

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4307-A

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 20 aprile 2011 (v. stampato Senato n. 2665)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(BERLUSCONI)

E DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
(TREMONTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 22 aprile 2011*

(Relatori: **GIOACCHINO ALFANO**, per la V Commissione;
CARLUCCI, per la VII Commissione)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione, dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), II (Giustizia), III (Affari esteri e comunitari), VI (Finanze), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni), XI (Lavoro pubblico e privato), XII (Affari sociali), XIV (Politiche dell'Unione europea) e dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali. Le Commissioni permanenti V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VII (Cultura, scienza e istruzione), il 5 maggio 2011, hanno deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge n. 4307 nel testo trasmesso dal Senato. In pari data, le Commissioni hanno chiesto di essere autorizzate a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato n. 4307.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4307 e rilevato che:

esso presenta un contenuto eterogeneo, in quanto reca una pluralità di disposizioni di natura sostanziale — aventi ad oggetto interventi finanziari dello Stato in favore della cultura (articolo 1), il potenziamento delle funzioni di tutela dell'area archeologica di Pompei (articolo 2), la proroga del divieto di incroci tra settore della stampa e della televisione e la razionalizzazione dello spettro radioelettrico (articoli 3 e 4), l'abrogazione delle disposizioni relative alla realizzazione di nuovi impianti nucleari (articolo 5), gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo (articolo 6) e modifiche alla disciplina della Cassa depositi e prestiti S.p.a. (articolo 7) — le quali incidono su diversi settori dell'ordinamento, senza che tra le stesse possa essere rinvenuto alcun elemento unificante;

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame non sempre effettua un adeguato coordinamento con le preesistenti fonti normative, che risultano in parte oggetto di modifiche non testuali; tale modalità di produzione normativa, che mal si concilia con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontra, segnatamente, all'articolo 2, comma 8 — che, nell'introdurre una disposizione derogatoria dell'articolo 4, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 240 del 2003 in materia di trasferimenti di risorse tra i conti di tesoreria delle Soprintendenze speciali ed autonome — non procede ad una contestuale abrogazione dell'articolo 39-*vicies septies* del decreto legge n. 273 del 2005, che, al comma 1, dispone che il succitato articolo 4, comma 3, si applichi anche nei confronti della Soprintendenza archeologica di Pompei; all'articolo 4, comma 1, primo periodo, che differisce al 30 settembre 2011 il termine per stabilire il calendario definitivo per il passaggio alla trasmissione televisiva digitale terrestre, senza novellare l'articolo 8-*novies*, comma 5, del decreto-legge n. 59 del 2008; al medesimo articolo 4, comma 1, secondo, terzo e quarto periodo, che, ancorché preveda che l'assegnazione dei diritti d'uso relativi alle frequenze radiotelevisive avvenga nel rispetto dei criteri e delle modalità disciplinati dai commi da 8 a 12 (*rectius* 13) dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, introduce in realtà ulteriori e diversi criteri e modalità di assegnazione, senza contestualmente modificare le disposizioni richiamate; all'articolo 5, che — nel novellare il decreto legislativo n. 31 del 2010, sostituendo integralmente l'articolo 2 e riducendo da undici a sei le lettere in cui esso si articola — non procede ad una contestuale novella anche dell'articolo 25, comma 1, del citato decreto legislativo n. 31 del 2010, al fine di aggiornare il riferimento in esso contenuto alla lettera *i*) del richiamato articolo 2, in materia di deposito nazionale, ora oggetto della lettera *e*) del medesimo

articolo 2; all'articolo 5, comma 7, che, nel prevedere un termine per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 31 del 2010 « come modificato dal comma 5 » del medesimo articolo, non inserisce tuttavia tale previsione all'interno del succitato comma 5; all'articolo 6, comma 1, primo periodo, che, laddove dispone che, con riferimento alla sola regione dell'Abruzzo, il primo ed il secondo periodo del comma 28 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 si applicano non già con riferimento all'anno 2009, bensì all'anno 2010, non procede alla contestuale novella dell'anzidetta disposizione;

il decreto-legge interviene, sia mediante modifiche testuali che implicitamente, su disposizioni di recente approvazione (si vedano l'articolo 1, comma 2, e l'articolo 4, comma 1, che incidono, l'uno esplicitamente e l'altro implicitamente, sulla legge 13 dicembre 2010 n. 220; l'articolo 1, comma 3, e l'articolo 3, comma 1, che modificano, l'uno esplicitamente e l'altro implicitamente, il decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225; nonché il comma 5 dell'articolo 5, che interviene su numerose disposizioni del decreto legislativo n. 31 del 2010, come modificate dal recentissimo decreto legislativo 23 marzo 2011, n. 41, il quale è a sua volta quasi integralmente abrogato ad opera del successivo comma 6), circostanza che, come rilevato già in altre occasioni analoghe, costituisce una modalità di produzione legislativa non conforme alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione;

il provvedimento si caratterizza come disciplina per alcuni versi derogatoria del diritto vigente; in proposito, si rileva come, in alcuni casi, le disposizioni derogate siano specificatamente richiamate (si vedano, l'articolo 2, comma 3, in materia di assunzione di personale presso la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei; il comma 5 del medesimo articolo 2, in materia di procedure per l'affidamento di lavori, servizi e forniture; il comma 8 dello stesso articolo, in materia di trasferimenti di risorse tra i conti di tesoreria delle Soprintendenze speciali ed autonome); in un altro caso, invece, si fissa una deroga alle disposizioni vigenti in determinati settori dell'ordinamento (si veda l'articolo 2, comma 6, che – laddove dispone che gli interventi previsti dal programma di interventi conservativi di prevenzione, manutenzione e restauro da realizzarsi nell'area archeologica di Pompei, ove ricadano all'esterno di tale area, « sono dichiarati di pubblica necessità, indifferibili e urgenti e possono essere realizzati, ove occorra, in deroga alle previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriali vigenti » – utilizza una formulazione talmente ampia che sembra autorizzare una deroga agli atti di pianificazione a livello comunale e regionale, urbanistici e territoriali, con valenza ambientale e paesaggistica; peraltro, non appare chiaro se il combinato disposto dei commi 5 e 6 dell'articolo 2 introduca un'ulteriore deroga implicita, segnatamente al disposto dell'articolo 12 del testo unico delle disposizioni in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001; ciò in quanto il comma 5

dell'articolo 2 prevede che, ai fini dell'affidamento dei lavori compresi nel programma di interventi, in deroga a quanto previsto dall'articolo 203 del decreto legislativo n. 163 del 2006, è sufficiente il livello di progettazione preliminare; conseguentemente, al successivo comma 6, laddove si dispone che i suddetti interventi possano essere dichiarati di pubblica utilità, non è chiaro se si faccia riferimento al progetto definitivo delle opere, che, ai sensi del succitato articolo 12, è presupposto per la dichiarazione di pubblica utilità, ovvero al progetto preliminare, con conseguente deroga implicita alla disposizione succitata);

il decreto-legge, all'articolo 2, comma 8 — che introduce una disposizione derogatoria dell'articolo 4, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 240 del 2003 — da un lato non interviene contestualmente sull'articolo 39-*vicies septies* del decreto legge n. 273 del 2005, il cui comma 1 aveva modificato la portata applicativa del succitato articolo 4, comma 3, e, dall'altro, incide su una norma contenuta in un regolamento di delegificazione; tale circostanza non appare conforme né alle esigenze di semplificazione dell'ordinamento vigente, né a quelle di coerente utilizzo delle fonti normative, in quanto si rilegifica una materia già deferita alla fonte normativa secondaria, con l'effetto che atti non aventi forza di legge presentano un diverso grado di resistenza ad interventi modificativi successivi (si veda il punto 3, lettera *e*) della circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001);

il decreto-legge interviene su materie oggetto di una complessa stratificazione normativa, disciplinate sia da fonti di rango primario che da fonti di rango secondario; ciò si riscontra, ad esempio, all'articolo 4, comma 1, primo periodo, che — nel differire al 30 settembre 2011 il termine per stabilire il calendario definitivo per il passaggio alla trasmissione televisiva digitale terrestre previsto dall'articolo 8-*novies*, comma 5, del decreto-legge n. 59 del 2008 — non tiene conto del fatto che, in attuazione di tale disposizione, che demanda la fissazione del calendario relativo al passaggio al digitale terrestre, ed, evidentemente, le sue eventuali modifiche, ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sono stati emanati un primo decreto in data 10 settembre 2008 e successivi decreti in data 27 aprile e 19 novembre 2010, risultando pertanto sufficiente, al fine di modificare il calendario di transizione al digitale terrestre, una novella, mediante decreto ministeriale al succitato decreto 10 settembre 2008, come già modificato; più correttamente, invece, all'articolo 3 — nella parte in cui, novellando l'articolo 43, comma 12, del decreto legislativo n. 177 del 2005, dispone la proroga al 31 dicembre 2012 del divieto di incroci tra settore della stampa e settore della telecomunicazione — riconduce la disciplina della materia ad una fonte primaria del diritto piuttosto che ad un atto atipico, quale il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, come era invece previsto dal combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 225 del 2010, che disponevano la proroga *ex lege* sino al 31 marzo dei termini indicati

alla Tabella 1 allegata al medesimo decreto (nella quale, alla voce n. 17, figurava il comma 12 dell'articolo 43 in questione) e l'ulteriore prorogabilità degli stessi mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

esso, all'articolo 5, comma 5, lettera *c*), nel modificare l'articolo 3 del decreto legislativo n. 31 del 2010, demanda la definizione della disciplina attuativa, non già — come disponeva il testo novellato — ad un decreto interministeriale, bensì ad un « decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dello sviluppo economico, che può avvalersi dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare »; tale circostanza, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, non appare conforme alle esigenze di un coerente utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto di natura politica la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, considerata la complessità delle procedure previste ed il numero dei soggetti coinvolti, di un regolamento di attuazione nella forma di decreto del Presidente della Repubblica da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *b*), della legge n. 400 del 1988, o, quanto meno, in analogia con quanto previsto dalla norma novellata, di un decreto interministeriale;

il decreto-legge, all'articolo 6, comma 1, secondo periodo — laddove demanda la definizione della disciplina introdotta dal primo periodo del medesimo comma (che modifica, con riferimento alla sola regione dell'Abruzzo, il parametro su cui computare per l'anno 2011 il limite percentuale di spesa per il personale e per la stipula di alcune tipologie contrattuali di lavoro flessibile, fissato attualmente dal primo e dal secondo periodo del comma 28 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010) ad un'ordinanza di protezione civile — ricorre ad un istituto di cui appare dubbia la congruità rispetto alle finalità che si intendono perseguire, nonché, più in generale, alle esigenze di un coerente utilizzo delle fonti normative, anche in considerazione del fatto che la disposizione dettata dal primo periodo del comma in questione non sembra necessitare di una disciplina applicativa;

il decreto-legge, all'articolo 7, comma 1, demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare, per la cui adozione non viene previsto alcun termine, la disciplina di una materia formulata in termini estremamente generici (l'individuazione dei requisiti, anche quantitativi, delle società che, ai sensi della disposizione in oggetto, potranno essere acquisite da Cassa depositi e prestiti S.p.a.); a tale proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare (contenuto all'articolo 3 del decreto-legge n. 279 del 2004), lo qualificava come « un atto statale dalla indefinibile natura giuridica »;

sotto il profilo della corretta formulazione del testo, esso, all'articolo 1, comma 1, lettere *b*) e *c*), nell'introdurre due auto-

rizzazioni di spesa decorrenti dall'anno 2011 e aventi carattere permanente, rispettivamente, per la manutenzione e la conservazione dei beni culturali e per interventi in favore di enti ed istituzioni culturali, non contiene alcuna indicazione sulle modalità attuative della spesa;

con riferimento al medesimo profilo, il decreto-legge adotta talune espressioni suscettibili di ingenerare incertezze sull'effettivo significato tecnico-normativo, altre dal contenuto estremamente generico, ovvero prive di una portata normativa autonoma; ciò si riscontra, segnatamente, al comma 1 dell'articolo 1, nell'alinea, che, nella parte in cui sancisce che le disposizioni recate dall'articolo in questione sono volte a dare attuazione all'articolo 9 della Costituzione, contiene una previsione che appare ridondante; al comma 4 dell'articolo 2, laddove prevede che la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei possa avvalersi della società ALES S.p.a., « nel rispetto dei principi e delle disposizioni di fonte comunitaria » (*rectius*: dell'Unione europea), reca una disposizione di principio e priva di una portata normativa autonoma; al comma 7 del medesimo articolo 2 che, laddove consente al Soprintendente, nel caso di mancata o « insufficiente presentazione di candidature », di procedere alla selezione di ulteriori sponsor « senza ulteriori formalità » contiene una locuzione (l'insufficiente presentazione) di cui andrebbe chiarita la portata applicativa anche al fine di verificarne la relativa compatibilità con i principi generali posti dal decreto legislativo n. 163 del 2006 in materia di procedure di affidamento dei contratti pubblici ed un'altra (l'assenza di formalità) che appare ridondante e priva di una portata normativa autonoma; infine, all'articolo 2, comma 1, che disciplina il programma straordinario ed urgente degli interventi per la tutela dell'area archeologica di Pompei, si riscontra un'incongruenza nella terminologia utilizzata, in quanto, in alcuni casi, si fa riferimento al « piano », in altri, al « programma » degli interventi;

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

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

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

all'articolo 5, comma 5, lettera c) — laddove, novellando l'articolo 3 del decreto legislativo n. 31 del 2010, demanda la definizione della disciplina attuativa ad un « decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dello sviluppo econo-

mico, che può avvalersi dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare» — sia riformulata la disposizione in oggetto nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da un regolamento, da emanare entro un termine prestabilito, avente la forma di decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge n. 400 del 1988;

all'articolo 6, comma 1, secondo periodo — laddove demanda la definizione della disciplina introdotta dal primo periodo del medesimo comma (che modifica, con riferimento alla sola regione dell'Abruzzo, il parametro su cui computare per l'anno 2011 il limite percentuale di spesa per il personale e per la stipula di alcune tipologie contrattuali di lavoro flessibile, fissato attualmente dal primo e dal secondo periodo del comma 28 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010) ad un'ordinanza di protezione civile — sia verificata la congruità della disposizione in questione, sia con riferimento alla necessità di una disciplina applicativa, sia con riferimento allo strumento allo scopo prescelto;

all'articolo 7, comma 1 — che demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare, per la cui adozione non viene previsto alcun termine, l'individuazione dei requisiti delle società che, ai sensi della disposizione in oggetto, potranno essere acquisite dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. — tenuto conto anche della sentenza della Corte costituzionale n. 116 del 2006 richiamata in premessa, sia riformulata la suddetta disposizione nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da un regolamento, da emanare entro un termine prestabilito, avente la forma di decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge n. 400 del 1988.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

per quanto detto in premessa in merito all'esigenza che le disposizioni in oggetto siano adeguatamente coordinate con le preesistenti fonti normative, si segnala quanto segue:

a) all'articolo 2, comma 8 — che introduce una disposizione derogatoria dell'articolo 4, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 240 del 2003 in materia di trasferimenti di risorse tra i conti di tesoreria delle Soprintendenze speciali ed autonome — dovrebbe valutarsi l'opportunità di prevedere l'abrogazione dell'articolo 39-*vicies septies* del decreto-legge n. 273 del 2005, che, al comma 1, dispone che il succitato articolo 4, comma 3, si applichi anche nei confronti della Soprintendenza archeologica di Pompei;

b) all'articolo 4, comma 1, primo periodo — che differisce al 30 settembre 2011 il termine per stabilire il calendario definitivo per il

passaggio alla trasmissione televisiva digitale terrestre, senza novellare l'articolo 8-*novies*, comma 5, del decreto-legge n. 59 del 2008 — dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la disposizione in termini di novella al citato articolo 8-*novies*, comma 5;

c) al medesimo articolo 4, comma 1, secondo, terzo e quarto periodo — che, ancorché preveda che l'assegnazione dei diritti d'uso relativi alle frequenze radiotelevisive avvenga nel rispetto dei criteri e delle modalità disciplinati dai commi da 8 a 12 (*rectius* 13) dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, introduce in realtà ulteriori e diversi criteri e modalità di assegnazione — dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la disposizione in termini di novella ai succitati commi da 8 a 13 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010;

d) all'articolo 5, che — nel novellare il decreto legislativo n. 31 del 2010, sostituisce integralmente l'articolo 2, riducendo da undici a sei le lettere in cui si articola l'unico comma del citato articolo 2 — dovrebbe valutarsi l'opportunità di procedere ad una contestuale novella anche dell'articolo 25, comma 1, del decreto legislativo n. 31 del 2010 che, nel fare riferimento al deposito nazionale, richiama la lettera i) del succitato articolo 2, ora oggetto della lettera e) del medesimo articolo;

e) all'articolo 5, comma 7, che, nel prevedere un termine per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 31 del 2010 « come modificato dal comma 5 » del medesimo articolo 5, dovrebbe valutarsi l'opportunità di inserire tale previsione all'interno del succitato comma 5;

f) all'articolo 6, comma 1, primo periodo — laddove dispone che, con riferimento alla sola regione dell'Abruzzo, il primo ed il secondo periodo del comma 28 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 si applichino non già con riferimento all'anno 2009, bensì all'anno 2010 — dovrebbe valutarsi l'opportunità di novellare l'anzidetta disposizione;

all'articolo 1, comma 1, lettere b) e c), che introduce due autorizzazioni di spesa decorrenti dall'anno 2011 e aventi carattere permanente, rispettivamente, per la manutenzione e la conservazione dei beni culturali e per interventi in favore di enti ed istituzioni culturali, senza indicare le modalità attuative della spesa, valutino le Commissioni l'opportunità di indicarne modalità di ripartizione ed eventuali forme di controllo del Parlamento, in analogia con quanto disposto dagli articoli 2 e 6 della legge n. 163 del 1985, recante « Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo »;

all'articolo 2 dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire se il combinato disposto dei commi 5 e 6 introduca una deroga implicita a quanto previsto dall'articolo 12 del testo unico delle disposizioni in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, che individua quale presupposto per la dichiarazione di pubblica utilità il progetto definitivo delle opere, in quanto il comma 5 dell'articolo 2 in

questione prevede che, ai fini dell'affidamento dei lavori compresi nel programma di interventi, in deroga a quanto previsto dall'articolo 203 del decreto legislativo n. 163 del 2006, è sufficiente il livello di progettazione preliminare e il comma 6 precisa che i suddetti interventi possano essere dichiarati di pubblica utilità;

all'articolo 4, comma 1, primo periodo — che differisce al 30 settembre 2011 il termine per stabilire il calendario definitivo per il passaggio alla trasmissione televisiva digitale terrestre di cui all'articolo 8-*novies*, comma 5, del decreto-legge n. 59 del 2008 — dovrebbe valutarsi la portata normativa della disposizione in questione, tenuto conto che, in base al succitato articolo 8-*novies*, comma 5, che demanda la fissazione del calendario relativo al passaggio al digitale terrestre, ed evidentemente anche le sue modifiche, ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sono stati emanati un primo decreto in data 10 settembre 2008 e successivi decreti in data 27 aprile e 19 novembre 2010.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge n. 4307 Governo, approvato dal Senato, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo »;

premesso che:

gli articoli 1 e 2 riguardano gli ambiti della tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali e della promozione e organizzazione delle attività culturali;

l'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione ha annoverato la « tutela dei beni culturali » tra le materie di competenza esclusiva dello Stato (prevedendo, altresì, la possibilità di attivare, su iniziativa della regione interessata, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione), mentre l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione ha incluso la « valorizzazione dei beni culturali e ambientali, promozione e organizzazione di attività culturali » tra le materie di legislazione concorrente;

con riferimento al riparto di competenze sopra delineato, la Corte costituzionale nelle sentenze n. 478 del 2002 e n. 307 del 2004 ha evidenziato che lo sviluppo della cultura corrisponde a finalità di interesse generale, « il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni (articolo 9 della Costituzione), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni »;

la disciplina dell'articolo 2, comma 5 – volto a regolare le modalità di intervento a tutela dell'area archeologica di Pompei per l'affidamento di lavori, servizi e forniture – appare riconducibile alla materia « tutela della concorrenza », attribuita dalla Costituzione alla competenza legislativa statale esclusiva (articolo 117, secondo comma, lettera e);

secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale le disposizioni relative ai contratti pubblici « non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono » e pertanto possono essere ascritte, di volta in volta, a potestà legislative statali o regionali (sentenza n. 303 del 2003). Secondo la Corte « Non è, dunque, configurabile né una materia relativa ai lavori pubblici nazionali, né tantomeno un ambito materiale afferente al settore dei lavori pubblici di interesse regionale. (...) L'attività di programmazione di tali lavori non essendo una materia a sé stante, né risultando riconducibile ad uno specifico ambito materiale, segue il regime giuridico proprio della realizzazione delle relative opere, le quali possono rientrare, a seconda dei casi, in settori di competenza esclusiva statale o residuale delle Regioni ovvero ripartita tra Stato e Regioni » (sentenza n. 401 del 2007);

nel caso di specie, l'articolo 2, comma 5, detta una disciplina derogatoria al codice dei contratti pubblici con riferimento alla realizzazione di interventi a tutela dell'area archeologica di Pompei e dunque a tutela dei beni culturali, materia che rientra tra quelle ascrivibili alla competenza esclusiva statale;

l'ambito di incidenza del comma 6 del medesimo articolo 2 – che prevede che gli interventi previsti dal programma che ricadono all'esterno del perimetro delle aree archeologiche sono dichiarati di pubblica utilità, indifferibili e urgenti e possono essere realizzati, ove occorra, in deroga alle previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti, sentiti la regione e il comune territorialmente competenti – è rappresentato dalla urbanistica, riconducibile, in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, alla materia « governo del territorio », attribuita dal terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni;

gli articoli 3 e 4 intervengono in materia « ordinamento della comunicazione », che è attribuita, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla competenza legislativa concorrente Stato-regioni;

le citate norme vanno peraltro anche ricondotte a finalità di tutela della concorrenza, materia attribuita alla competenza esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione;

per l'articolo 3, in particolare, rilevano inoltre competenze individuate dal Trattato delle Comunità europee, in base alle quali sono stati adottati strumenti normativi volti ad armonizzare la legislazione dei singoli Stati membri;

con riferimento all'articolo 5, che detta norme in materia di energia nucleare e, in particolare, in tema di localizzazione e realizzazione degli impianti di produzione e di smaltimento di rifiuti radioattivi, vengono in rilievo le materie di competenza legislativa concorrente di Stato e regioni « produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia » e « governo del territorio » (cui, come ha precisato la sentenza n. 278 del 2010 della Corte costituzionale, afferisce « tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività »), nonché la materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato « tutela dell'ambiente e dell'ecosistema » (alla quale va ricondotta, come ha precisato la sentenza costituzionale sopra citata, anche la realizzazione di impianti di smaltimento di rifiuti radioattivi);

con riferimento all'articolo 6, che reca disposizioni a sostegno degli enti del servizio sanitario della regione Abruzzo, prevedendo misure a favore del personale a tempo determinato e con tipi di contratto di lavoro flessibile, viene in rilievo, oltre a quella della « tutela della salute » (di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione), anche la materia « ordinamento civile e penale » (di competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione: in tale ambito, infatti, per costante giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 50 del 2005), è inclusa la materia « mercato del lavoro »;

con riferimento, infine, all'articolo 7, la materia rientra tra quelle di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma 1, lettere e) (moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie) e l) (giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa) della Costituzione;

osservato che:

all'articolo 1, comma 1, lettere b) e c) — che autorizzano, rispettivamente, stanziamenti per la manutenzione e la conservazione dei beni culturali e per interventi in favore di enti ed istituzioni culturali, senza peraltro specificarne le modalità attuative — dovrebbe essere valutata l'opportunità di prevedere l'acquisizione del parere degli enti locali nella fase di attuazione delle disposizioni;

all'articolo 2, comma 6 — che prevede che gli interventi individuati dal programma ivi previsto che ricadono all'esterno del

perimetro delle aree archeologiche sono dichiarati di pubblica utilità, indifferibili e urgenti e possono essere realizzati, ove occorra, in deroga alle previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti, « sentiti la regione e il comune territorialmente competenti » — dovrebbe essere valutata l'opportunità, alla luce delle competenze regionali in materia di urbanistica, di prevedere il coinvolgimento della regione tramite lo strumento dell'intesa, anziché mediante il semplice parere;

andrebbe valutata l'opportunità della previsione di cui all'articolo 6, comma 1, secondo periodo — che demanda la definizione della disciplina introdotta dal primo periodo a un'ordinanza di protezione civile — sia con riguardo alla necessità di una disciplina applicativa (si tratta esclusivamente di fare riferimento come parametro all'anno 2010 anziché al 2009) sia con riguardo alla congruità dello strumento prescelto (quello dell'ordinanza di protezione civile);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, lettere b) e c), valutino le Commissioni di merito l'opportunità di prevedere l'acquisizione, nella fase di attuazione delle disposizioni ivi previste, del parere degli enti locali;

b) all'articolo 2, comma 6, valutino le Commissioni di merito l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della regione tramite lo strumento dell'intesa, anziché mediante il semplice parere;

c) all'articolo 6, comma 1, secondo periodo, valutino le Commissioni di merito l'opportunità del rinvio alla ordinanza di protezione civile.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

NULLA OSTA

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 4307 Governo, approvato dal Senato, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni alla Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di prevedere che gli interventi di cui all'articolo 2, comma 6, del provvedimento d'urgenza in esame, ricadenti all'esterno del perimetro delle aree archeologiche interessate, siano realizzati d'intesa con la Regione;

b) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di inserire, per finalità di coordinamento, una modifica all'articolo 25, comma 1, del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, nel senso di sostituire il riferimento alla lettera *i)* dell'articolo 2 con la lettera *e)* dell'articolo 2 del medesimo decreto, che reca la nuova definizione di Deposito nazionale.

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE
(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

La IX Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo (C. 4307 Governo, approvato dal Senato),

premessò che:

l'articolo 1, comma 4, ultimo periodo, consente agli esercenti di attività di trasporto merci con veicoli di massa complessiva pari o superiore a 7,5 tonnellate e ad altri soggetti specificatamente indicati, il ricorso a meccanismi di compensazione, ai fini del rimborso degli oneri derivanti dall'incremento dell'aliquota dell'accisa di cui al medesimo articolo 1;

l'articolo 3, modificando l'articolo 43, comma 12, del testo unico dei servizi di media audiovisivi, proroga dal 31 marzo 2011 al 31 dicembre 2012 il divieto, per coloro che esercitano l'attività televisiva in ambito nazionale attraverso più di una rete, di acquisire partecipazioni in imprese editrici di giornali quotidiani o partecipare alla costituzione di nuove imprese editrici di giornali quotidiani;

il medesimo articolo 3 ridefinisce l'ambito di applicazione del citato divieto, prevedendo che esso si applichi ai soggetti che esercitano l'attività televisiva in ambito nazionale su qualunque piattaforma che, sulla base dell'ultimo provvedimento di valutazione del valore economico del Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) adottato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, abbiano conseguito ricavi superiori all'8 per cento di tale valore;

l'articolo 4, al fine di assegnare le risorse frequenziali destinate alle trasmissioni televisive, quali risultanti dalle riduzioni disposte dalla legge di stabilità 2011, da un lato, introduce criteri selettivi dei destinatari dei diritti di uso televisivi in ambito locale e, dall'altro, prevede l'obbligo per gli assegnatari di riservare parte della propria capacità trasmissiva in favore dei soggetti esclusi dall'assegnazione, che possono in tal modo diventare fornitori di servizi media audiovisivi,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 4307, di conversione in legge del decreto-legge n. 34 del 2011, recante « Disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo », nel testo trasmesso dal Senato;

rilevato che si tratta di un provvedimento d'urgenza emanato dal Governo al fine di intervenire a sostegno di diversi ambiti pubblici, di preminente interesse economico e culturale;

preso atto che, per quanto concerne l'ambito di competenza della XI Commissione, si segnala un'unica disposizione di diretto interesse, contenuta all'articolo 6, che aumenta il limite percentuale della spesa del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo per i contratti a tempo determinato o di collaborazione coordinata e continuativa, in conseguenza degli eventi sismici nel mese di aprile 2009;

segnalato che la norma in questione, prospettando una deroga ai limiti di assunzione di personale flessibile nell'ambito di una amministrazione pubblica, incide su una materia particolarmente sensibile, già sottoposta all'attenzione della XI Commissione, in particolare in occasione della recente approvazione di un atto d'indirizzo riguardante i lavoratori impiegati in somministrazione presso l'INPS (risoluzione n. 8-00115, approvata il 30 marzo 2011);

osservato, pertanto, che le disposizioni contenute all'articolo 6 legittimerebbero la previsione di un intervento di analogo tenore in favore dei richiamati lavoratori somministrati dell'INPS;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

all'articolo 6, valutino le Commissioni di merito l'esigenza di introdurre un comma 1-bis, diretto a garantire una deroga temporanea che consenta la prosecuzione dell'impiego di lavoratori con contratti di somministrazione di lavoro operanti presso l'INPS, con l'obiettivo di assicurare gli attuali livelli di servizio dell'Istituto (che sarebbero seriamente compromessi da una significativa riduzione delle risorse umane), senza tuttavia determinare forme di stabilizzazione del rapporto di lavoro e fermo restando il diritto dei vincitori di concorso.

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 4307, di conversione del decreto-legge n. 34 del 2011;

richiamati, con riferimento all'articolo 3, comma 4, i limiti individuati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee per il sistema degli affidamenti *in house* (quali la necessità della partecipazione totalitaria dell'ente pubblico nella società affidataria ovvero il requisito che il soggetto affidatario realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti committenti che la controllano);

richiamata, altresì, con riferimento all'articolo 4, la necessità di dare risposta al parere motivato della Commissione europea del 18 luglio 2007 in relazione alla compatibilità di alcune disposizioni della legge n. 112 del 2004 e del decreto legislativo n. 177 del 2005 con l'articolo 9 della direttiva 2002/21/CE, con gli articoli 3, 5 e 7 della direttiva 2002/20/CE e con gli articoli 2 e 4 della direttiva 2002/77/CE;

richiamate, infine, con riferimento all'articolo 5, le recenti decisioni del Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011, che ha convenuto sulla necessità di procedere, in via prioritaria, al riesame della sicurezza di tutte le centrali nucleari dell'Unione europea, sulla scorta di una valutazione esauriente e trasparente dei rischi, al fine di procedere ad una valutazione delle prime conclusioni, sulla base di una relazione della Commissione, entro la fine del 2011;

considerato che, con riferimento all'articolo 7:

appare opportuna una valutazione della compatibilità dell'ambito dei settori di possibile intervento della Cassa depositi e prestiti Spa con le indicazioni della Commissione europea, anche alla luce della recente esperienza francese;

tale valutazione dovrebbe avvenire anche in sede parlamentare, attraverso il coinvolgimento, tra le altre, delle Commissioni competenti per i profili di compatibilità con il diritto dell'Unione europea;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di modificare l'articolo 7, paragrafo 8-*bis*, nel senso di:

inserire, dopo le parole: « con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono definiti » *le seguenti:* « , in coerenza con i principi dell'Unione europea in materia di libertà di stabilimento, libera circolazione dei capitali e libera prestazione dei servizi, di cui in particolare agli articoli 49, 56 e 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, i settori di intervento e »;

sostituire le parole: « Il decreto è trasmesso alle Camere » *con le seguenti:* « Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'acquisizione del parere da parte delle Commissioni competenti per materia e per i profili di compatibilità con il diritto dell'Unione europea ».

PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, in corso di esame presso le commissioni riunite V e VII della Camera dei deputati, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo, su cui la Commissione ha reso parere alle Commissioni riunite 5^a e 7^a del Senato della Repubblica in data 13 aprile 2011;

considerate le norme del testo che attengono ad ambiti materiali di competenza legislativa esclusiva dello Stato, quali « tutela della concorrenza », « ordinamento e organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali » e « tutela dei beni culturali », di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere e), g) e s), della Costituzione; rilevato altresì che lo specifico ambito della valorizzazione dei beni

culturali e dell'organizzazione delle attività culturali, nonché l'ordinamento della comunicazione, ineriscono a profili di competenza concorrente Stato-Regioni;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

siano previsti, in relazione alle previsioni di cui all'articolo 2, commi 5 e 6, accordi tra Stato e Regione, attraverso lo strumento dell'intesa, volti a regolare le modalità d'intervento a tutela nell'area archeologica di Pompei per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché per le sponsorizzazioni ivi previste;

e con la seguente osservazione:

valutino le Commissioni di merito, all'articolo 1, comma 1, lettere *b)* e *c)*, di stabilire che siano sentiti gli enti locali nella fase di attuazione delle suddette disposizioni.

PAGINA BIANCA

€ 2,00



16PDL0048420