



## Emergenze ambientali e industriali

### D.L. 136/2013 / A.C. 1885

dossier n° 27 - 17 dicembre 2013 - D.L. 136/2013

#### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1885
D.L.	136/2013
Titolo:	Emergenze ambientali e industriali
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	10

#### Contenuto

Il provvedimento si compone di dieci articoli, riguardanti diverse emergenze ambientali ed industriali.

I primi 5 articoli affrontano sotto vari profili l'emergenza sanitaria, ambientale, economica e della legalità nella regione Campania. In particolare:

l'**articolo 1** dispone interventi urgenti per garantire la sicurezza agroalimentare;

l'**articolo 2** prevede azioni ed interventi di monitoraggio e tutela territoriale;

l'**articolo 3**, con norma di carattere generale, introduce nell'ordinamento il reato di combustione illecita dei rifiuti;

l'**articolo 4**, sempre con norma di carattere generale, aggiunge all'articolo 129 delle Disposizioni di attuazione del codice di procedura penale un comma 3-ter che estende gli obblighi di informazione del pubblico ministero in sede di esercizio dell'azione penale anche in relazione ai reati ambientali previsti dal cosiddetto codice dell'ambiente (decreto legislativo 152/2006) e dal codice penale;

l'**articolo 5**: ai commi 1, 2 e 3 detta disposizioni relative all'Unità Tecnica-Amministrativa istituita per l'emergenza in Campania, la cui operatività viene prorogata al 31 dicembre 2015; al comma 4 disciplina i versamenti contributivi del personale dei consorzi di collettamento e depurazione della Campania; al comma 5 la proroga le gestioni commissariali relative rispettivamente – a Giugliano e Laghetti di Castelvoturno ed a Cogoletto.

L'**articolo 6** concerne i commissari straordinari per il dissesto idrogeologico, introducendo un termine per l'acquisizione dei pareri sulla richiesta di nomina e consentendo la nomina a commissario anche dei presidenti o degli assessori all'ambiente delle regioni interessate. Ulteriori disposizioni consentono ai commissari, nell'espletamento dei propri compiti, di avvalersi degli uffici tecnici e amministrativi dei comuni e delle regioni interessati, nonché dei provveditorati interregionali alle opere pubbliche e dell'ANAS.

Gli **articoli 7, 8 e 9** riguardano l'emergenza connessa con lo stabilimento ILVA di Taranto. In particolare:

l'**articolo 7** novella in più parti l'articolo 1 del decreto-legge n. 61/2013 al fine di pervenire ad una più precisa definizione delle procedure da seguire per l'approvazione del cosiddetto "piano ambientale" e per l'attuazione progressiva dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) relativi allo stabilimento ILVA di Taranto. Viene inoltre introdotta una apposita conferenza di servizi per la semplificazione dell'iter autorizzativo per la realizzazione dei lavori e delle opere prescritti dall'AIA o dai piani ambientale e industriale;

l'**articolo 8** introduce una speciale procedura per l'autorizzazione alla realizzazione degli interventi previsti dall'AIA e dal piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria nell'area dello stabilimento ILVA di Taranto;

l'**articolo 9**, con norma di carattere generale, integra la disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza con un articolo contenente misure per la salvaguardia della continuità aziendale. Nei casi in cui gli atti e i provvedimenti di

liquidazione dei beni di tali imprese siano oggetto di ricorso al tribunale, nelle more della definizione del giudizio, i termini di durata del programma redatto dal Commissario straordinario sono prorogati ed è attribuito al medesimo commissario il potere di negoziare con l'acquirente modalità gestionali volte a garantire la ordinata prosecuzione dell'attività produttiva.

L'**articolo 10** dispone l'entrata in vigore del provvedimento il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

## Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge presentato in prima lettura alla Camera non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). A tali assenze, si aggiunge, in questo caso, una relazione illustrativa che non appare sempre corrispondente ai contenuti del decreto-legge nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri. A titolo esemplificativo: non fa menzione del comma 5 dell'articolo 5 (riguardante la proroga di gestioni commissariali); con riguardo all'articolo 7, comma 1, lettera a) si riferisce a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri anziché a decreti interministeriali.

L'ATN dà conto dell'impatto normativo e della qualità redazionale dei testi sottoposti dal Governo al Parlamento; l'AIR consiste nella preventiva valutazione degli effetti della regolazione sull'ordinamento. Le due relazioni sono disciplinate, rispettivamente, dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e dal regolamento approvato con DPCM (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) 11 settembre 2008, n. 170.

In calce alla relazione illustrativa è allegata l'esenzione disposta dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio, a norma dell'articolo 9, comma 1, del citato regolamento. L'esenzione è qui tautologicamente motivata con la considerazione che lo schema di decreto-legge riveste carattere di necessità ed urgenza.

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Sul tema dell'emergenza rifiuti in Campania sono stati emanati numerosi provvedimenti d'urgenza, a partire dai decreti-legge nn. 90 e 92 del 2008.

Con specifico riguardo alla possibilità di fare ricorso alle Forze armate per lo svolgimento di compiti di sorveglianza e vigilanza del territorio, con particolare riguardo alle aree di interesse strategico nazionale destinate alla raccolta e al trasporto dei rifiuti nella Regione Campania (**articolo 3, comma 2**), si segnalano: l'articolo 2 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90; l'articolo 7-bis del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92; l'articolo 2 del decreto-legge 2 ottobre 2008, n. 151; l'articolo 24, comma 74 del decreto-legge 2009, n. 78; l'articolo 55, comma 3 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78; l'articolo 12, comma 11-ter del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16; l'articolo 23, comma 7 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95; l'articolo 7, comma 3 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93.

L'**articolo 6**, in materia di commissari per il dissesto idrogeologico, novella l'articolo 17 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195.

Gli **articoli 7 e 8** novellano in più punti il recente decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, riguardante lo stabilimento ILVA di Taranto. In particolare: l'articolo 7 novella l'articolo 1; l'articolo 8 introduce il nuovo articolo 2-quinquies.

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge contiene un complesso di misure - che incidono su un omogeneo ambito materiale e trovano puntuale indicazione nel titolo, nonché, nella maggior parte dei casi, anche nel preambolo - volte a garantire la sicurezza agroalimentare in Campania e a tutelare i territori di tale Regione, anche mediante l'introduzione di misure che determinino una più incisiva repressione delle condotte di illecita combustione dei rifiuti; ulteriori misure sono infine destinate agli stabilimenti di interesse strategico nazionale e, in particolare, allo stabilimento Ilva di Taranto. Pur essendo pienamente riconducibili agli ambiti materiali oggetto del provvedimento, non trovano una specifica indicazione nel preambolo né nella relazione illustrativa, né nella rubrica dell'articolo, gli interventi contenuti all'**articolo 5, comma 5**, che, in deroga all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, proroga ulteriormente due gestioni commissariali in essere; analogamente, manca una menzione nel preambolo anche dell'intervento di cui all'**articolo 6**, che reca disposizioni in materia di commissari per il dissesto idrogeologico.

## Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

### Coordinamento con ordinanze di protezione civile

Talune norme fanno sistema con disposizioni contenute in ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri. A titolo esemplificativo, all'**articolo 5**:

i **commi 1 e 2** fanno sistema con l'articolo 15 dell'ordinanza n. 3920 del 28 gennaio 2011, prorogando l'operatività dell'Unità Tecnica-Amministrativa ivi istituita per fronteggiare varie problematiche ambientali in Campania (incluso il termovalorizzatore di Acerra) e intervenendo in materia di personale. L'Unità Tecnica-Amministrativa è stata istituita con il citato articolo 15 dell'ordinanza n. 3920 ed è stata da ultimo prorogata al 31 dicembre 2013 dall'articolo 1 del DPCM in data 28 giugno 2013. Essa ha preso il posto di due strutture ("unità stralcio" ed "Unità operativa") la cui istituzione è stata prevista dall'articolo 2 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195.

*La rilegificazione della materia operata con il decreto-legge in esame dà modo al Parlamento di intervenire sulla disciplina di una struttura istituita con fonte subordinata in luogo di altre legislativamente previste.*

il **comma 4** fa sistema con l'articolo 1, comma 3 dell'ordinanza n. 4022 del 9 maggio 2012, riguardante il personale in servizio presso gli impianti di collettamento e depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma, prevedendo che i versamenti contributivi relativi a tale personale continuino ad essere effettuati all'INPS.

il **comma 5** fa sistema con l'articolo 11 dell'ordinanza n. 3891 del 4 agosto 2010 e con l'ordinanza n. 3554 del 5 dicembre 2006, prorogando le gestioni commissariali riguardanti:

- gli interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica delle aree campane di Giugliano e dei Laghetti di Castelvoturno (articolo 11 dell'O.P.C.M. 3891/2010);
- la situazione di inquinamento determinatasi nello stabilimento Stoppani, sito nel comune di Cogoleto in provincia di Genova (O.P.C.M. 3554/2006).

*Una specifica indicazione della proroga di tali gestioni commissariali non è presente né nella relazione illustrativa, né nella rubrica dell'articolo né nel preambolo; quest'ultimo si riferisce genericamente alla "estrema gravità sanitaria, ambientale, economica e della legalità in cui versano alcune aree della regione Campania", cui è riconducibile la proroga della gestione commissariale di Giugliano e dei laghetti di Castelvoturno.*

### Disposizioni in deroga

Il citato **articolo 5, comma 5**, nel prorogare le due gestioni commissariali sopra indicate, che risalgono – rispettivamente – al 2010 ed al 2006, e che già erano state prorogate con il decreto-legge n. 1/2013, reca un'ulteriore deroga al divieto di proroga o rinnovo delle gestioni commissariali disposto dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, recante misure volte al riordino della Protezione civile, in base al quale "Le gestioni commissariali che operano, ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni, alla data di entrata in vigore del presente decreto, non sono suscettibili di proroga o rinnovo, se non una sola volta e comunque non oltre il 31 dicembre 2012".

Il divieto di proroga o rinnovo delle gestioni commissariali disposto dal citato articolo 3 del decreto-legge n. 59/2012 è stato derogato, precedentemente al decreto-legge in esame, dai decreti-legge nn. 1 e 43 del 2013, che hanno prorogato ciascuno 4 gestioni commissariali, tra le quali quella relativa all'emergenza idrica nelle isole Eolie - dichiarata per la prima volta con DPCM in data 14 giugno 2002 (articolo 2, comma 1 del decreto-legge n. 1/2013) e quella riguardante la galleria Pavoncelli, la cui gestione commissariale risale al DPCM in data 16 ottobre 1998 (articolo 4 del decreto-legge n. 43/2013).

### Modifiche non testuali

L'**articolo 9, comma 2** estende in via non testuale l'ambito di applicazione della novella contenuta al comma 1 del medesimo articolo - in materia di salvaguardia dell'attività aziendale delle imprese di interesse strategico nazionale - anche alle grandi imprese in stato di insolvenza sottoposte a piani di ristrutturazione industriale.

### Ambito di applicazione

L'**articolo 3, comma 2**, richiamate le disposizioni vigenti, autorizza i prefetti delle province della regione Campania "ad avvalersi, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, di personale militare delle Forze armate, posto a loro disposizione dalle competenti autorità militari ai sensi dell'articolo 13 della legge 1° aprile 1981, n. 121". La norma richiamata, al quinto comma, stabilisce in via generale che "Il prefetto dispone della forza pubblica e delle altre forze eventualmente poste a sua disposizione in base alle leggi vigenti e ne coordina

le attività".

I precedenti decreti-legge citati nel relativo paragrafo, pur ripetendo la norma di carattere generale, ne circoscrivevano l'ambito di applicazione individuando il contingente di personale da utilizzare e il periodo di riferimento. Si segnala, in particolare, l'articolo 7-bis del decreto-legge n. 92/2008, poi più volte prorogato, fino al 31 dicembre 2013 (articolo 23, comma 7, del decreto-legge n. 95/2012): "Per specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, ove risulti opportuno un accresciuto controllo del territorio, può essere autorizzato un piano di impiego di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate, preferibilmente carabinieri impiegati in compiti militari o comunque volontari delle stesse Forze armate specificatamente addestrati per i compiti da svolgere. Detto personale è posto a disposizione dei prefetti delle province comprendenti aree metropolitane e comunque aree densamente popolate, ai sensi dell'articolo 13 della legge 1° aprile 1981, n. 121, per servizi di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, nonché di perlustrazione e pattuglia in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia. Il piano può essere autorizzato per un periodo di sei mesi, rinnovabile per una volta, per un contingente non superiore a 3.000 unità".

*Andrebbe quindi valutata l'opportunità di specificare il campo di applicazione della disposizione dal punto di vista temporale e del contingente di personale militare utilizzabile, in continuità con quanto previsto nei richiamati decreti-legge.*

## Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

### Rubriche

La rubrica dell'**articolo 5** si riferisce esclusivamente alla proroga dell'Unità Tecnica-amministrativa istituita per l'emergenza rifiuti in Campania, disposta dal **comma 1**; i **commi 2 e 3** disciplinano altri aspetti relativi alla stessa Unità; i **commi 4 e 5** riguardano – rispettivamente – il personale dei consorzi di collettamento e depurazione della Campania e la proroga di due gestioni commissariali.

L'**articolo 8** introduce una speciale procedura autorizzativa per la realizzazione degli interventi previsti dall'AIA e dal piano delle misure e delle attività di tutela ambientale (il cosiddetto "piano ambientale" disciplinato dall'articolo 7). La rubrica specifica che tali interventi sono solamente quelli ricadenti nel perimetro del SIN (sito inquinato di interesse nazionale). Tale limitazione tuttavia non viene menzionata nel testo dell'articolo, che fa generico riferimento alle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC). *Andrebbe quindi valutata l'opportunità di riformulare l'articolo al fine di chiarirne in maniera inequivoca l'ambito territoriale di applicazione.*

### Formulazione del testo

L'**articolo 2, comma 1** prevede l'istituzione di un Comitato interministeriale composto non solo dal Presidente del Consiglio dei ministri e da Ministri ma anche dal Presidente della regione Campania; in ossequio alla natura endogovernativa del Comitato, *andrebbe valutata l'opportunità di riformulare il comma, prevedendo che il Presidente della Regione partecipi di diritto ai lavori del Comitato.*