in materia di sistema di garanzia globale di esecuzione (*performance bond*). Il comma 9 reca, infine, una clausola di invarianza finanziaria.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, ricordo che l'articolo che l'articolo 4 del vigente codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163 del 2006) ha delineato in via legislativa il riparto di competenze tra Stato e Regioni, definendo gli ambiti sui quali si esplicano la potestà legislativa concorrente (comma 3) ed esclusiva (comma 2) dello Stato. La portata di tale riparto è stata chiarita nella sentenza n. 401 del 2007 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili o infondate, per la maggior parte, le censure prospettate dalle Regioni. In tale sentenza la Corte ha ritenuto che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione, essendo funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico, si caratterizza per la esistenza di una struttura bifasica: al momento tipicamente procedimentale di evidenza pubblica, ascrivibile alla materia « tutela della concorrenza » segue un momento negoziale riconducibile alla materia « ordinamento civile ». La Corte ha, inoltre, affermato due principi di carattere generale suscettibili di essere estesi all'intera attività contrattuale della pubblica amministrazione. Il primo attiene all'esclusione della configurabilità di una materia relativa ai lavori pubblici nazionali, già affermata nella sentenza

n. 303 del 2003, e l'altro riguarda l'irrilevanza del profilo soggettivo (ovvero della natura statale o regionale del soggetto che indice la gara o al quale è riferibile un determinato bene o servizio) al fine di definire le competenze statali o regionali, dovendosi piuttosto « fare riferimento, invece, al contenuto delle norme censurate al fine di inquadrarlo negli ambiti materiali indicati dall'articolo 117 della Costituzione. Nel disegno di legge i vari principi e criteri direttivi incidono prevalentemente su ambiti riconducibili alla struttura bifasica dell'attività contrattuale, come delineata nella predetta sentenza. Rileva, inoltre, la materia dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato»,

che rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione), laddove si fa riferimento, ad esempio, al rafforzamento delle funzioni dell'ANAC. Relativamente a specifici ambiti rilevano, inoltre, la «tutela dell'ambiente» e la «giurisdizione e la giustizia amministrativa» rispettivamente rientranti nella competenza legislativa esclusiva ai sensi delle lettere s) e l) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

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

**La seduta termina alle 15.25.**

## ALLEGATO 1

**5-06573 Nuti: Sulla selezione pubblica per il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato bandita dal comune di Palermo nel dicembre 2014.****TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Signor Presidente, Onorevoli colleghi, l'On. Nuti chiede di sapere se il Ministro intenda adottare le iniziative di competenza, incluse le funzioni ispettive di cui all'articolo 60, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, al fine di assicurare l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa e, più in generale, il rispetto dei principi di cui all'articolo 97 della Costituzione, in relazione alla selezione pubblica indetta dal Comune di Palermo per il conferimento di quattordici incarichi dirigenziali a tempo determinato.

L'ispettorato della funzione pubblica ha avviato un'apposita attività istruttoria dalla quale sono emersi i seguenti elementi.

L'amministrazione del Comune di Palermo, nel dare corso alla procedura di conferimento dei suddetti incarichi, ha applicato l'articolo 110, comma 1, del decreto legislativo n. 267 del 2000, che rinvia alla fonte regolamentare non solo la definizione della quota da destinare ai contratti a tempo determinato, nel limite massimo del 30 per cento della dotazione organica dirigenziale, ma anche l'individuazione di ulteriori requisiti per accer-

tare il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico.

Il Comune di Palermo, nel rispetto dei limiti numerici previsti dalla normativa vigente, ossia il 30 per cento della dotazione organica dirigenziale pari a 27 unità, ha indetto nel mese di dicembre 2014 una selezione pubblica. L'amministrazione comunale ha provveduto a verificare la sussistenza dei predetti requisiti, conformemente all'articolo 59 del vigente regolamento degli uffici e servizi e il Sindaco si è limitato a individuare, fra i candidati idonei, i soggetti ai quali conferire l'incarico.

Pertanto, in base a quanto riferito dall'amministrazione comunale, sembra che, in ossequio al disposto dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, la verifica dei requisiti non è stata operata da un organo politico, bensì dall'ufficio interno competente per materia.

Sarà comunque mia cura procedere, tramite l'ispettorato della funzione pubblica, a un approfondimento dell'istruttoria avviata, al fine di garantire il rispetto della normativa sul conferimento degli incarichi dirigenziali e l'osservanza del principio di separazione tra indirizzo politico e attività di gestione.

## ALLEGATO 2

**5-06574 Sisto: Sulle graduatorie delle procedure concorsuali dell'amministrazione economico-finanziaria, con particolare riferimento all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.****TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Signor Presidente, Onorevoli colleghi, con riferimento alla richiesta dell'On. Sisto, che chiede di sapere se il Governo intenda autorizzare l'Agenzia delle dogane e dei monopoli allo scorrimento delle graduatorie relative alle procedure concorsuali interne già bandite e all'utilizzo delle stesse con priorità rispetto alle procedure di mobilità intercompartimentale e/o comando, nonché se intenda prorogare le graduatorie in scadenza, segnalo che, ai sensi dell'articolo 24, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2009, dal 1° gennaio 2010 le pubbliche amministrazioni devono coprire i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

La successiva circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 5 del 2013 ha precisato che, per effetto del richiamato articolo 24, l'utilizzo delle graduatorie relative ai passaggi di area è consentito al solo fine di assumere i candidati vincitori e non anche gli idonei della procedura selettiva.

Richiamate le regole di carattere generale, vorrei peraltro rammentare che il Governo è fortemente impegnato, in questa fase, a gestire il percorso di mobilità del personale delle province; la legge di stabilità 2015, infatti, ha disciplinato la

mobilità del personale in esubero degli enti di area vasta e, sulla base di tali disposizioni, ho sottoscritto il decreto ministeriale 14 settembre 2015, da poco pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*, che consente alle amministrazioni di procedere ad assunzioni di personale « esclusivamente a completamento » delle citate procedure di mobilità.

L'articolo 1, comma 269, della medesima legge di stabilità ha tuttavia autorizzato anche, in via straordinaria, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli allo scorrimento delle graduatorie relative alle procedure concorsuali interne bandite. Pertanto, nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, confermato più volte dalla giurisprudenza costituzionale, all'Agenzia è stato consentito dalla legge di procedere alle assunzioni degli idonei già autorizzate.

Posso quindi assicurare che, nel pieno rispetto delle priorità dettate dal Governo in relazione all'esigenza di completare il percorso di mobilità del personale delle province, al quale anche le Agenzie fiscali dovranno dare il proprio contributo, vi è la disponibilità del Dipartimento della funzione pubblica a valutare – contemperando gli interessi pubblici coinvolti – eventuali richieste di autorizzazione di assunzioni che pervenissero da parte dell'Agenzia.

## ALLEGATO 3

**Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante approvazione del piano per il riordino dell’Autorità nazionale anticorruzione (Atto n. 200).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante approvazione del piano per il riordino dell’Autorità nazionale anticorruzione (Atto n. 200);

sottolineato che il provvedimento in esame è emanato in attuazione di quanto disposto dall’articolo 19, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 e che il citato articolo 19 ha complessivamente ridefinito le fun-

zioni dell’ANAC con l’obiettivo principale di concentrare la missione istituzionale dell’autorità sui compiti relativi alla garanzia della trasparenza e alla prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni;

preso atto dei rilievi contenuti nel parere espresso dalla V Commissione Bilancio sul provvedimento in titolo nella seduta del 23 settembre 2015,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**