

## I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

### S O M M A R I O

#### COMITATO DEI NOVE:

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni.  
Emendamenti C. 1542-1408-1737-A ..... 16

#### SEDE CONSULTIVA:

DL 126/2013 Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio. Proroghe di termini previsti da disposizioni legislative. C. 1906 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e un'osservazione*) ..... 16  
ALLEGATO 1 (*Proposta di parere del relatore*) ..... 23  
ALLEGATO 2 (*Parere approvato*) ..... 26

#### COMITATO DEI NOVE

*Sabato 21 dicembre 2013.*

**Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni.  
Emendamenti C. 1542-1408-1737-A.**

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 9.55 alle 10.15 e dalle 21.30 alle 21.35.

#### SEDE CONSULTIVA

*Sabato 21 dicembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**DL 126/2013 Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel**

**territorio. Proroghe di termini previsti da disposizioni legislative.**

**C. 1906 Governo, approvato dal Senato.**  
(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e un'osservazione*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, in considerazione della richiesta avanzata dai deputati del MoVimento 5 Stelle, e non essendovi obiezioni, sospende la seduta.

**La seduta, sospesa alle 14.30, riprende alle 14.45.**

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, illustra brevemente i contenuti del decreto-legge in esame, di maggiore interesse per la Commissione Affari costituzionali.

Richiama in particolare e preliminarmente il carattere eterogeneo delle disposizioni, in contrasto con l'articolo 77, comma secondo, della Costituzione e con una costante giurisprudenza costituzionale. Richiama, al proposito, la recente sentenza n. 220 del 2013 della Corte costituzionale che ha evidenziato come con lo strumento del decreto-legge non si possano introdurre interventi di carattere organico e sostanziale. Osserva come si sia davanti a un abuso ormai costante della decretazione di urgenza che rischia di espropriare il Parlamento delle proprie funzioni e prerogative.

Sottolinea specialmente quanto previsto dall'articolo 2-ter – di cui anticipa che proporrà nella sua proposta di parere, come condizione alla Commissione di merito, la soppressione – che modifica la disciplina concernente la scelta degli scrutatori di ciascuna sezione elettorale. Si interviene, quindi, con lo strumento della decretazione d'urgenza, su materia elettorale, materia per la quale l'orientamento della giurisprudenza costituzionale è quello di non prevedere l'uso del decreto-legge, se non in pochi casi, comunque ravvicinati rispetto alla scadenza elettorale. In questo caso non ravvede le motivazioni di necessità e urgenza, dato che la prossima scadenza elettorale è quella del 25 maggio prossimo, data in cui si svolgeranno le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo e dal momento che la scelta degli scrutatori deve avvenire tra il venticinquesimo giorno e il ventesimo giorno antecedenti la data stabilita per la votazione.

Si sofferma sul comma 5-ter dell'articolo 1 – di cui anticipa che proporrà nella sua proposta di parere, come condizione alla Commissione di merito, la soppressione – che interviene sull'autonomia dell'ente Roma capitale, che mostra molte criticità sul piano della coerenza con il quadro istituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti locali.

Sottolinea, infine, la criticità anche dei commi da 20-octies a 20-undecies dell'articolo 1, in tema di concessioni di gioco. In particolare il comma 20-decies prevede la

possibilità di ridurre gli ordinari trasferimenti statali a favore delle regioni ovvero degli enti locali che abbiano deliberato interventi in materia di giochi pubblici riservati allo Stato non coerenti con l'assetto regolatorio statale di settore, determinando nel corso di un esercizio finanziario minori entrate erariali ovvero maggiori spese statali. Rileva che la disposizione sembra configurare, nel presupposto di eccesso di competenza da parte di enti territoriali, uno strumento assimilabile ad un diritto di rivalsa che appare estraneo al sistema costituzionale dei rapporti tra lo Stato e le regioni, in cui solo l'impugnativa avanti la Corte costituzionale, prevista dall'articolo 134 della Costituzione, è attivabile da parte dello Stato come strumento per far valere la competenza della legge statale di fronte alle leggi regionali.

Illustra, infine, una proposta di parere con tre condizioni (*vedi allegato 1*).

Emanuele FIANO (PD), sottolinea che temi di tale importanza, quali quelli oggetto del decreto legge in discussione, in particolare ad esempio le disposizioni riguardanti Roma Capitale, necessiterebbero di avere tempi adeguati per svolgere gli opportuni approfondimenti. Al riguardo evidenzia, peraltro, che la proposta di parere formulata dal relatore prevede la soppressione del comma 5-ter dell'articolo 1, circostanza, questa, che testimonia ulteriormente la delicatezza delle questioni sottese al provvedimento in esame. Quanto alla condizione che reca la soppressione dell'articolo 2-ter in materia di modifiche delle norme per le modalità di composizione dei seggi elettorali, ritiene opportuno verificare che dalla soppressione della predetta disposizione non conseguano ritardi sulle procedure amministrative legate alle prossime elezioni europee e amministrative. Nel dichiararsi favorevole alla condizione proposta dal relatore in merito alle concessioni di gioco e quindi alla soppressione del comma 20-decies dell'articolo 1 e alla valutazione dei contenuti dei commi 20-octies, 20-novies e 20-undecies del medesimo articolo 1, chiede, infine, se sia

pervenuto alla Commissione il parere del Comitato per la legislazione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, in considerazione dell'approssimarsi dell'avvio dei lavori dell'Aula, sospende la seduta al fine di rappresentare all'Assemblea la necessità manifestata dai rappresentanti dei gruppi in Commissione di avere a disposizione tempi congrui per l'esame del provvedimento in discussione.

**La seduta, sospesa alle 15, riprende alle 15.15.**

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che, a seguito della richiesta rappresentata in Assemblea, sono stati accordati ulteriori trenta minuti per consentire alla Commissione di concludere i propri lavori.

Marilena FABBRI (PD) interviene anche in conseguenza del fatto di aver svolto il ruolo di relatrice presso il Comitato per la legislazione. Nel sottolineare come il Comitato si occupi di correttezza della tecnica legislativa e non entri, quindi, nel merito del provvedimento, osserva che anche il Comitato si è espresso per la soppressione dell'articolo 2-ter e dei commi da 20-octies a 20-undecies dell'articolo 1, in quanto non omogenei al contenuto proprio del decreto. Non entrando nel merito, non si è espresso sul comma 5-ter dell'articolo 1, ritenendo solo il suo contenuto in linea con quello del decreto.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, replicando alla collega Fabbri, fa presente che il parere del Comitato per la legislazione, pur avendo un peculiare e indiscusso rilievo nell'ambito del procedimento legislativo, ha come destinatario la Commissione competente in sede referente.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) chiede un chiarimento al relatore sulla proposta di condizione soppressiva del comma 20-decies dell'articolo 1. La disposizione prevede una sanzione conseguente

a normative degli enti locali non coerenti con la disciplina nazionale. Osserva che non si può parlare di illegittimità costituzionale in riferimento a una sanzione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, precisa che l'illegittimità della norma consiste nel non prevedere la strada dell'impugnazione da parte dello Stato presso la Corte costituzionale di una norma di legge regionale. È una disposizione che appare estranea al sistema costituzionale dei rapporti tra lo Stato e le regioni, in cui infatti solo l'impugnativa avanti la Corte costituzionale, prevista dall'articolo 134 della Costituzione, è attivabile da parte dello Stato come strumento per far valere la competenza della legge statale di fronte alle leggi regionali; inoltre il carattere preventivo di tale strumento consente di evitare che leggi regionali eventualmente illegittime spieghino effetti. Osserva inoltre che la rivalsa presuppone un accertamento giudiziale di responsabilità per un'attività antiggiuridica che nella fattispecie sembra trascurato, se non addirittura contraddetto, laddove si fa riferimento ad obblighi di risarcimento di danni che, si presuppone, siano stati accertati in sede giudiziale.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) nel dichiararsi soddisfatto del chiarimento fornito dal Presidente, condivide le osservazioni da lui svolte.

Matteo BRAGANTINI (LNA), nel dichiararsi favorevole alle condizioni formulate dal relatore nella sua richiesta di parere, chiede al relatore medesimo un chiarimento circa l'articolo 2-quater in materia di incompatibilità per parlamentari e membri del Governo. Ricorda che tale articolo dispone la retroattività dell'esclusione – introdotta dall'articolo 29-bis del decreto-legge n. 69 del 2013 – dell'applicazione dell'incompatibilità tra le cariche di deputato, senatore e membro del Governo, con qualsiasi altra carica pubblica elettiva di natura monocratica relativa ad organi di Governo di enti pubblici territoriali con popolazione tra i

5000 e i 20000 abitanti, per le fattispecie in cui le elezioni si siano tenute prima della data di entrata in vigore del decreto legge n. 138 del 2011, che ha introdotto tale incompatibilità. Sottolinea, al riguardo, che il significato della disposizione è di difficile comprensione. A suo avviso tale norma potrebbe essere finalizzata a sanare la posizione di coloro che hanno esercitato l'opzione per una delle predette cariche prima dell'entrata in vigore del citato decreto legge n. 69 del 2013 in modo da consentire loro il reintegro. Tuttavia ritiene che la disposizione in esame possa comportare alcuni problemi applicativi quali ad esempio la definizione della sorte degli atti amministrativi già adottati.

Dichiara, inoltre, di condividere le condizioni formulate dal relatore nella sua proposta di parere relativamente alle norme sulle concessioni di gioco manifestando apprezzamento per i chiarimenti forniti dal relatore sul punto.

Giudica positiva la condizione volta a sopprimere l'articolo 2-ter sulle modifiche alle norme per la modalità di composizione dei seggi elettorali posto che, a suo avviso, non esistono le condizioni di urgenza che giustificerebbero un intervento con un decreto-legge.

Ritiene, infine, che sia necessario approfondire ulteriormente i contenuti del comma 5-ter relativo alla gestione commissariale di Roma Capitale.

Renato BALDUZZI (SCpI) preannuncia il suo voto favorevole sulla proposta di parere formulata dal relatore e, condividendo le osservazioni della collega Fabbri, evidenzia l'importanza del contenuto dei pareri adottati dal Comitato per la legislazione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, replicando al collega Balduzzi, sottolinea che il suo precedente intervento non era mirato a sminuire l'importanza del parere espresso dal Comitato per la legislazione essendo invece finalizzato a precisare le rispettive competenze del Comitato stesso e della I Commissione.

Elena CENTEMERO (FI-PdL), concordando con i colleghi Bragantini e Balduzzi, condivide le condizioni formulate dal relatore nella proposta di parere e ritiene inoltre necessario svolgere ulteriori approfondimenti sull'articolo 2-*quater* in materia di incompatibilità per parlamentari e membri del Governo.

Fabiana DADONE (M5S), nel sottolineare ancora una volta negativamente la pratica del Governo di adottare decreti-legge *omnibus*, condivide la proposta di parere formulata dal relatore, evidenziando che la condizione relativa alla soppressione del comma 5-ter dell'articolo 1 in materia di gestione commissariale di Roma Capitale non debba retrocedere al rango di mera osservazione.

Nazzareno PILOZZI (SEL) condivide nella sua interezza la proposta di parere del relatore, compresa la proposta di condizione soppressiva del comma 5-ter dell'articolo 1. Osserva al proposito che una scelta che riguarda l'ente Roma Capitale deve essere fatta dal sindaco di Roma e non da un emendamento di una senatrice che semmai, se lo ritiene opportuno, si può candidare lei stessa a sindaco di Roma.

Massimiliano FEDRIGA (LNA) chiede alla presidenza di attivarsi presso la Commissione competente ad esaminare il decreto in sede referente perché sia dato seguito al parere che sarà espresso dalla I Commissione, posto che in precedenti occasioni ciò non è accaduto. Nel segnalare l'eterogeneità delle norme contenute nel provvedimento in discussione, evidenzia che il parere del Comitato per la legislazione, pur non essendo vincolante, dovrebbe comunque essere attentamente valutato anche in considerazione del fatto che compito primario dei parlamentari è proprio quello di garantire una legislazione chiara e coerente. Fa presente, infine, che la serrata tempistica imposta dal Governo al Parlamento per esaminare il decreto in discussione non può certamente garantire la qualità della legislazione.

Danilo TONINELLI (M5S) osserva che il parere reso dal Comitato per la legislazione evidenzia che il decreto in discussione contiene norme volte a conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione violando, per costante giurisprudenza del Comitato stesso, il limite posto dall'articolo 15, comma 2, lettera *a*), della legge n. 400 del 1988. Ricorda, inoltre, che i tempi imposti per l'esame del provvedimento non hanno tenuto conto della possibilità riconosciuta ai gruppi parlamentari di proporre questioni pregiudiziali in Assemblea entro cinque giorni dalla presentazione alla Camera di un provvedimento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, replicando al collega Toninelli, sottolinea che la sua osservazione relativa alla proposizione di questioni pregiudiziali al provvedimento deve essere sollevata in sede di esame in Assemblea. Fa altresì presente che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 237 del 2013 ha ritenuto che il Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge, possa esercitare la propria potestà legislativa, anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori, ivi comprese disposizioni di delega, peraltro con il limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto o allo scopo. Replicando al collega Fedriga, ricorda che nella proposta di parere, nella parte in premessa, è contenuto un espresso riferimento al contenuto fortemente eterogeneo del decreto. Quanto alle osservazioni svolte dai colleghi relativamente alla condizione contenuta nel parere recante la soppressione del comma 5-*ter* dell'articolo 1, ribadisce che sarebbe a suo avviso molto grave comprimere la libertà e l'autonomia gestionale del Consiglio comunale di Roma. Osserva che, anche alla luce dei chiarimenti forniti al collega Mazziotti Di Celso, sia quanto mai opportuno mantenere le condizioni contenute nel parere relativamente agli articoli in materia di concessioni di gioco. Replicando infine al collega Bragantini evidenzia che il rapporto tra l'articolo 29 del

decreto-legge n. 69 del 2013 e l'articolo 2-*quater* del provvedimento in discussione non è sufficientemente chiaro. A suo avviso il predetto articolo 2-*quater* sembra finalizzato a regolamentare la posizione dei soggetti che si siano dimessi o abbiano impugnato il provvedimento. Ritiene in ogni caso necessario richiedere alla Commissione di merito di chiarire la portata normativa della disposizione.

Riccardo FRACCARO (M5S) sottolinea che il decreto contiene norme fortemente eterogenee e che tale circostanza andrebbe adeguatamente sottolineata nel parere.

Emanuele FIANO (PD), nel fare presente di avere per primo sollevato perplessità in ordine al contenuto del comma 5-*ter* dell'articolo 1, dichiara che il suo gruppo propone di trasformare in osservazione la condizione recante la soppressione del predetto comma 5-*ter*, ferme restando le altre condizioni formulate dal relatore nella sua proposta di parere.

Matteo BRAGANTINI (LNA) dopo aver ribadito la necessità di inserire nel parere che sarà deliberato dalla Commissione un riferimento all'inadeguatezza della formulazione dell'articolo 2-*quater*, chiede alla presidenza di sospendere la seduta in vista dell'imminenza dell'inizio dei lavori in Assemblea per riprendere successivamente il proficuo dibattito che si sta svolgendo in Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, non essendovi obiezioni, sospende la seduta.

**La seduta, sospesa alle 15.50, riprende alle 23.55.**

Emanuele FIANO (PD) sottolinea che il suo gruppo considera particolarmente problematiche le disposizioni recate dalle lettere *e*) ed *f*) del comma 5-*ter* dell'articolo 1, peraltro a suo avviso di competenza della Commissione bilancio, e pertanto suggerisce una riformulazione del parere che trasformi in osservazione la

condizione volta a sopprimere le disposizioni del comma 5-ter dell'articolo 1.

Riccardo FRACCARO (M5S), replicando al collega Fiano, ricorda che prima della sospensione aveva evidenziato che il suo gruppo non avrebbe potuto valutare la condizione recante la soppressione del comma 5-ter dell'articolo 1 in considerazione dell'inadeguatezza dei tempi avuti a disposizione per approfondire le tematiche ad esso sottese. A seguito dell'approfondimento reso possibile dalla sospensione dei lavori della Commissione, ritiene palesemente incostituzionali le disposizioni contenute nelle lettere *e*) ed *f*) citate dal collega Fiano, in quanto si pongono in contrasto con l'esito del referendum sulla privatizzazione dell'acqua. Quanto alla condizione relativa alla soppressione dell'articolo 2-ter evidenzia come l'eliminazione di una singola disposizione non consente di restituire omogeneità all'intero provvedimento.

Renato BALDUZZI (SCpI) fa presente che, a suo avviso, la vera disposizione che potrebbe recare problemi di costituzionalità è quella di cui alla lettera *f*) del citato comma 5-ter dell'articolo 1 e, replicando al collega Fraccaro, segnala, altresì, che non sussistono, a suo giudizio, problemi di costituzionalità legati al contrasto di tale disposizione con l'esito del referendum della privatizzazione dell'acqua, posto che la giurisprudenza potrebbe interpretare tale norma in modo da salvaguardare il perimetro delimitato dalla decisione referendaria.

Riccardo FRACCARO (M5S), replicando al collega Balduzzi, ricorda che è il legislatore a dover legiferare nel rispetto della Costituzione senza delegare alla giurisprudenza il compito di interpretare le disposizioni di legge in modo che siano conformi alla Costituzione.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI), replicando al collega Fraccaro, sottolinea che, a suo avviso, la disciplina recata dal decreto in esame non presenta problemi

di costituzionalità in riferimento all'esito del referendum sulla privatizzazione dell'acqua.

Matteo BRAGANTINI (LNA) evidenzia che, a suo avviso, la proposta di parere dovrebbe mantenere le condizioni formulate dal relatore con una modifica tesa a trasformare la condizione relativa alla soppressione del comma 5-ter dell'articolo 1 in un'osservazione che limiti la soppressione del predetto comma alle lettere *e*) ed *f*).

Emanuele FIANO (PD), ritiene, all'esito del dibattito svolto, che con riferimento al comma 5-ter dell'articolo 1 la Commissione potrebbe esprimere una condizione volta a sopprimere le lettere *e*) ed *f*) e un'osservazione con la quale si inviti la Commissione di merito a valutare, ferma restando la predetta condizione, la soppressione delle restanti disposizioni contenute nel citato comma.

Nazzareno PILOZZI (SEL) si dichiara a favore della proposta di parere inizialmente formulata dal relatore, poiché ritiene incostituzionali disposizioni di rango legislativo volte ad interferire nelle decisioni del consiglio di Roma Capitale.

Matteo BRAGANTINI (LNA), replicando al collega Pilozzi, ricorda che negli ultimi anni, molti interventi legislativi hanno permesso a diversi comuni di ripianare il loro *deficit* attribuendo loro la possibilità di scegliere di adottare diverse soluzioni, quali ad esempio, l'aumento dell'addizionale Irpef e sarebbe pertanto singolare non permettere anche a Roma Capitale di poter operare in tal senso.

Nazzareno PILOZZI (SEL), ribadisce che lo spirito della norma in discussione non è compatibile con la Costituzione e, precisamente, con quanto disposto dal Titolo V, poiché attraverso una norma di rango legislativo si interferisce sulle scelte politico-amministrative di Roma Capitale.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, dopo aver ringraziato tutti i colleghi intervenuti, dà lettura della nuova proposta di parere formulata all'esito del dibattito svolto (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere del presidente, come riformulata.

**La seduta termina alle 00.25 del 22 dicembre 2013.**

## ALLEGATO 1

**DL 126/2013 Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio. Proroghe di termini previsti da disposizioni legislative (C. 1906 Governo, approvato dal Senato).****PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1906 Governo, approvato dal Senato, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126, recante misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio. Proroghe di termini previsti da disposizioni legislative »;

osservato che il provvedimento, dal contenuto fortemente eterogeneo, appare nel suo complesso riconducibile alle materie: sistema tributario e contabile dello Stato, tutela della concorrenza e perequazione delle risorse finanziarie, rimesse alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione); organi dello Stato e relative leggi elettorali rimesse alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera *f*), della Costituzione); determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione); armonizzazione dei bilanci pubblici, materia attualmente spettante alla competenza concorrente tra Stato e Regioni, ma che transiterà dal 2014 – a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 2012 – alla competenza esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione); ordinamento e organizzazione amministrativa di competenza esclusiva

dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione); tutela dell'ambiente (articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione); coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di competenza concorrente tra Stato e Regioni;

considerato che appare necessaria una attenta valutazione, relativamente alla coerenza con il quadro istituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti locali, delle disposizioni del comma 5-*ter* dell'articolo 1, che intervengono sull'autonomia dell'ente Roma capitale, in materia che riguarda anche lo svolgimento di servizi alla comunità territoriale;

rilevato che i commi da 20-*octies* a 20-*undecies* dell'articolo 1, in tema di concessioni di gioco, disciplinano le procedure conseguenti alla revoca e alla eventuale riassegnazione delle concessioni di gioco pubblico mediante apparecchi da intrattenimento (cosiddette *slot machine* o *newslot*) e sistemi di gioco VLT (videolotteries);

considerato che tale disciplina sembra invertire, sia pur per periodi temporali limitati, la fisiologica connotazione del rapporto tra provvedimento amministrativo e convenzione, per cui la seconda accede al primo, nei casi di revoca e decadenza della concessione;

considerato che appare pertanto opportuno valutarne le eventuali implicazioni sotto i seguenti profili: permanenza

in capo al soggetto la cui concessione è decaduta o revocata di poteri di riscossione che hanno natura pubblicistica; effetti sui diritti di gestione – il cui assetto viene ad essere modificato per rapporti in corso, a seguito di revoca o decadenza dalla concessione – della disciplina in esame sul piano dell'autonomia privatistica su cui poggiano sia gli strumenti convenzionali sia i diritti di proprietà degli apparecchi;

rilevato, in particolare, che il comma 20-*decies* prevede la possibilità di ridurre gli ordinari trasferimenti statali a favore delle regioni ovvero degli enti locali che abbiano deliberato interventi in materia di giochi pubblici riservati allo Stato non coerenti con l'assetto regolatorio statale di settore, determinando nel corso di un esercizio finanziario minori entrate erariali ovvero maggiori spese statali;

rilevato che la disposizione sembra configurare, nel presupposto di eccesso di competenza da parte di enti territoriali, uno strumento assimilabile ad un diritto di rivalsa che appare estraneo al sistema costituzionale dei rapporti tra lo Stato e le regioni, in cui solo l'impugnativa avanti la Corte costituzionale, prevista dall'articolo 134 della Costituzione, è attivabile da parte dello Stato come strumento per far valere la competenza della legge statale di fronte alle leggi regionali;

considerato che il comma 20-*undecies* reca una norma di interpretazione autentica relativa alle procedure selettive di affidamento in concessione della rete telematica degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, di cui all'articolo 24, comma 35, lettera *a*), penultimo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 nel senso che, anche nel caso in cui risultino aggiudicatari della procedura selettiva soggetti già concessionari, questi ultimi devono comunque sottoscrivere lo stesso schema di convenzione posto dall'Amministrazione a base della procedura, ancorché già titolari di una precedente concessione;

rilevato che, con specifico riferimento alla portata retroattiva della disposizione, la Corte costituzionale ha osservato che occorre che le disposizioni di interpretazione autentica intervengano in relazione a fattispecie sulle quali siano insorti contrasti interpretativi, precisandone il significato tra quelli possibili e che solo a questa condizione il vincolo di significato normativo che viene ad essere stabilito anche per il passato può essere considerato compatibile con l'esigenza di certezza giuridica e di tutela dell'affidamento legittimamente posto nella certezza dell'ordinamento giuridico (si veda, tra le più recenti, le sentenze n. 272 del 2011, n. 209 del 2010 e n. 236 del 2009);

evidenziato che appare utile valutare il carattere di specialità, rispetto agli ordinari principi sul risarcimento del danno, della disposizione dell'articolo 2 che autorizza spese per il ristoro, parziale, dei danni subiti da imprese nella realizzazione di opere comprese nel programma delle infrastrutture strategiche (PIS), a seguito di delitti non colposi commessi al fine di impedire, turbare o rallentare la realizzazione delle opere strategiche;

osservato che non appaiono sussistere le motivazioni di urgenza dell'articolo 2-*ter*, che modifica la disciplina concernente la scelta degli scrutatori di ciascuna sezione elettorale, prevedendo che questa venga effettuata non più per nomina, attingendo all'albo degli scrutatori, bensì tramite sorteggio dei nominativi compresi nel predetto albo, in quanto le prossime consultazioni elettorali, le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, si svolgeranno il 25 maggio 2014, presumibilmente insieme al turno delle amministrative, e, dal momento che la scelta degli scrutatori deve avvenire tra il venticinquesimo e il ventesimo giorno antecedenti la data stabilita per la votazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sia soppresso il comma 5-ter dell'articolo 1;

2) sia soppresso il comma 20-decies dell'articolo 1 e siano valutati i contenuti

dei commi 20-octies, 20-novies e 20-undecies del medesimo articolo 1 alla luce delle considerazioni svolte in premessa;

3) sia soppresso l'articolo 2-ter.

## ALLEGATO 2

**DL 126/2013 Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio. Proroghe di termini previsti da disposizioni legislative (C. 1906 Governo, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1906 Governo, approvato dal Senato, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126, recante misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio. Proroghe di termini previsti da disposizioni legislative »;

osservato che il provvedimento, dal contenuto fortemente eterogeneo, appare nel suo complesso riconducibile alle materie: sistema tributario e contabile dello Stato, tutela della concorrenza e perequazione delle risorse finanziarie, rimesse alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione); organi dello Stato e relative leggi elettorali rimesse alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera f), della Costituzione); determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione); armonizzazione dei bilanci pubblici, materia attualmente spettante alla competenza concorrente tra Stato e Regioni, ma che transiterà dal 2014 – a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 2012 – alla competenza esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione); ordinamento e organizzazione amministrativa di competenza esclusiva dello Stato (articolo 117,

secondo comma, lettera g), della Costituzione); tutela dell'ambiente (articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione); coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di competenza concorrente tra Stato e Regioni;

considerato che appare necessaria una attenta valutazione, relativamente alla coerenza con il quadro istituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti locali, delle disposizioni del comma 5-ter dell'articolo 1, che intervengono sull'autonomia dell'ente Roma capitale, in materia che riguarda anche lo svolgimento di servizi alla comunità territoriale;

rilevato che i commi da 20-octies a 20-undecies dell'articolo 1, in tema di concessioni di gioco, disciplinano le procedure conseguenti alla revoca e alla eventuale riassegnazione delle concessioni di gioco pubblico mediante apparecchi da intrattenimento (cosiddette *slot machine* o *newslot*) e sistemi di gioco VLT (*videolotteries*);

considerato che tale disciplina sembra invertire, sia pur per periodi temporali limitati, la fisiologica connotazione del rapporto tra provvedimento amministrativo e convenzione, per cui la seconda accede al primo, nei casi di revoca e decadenza della concessione;

considerato che appare pertanto opportuno valutarne le eventuali implicazioni sotto i seguenti profili: permanenza in capo al soggetto la cui concessione è decaduta o revocata di poteri di riscossione che hanno natura pubblicistica; ef-

fetti sui diritti di gestione – il cui assetto viene ad essere modificato per rapporti in corso, a seguito di revoca o decadenza dalla concessione – della disciplina in esame sul piano dell'autonomia privatistica su cui poggiano sia gli strumenti convenzionali sia i diritti di proprietà degli apparecchi;

rilevato, in particolare, che il comma 20-*decies* prevede la possibilità di ridurre gli ordinari trasferimenti statali a favore delle regioni ovvero degli enti locali che abbiano deliberato interventi in materia di giochi pubblici riservati allo Stato non coerenti con l'assetto regolatorio statale di settore, determinando nel corso di un esercizio finanziario minori entrate erariali ovvero maggiori spese statali;

rilevato che la disposizione sembra configurare, nel presupposto di eccesso di competenza da parte di enti territoriali, uno strumento assimilabile ad un diritto di rivalsa che appare estraneo al sistema costituzionale dei rapporti tra lo Stato e le regioni, in cui solo l'impugnativa avanti la Corte costituzionale, prevista dall'articolo 134 della Costituzione, è attivabile da parte dello Stato come strumento per far valere la competenza della legge statale di fronte alle leggi regionali;

considerato che il comma 20-*undecies* reca una norma di interpretazione autentica relativa alle procedure selettive di affidamento in concessione della rete telematica degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, di cui all'articolo 24, comma 35, lettera *a*), penultimo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 nel senso che, anche nel caso in cui risultino aggiudicatari della procedura selettiva soggetti già concessionari, questi ultimi devono comunque sottoscrivere lo stesso schema di convenzione posto dall'Amministrazione a base della procedura, ancorché già titolari di una precedente concessione;

rilevato che, con specifico riferimento alla portata retroattiva della disposizione, la Corte costituzionale ha osservato che occorre che le disposizioni di interpretazione autentica intervengano in relazione

a fattispecie sulle quali siano insorti contrasti interpretativi, precisandone il significato tra quelli possibili e che solo a questa condizione il vincolo di significato normativo che viene ad essere stabilito anche per il passato può essere considerato compatibile con l'esigenza di certezza giuridica e di tutela dell'affidamento legittimamente posto nella certezza dell'ordinamento giuridico (si veda, tra le più recenti, le sentenze n. 272 del 2011, n. 209 del 2010 e n. 236 del 2009);

evidenziato che appare utile valutare il carattere di specialità, rispetto agli ordinari principi sul risarcimento del danno, della disposizione dell'articolo 2 che autorizza spese per il ristoro, parziale, dei danni subiti da imprese nella realizzazione di opere comprese nel programma delle infrastrutture strategiche (PIS), a seguito di delitti non colposi commessi al fine di impedire, turbare o rallentare la realizzazione delle opere strategiche;

osservato che non appaiono sussistere le motivazioni di urgenza dell'articolo 2-*ter*, che modifica la disciplina concernente la scelta degli scrutatori di ciascuna sezione elettorale, prevedendo che questa venga effettuata non più per nomina, attingendo all'albo degli scrutatori, bensì tramite sorteggio dei nominativi compresi nel predetto albo, in quanto le prossime consultazioni elettorali, le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, si svolgeranno il 25 maggio 2014, presumibilmente insieme al turno delle amministrative, e, dal momento che la scelta degli scrutatori deve avvenire tra il venticinquesimo e il ventesimo giorno antecedenti la data stabilita per la votazione,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) al comma 5-*ter* dell'articolo 1 siano soppresse le lettere *e*) ed *f*);

2) sia soppresso il comma 20-*decies* dell'articolo 1 e siano valutati i contenuti dei commi 20-*octies*, 20-*novies* e 20-*unde-*

cies del medesimo articolo 1 alla luce delle considerazioni svolte in premessa;

3) sia soppresso l'articolo 2-ter;

4) sia chiarito il contenuto normativo dell'articolo 2-quater;

e con la seguente osservazione:

sia valutata, ferma la condizione sopra formulata, la soppressione delle restanti disposizioni contenute nel comma 5-ter dell'articolo 1.