

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

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

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie, con particolare riguardo al « sistema delle conferenze ».

Audizione dei professori Raffaele Bifulco e Guido Rivosecchi (*Svolgimento e conclusione*) . 108

##### SEDE CONSULTIVA:

Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato. Nuovo testo C. 2039 Governo e abb. (Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII della Camera) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ed osservazioni*) ..... 109

ALLEGATO (*Parere approvato*) ..... 110

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 109

AVVERTENZA ..... 109

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Giovedì 25 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.*

**La seduta comincia alle 8.15.**

**Sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie, con particolare riguardo al « sistema delle conferenze ».**

**Audizione dei professori Raffaele Bifulco e Guido Rivosecchi.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce, quindi, l'audizione.

Raffaele BIFULCO, *professore ordinario di diritto costituzionale dell'Università Luiss « Guido Carli » di Roma*, e Guido RIVOSECCHI, *professore ordinario di diritto costituzionale e di istituzioni di diritto pubblico dell'Università LUMSA di Palermo*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi il senatore Roberto COTTI (M5S) e il presidente Gianpiero D'ALIA.

Guido RIVOSECCHI, *professore ordinario di diritto costituzionale e di istituzioni di diritto pubblico dell'Università LUMSA di Palermo*, e Raffaele BIFULCO, *professore ordinario di diritto costituzionale dell'Università Luiss « Guido Carli » di Roma* forniscono ulteriori precisazioni.

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, ringrazia il professor Raffaele Bifulco e il professor Guido Rivosecchi per il loro intervento.

Dichiara quindi conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9.15.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 25 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.*

**La seduta comincia alle 9.15.**

**Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato.**

**Nuovo testo C. 2039 Governo e abb.**

(Parere alle Commissioni riunite VIII e XIII della Camera).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ed osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 febbraio 2016.

La senatrice Valeria CARDINALI (PD), *relatrice*, osserva che il provvedimento in esame interviene su un ambito già ampiamente disciplinato a livello di legislazione regionale. Sottolinea l'opportunità della mappatura degli edifici sfitti prevista dal provvedimento medesimo. Ricorda inoltre come i piani paesaggistici siano strumenti già vigenti per i quali occorrerà al più un adeguamento delle normative regionali, senza necessità di aggravare le sanzioni.

Presenta ed illustra dunque una proposta di parere favorevole con quattro condizioni e due osservazioni (*vedi allegato*).

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, sottolinea come i rilievi del parere relativi alla ne-

cessità dell'intesa con la Conferenza unificata siano pienamente coerenti con quanto emerso nelle audizioni testé effettuate nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie, con particolare riguardo al « sistema delle conferenze ».

Il deputato Filippo BUSIN (LNA), con riferimento all'articolo 4, comma 3, rileva come sia pericoloso imporre agli enti locali un censimento degli edifici pubblici e privati in disuso: la previsione della disponibilità degli stessi per il recupero ed il riuso contrasta infatti con il diritto alla proprietà privata. Evidenzia inoltre il rischio dell'utilizzo degli edifici medesimi per l'alloggio di immigrati clandestini. Sottolinea infine come il censimento risulti difficilmente realizzabile nella pratica e presenti costi spropositati per i comuni.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 9.25.**

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 25 febbraio 2016.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.25 alle 9.30.

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### SEDE CONSULTIVA

*Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario.*

*S. 2224, approvato, in un testo unificato, dalla Camera.*

ALLEGATO

**Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato.  
Nuovo testo unificato C. 2039 Governo e abb.**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo unificato dei progetti di legge C. 2039 Governo e abbinate, recante «Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato», come risultante dagli emendamenti approvati dalle Commissioni di merito in sede referente;

rilevato che il contenuto del provvedimento è riconducibile nel suo complesso alle materie «governo del territorio», attribuita alla competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, Cost.), e «tutela dell'ambiente», ascritta alla competenza esclusiva statale (articolo 117, secondo comma, Cost.);

considerato che l'articolo 3, comma 1, rimette ad un decreto interministeriale, tenuto conto della deliberazione della Conferenza unificata di cui al comma 2, la definizione, in coerenza con gli obiettivi stabiliti dall'Unione europea, della riduzione progressiva vincolante, in termini quantitativi, di consumo del suolo a livello nazionale, previo parere della Conferenza unificata medesima; trattandosi di esercizio di potere regolamentare in un ambito che ha un impatto rilevante sulle competenze delle Regioni in materia di «governo del territorio», occorre peraltro garantire una forma più incisiva di coinvolgimento delle Regioni medesime;

rilevato che:

l'articolo 3, comma 2, prevede un'ipotesi di potere sostitutivo del Governo, da esercitarsi con decreto del Pre-

sidente del Consiglio dei ministri, in caso di mancata adozione nel termine di 180 giorni della deliberazione della Conferenza unificata volta a stabilire criteri e modalità per la definizione della riduzione progressiva di consumo del suolo al livello nazionale;

analogamente, l'articolo 3, comma 6, introduce un'ipotesi di potere sostitutivo del Governo, anche in tal caso da esercitarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in caso di mancata adozione nel termine previsto della deliberazione della Conferenza unificata che stabilisce la ripartizione tra le Regioni della riduzione di consumo del suolo;

secondo la giurisprudenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 165/2011), l'esercizio del potere sostitutivo deve compiersi, sulla scorta dell'articolo 120 della Costituzione, in base alle procedure stabilite dalla legge a garanzia dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. In attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, l'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che, solo decorso inutilmente detto termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assuma i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomini un apposito commissario. La Corte ha in proposito dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma che non prevedeva il rispetto delle procedure previste dall'articolo 8 della legge n. 131

del 2003, rilevando come nel caso di specie il potere sostitutivo fosse esercitabile per la semplice inerzia degli enti competenti, senza alcuna limitazione procedurale, che consentisse all'ente inadempiente di compiere l'atto o gli atti ed evitare così di essere sostituito (sentenza n. 165/2011);

considerato che l'articolo 3, comma 9, prevede l'esercizio del potere sostitutivo del Consiglio dei ministri in caso di mancata determinazione da parte degli enti territoriali delle misure di riduzione del consumo del suolo e dei criteri per la pianificazione urbanistica comunale previa diffida degli enti territoriali medesimi, senza specificare il termine della diffida;

evidenziato che l'articolo 9 prevede l'istituzione di un registro in cui sono iscritti, a determinate condizioni, i comuni che hanno adeguato gli strumenti urbanistici alle disposizioni regionali sulla riduzione di consumo di suolo, da attuarsi con decreto interministeriale, previo parere della Conferenza unificata;

rilevato che l'articolo 11, comma 1, reca una disciplina transitoria da applicare a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge e fino all'adozione dei provvedimenti di attuazione delle Regioni e delle Province autonome e comunque non oltre il termine di tre anni; decorso inutilmente il termine di tre anni, nelle Regioni e Province autonome non è consentito il consumo di suolo in misura superiore al 50 per cento della media di consumo di suolo di ciascuna Regione nei cinque anni antecedenti; è comunque prevista una serie di eccezioni;

considerato che l'articolo 11, comma 2, prevede che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad attuare le disposizioni della legge compatibilmente con i propri statuti e con le relative norme di attuazione; con tale disposizione risulta contraddittorio il disposto dell'articolo 1, comma 2, nella parte in cui qualifica le

disposizioni della legge quali norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) all'articolo 1, comma 2, siano soppresse le parole: «nonché norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano»;

2) all'articolo 3, comma 1, sia prevista l'intesa della Conferenza unificata, in luogo del parere, ai fini dell'emanazione del decreto interministeriale di definizione della riduzione progressiva vincolante, in termini quantitativi, di consumo del suolo a livello nazionale;

3) ai commi 2 e 6 dell'articolo 3, che prevedono l'esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo in caso di inerzia della Conferenza unificata, sia richiamata la procedura prevista dall'articolo 8 della legge n. 131 del 2003, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

4) all'articolo 9 sia prevista l'intesa della Conferenza unificata, in luogo del parere, ai fini dell'emanazione del decreto interministeriale di istituzione del registro degli enti locali;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) all'articolo 3, comma 9, si valuti l'opportunità di introdurre un congruo termine per la diffida da esso prevista;

b) sia valutato l'impatto della disciplina transitoria dell'articolo 11, comma 1, sull'attività pianificatoria degli enti territoriali.