



Disposizioni urgenti di correzione a recenti norme in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati e misure finanziarie relative ad enti territoriali

D.L. 165/2014 / A.C. 2715

Dossier n° 240 - Schede di lettura
19 novembre 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2715
D.L.	165/2014
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2014, n. 165, recante disposizioni urgenti di correzione a recenti norme in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati e misure finanziarie relative ad enti territoriali
Numero di articoli:	4
Date:	
emanazione:	11 novembre 2014
pubblicazione in G.U.:	11 novembre 2014
presentazione:	11 novembre 2014
assegnazione:	11 novembre 2014
Commissione competente :	VIII Ambiente
Pareri previsti:	Commissioni I, V, X, XI, XII, Questioni regionali e Comitato per la legislazione

Contenuto

Il decreto legge, che si compone di quattro articoli, contiene norme volte a correggere recentissime disposizioni contenute:

- nel D.L. 133/2014 (*Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive*) in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati e di misure destinate ai territori della regione Abruzzo colpiti dal sisma del 2009, al fine di neutralizzare gli effetti conseguenti alle modifiche apportate nel corso dell'esame parlamentare prima della loro entrata in vigore;
- nel D.L. 90/2014 (*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*) in materia di centralizzazione degli acquisti di beni e servizi.

In particolare, l'articolo 1 **modifica il comma 7 dell'art. 34 del [D.L. 133/2014](#)**, riguardante le procedure in materia di bonifica e di messa in sicurezza di siti contaminati, al fine di ripristinare sostanzialmente la formulazione iniziale della norma nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri con la motivazione indicata nella relazione di accompagnamento e nel preambolo del decreto (v. *infra*). In conseguenza dell'intervento correttivo, il comma 7 dell'articolo 34 è pertanto nuovamente volto a **consentire l'effettuazione di interventi di vario genere** (interventi/opere richiesti dalla normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro; manutenzioni di impianti e infrastrutture, inclusi adeguamenti alle prescrizioni autorizzative; opere lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi e, più in generale, altre opere lineari di pubblico interesse) **nei siti inquinati in cui sono in corso o non sono ancora state avviate attività di messa in sicurezza e bonifica**. Nel corso dell'esame parlamentare tale comma, invece, è stato modificato al fine di:

- circoscriverne l'applicazione ai siti inquinati di proprietà di enti territoriali;
- prevedere, per tali siti, l'esclusione dal patto di stabilità interno per le spese connesse alla realizzazione degli interventi ed opere succitati ai quali - nel corso dell'esame parlamentare - sono stati aggiunti gli interventi e le opere di bonifica.

Restano ferme le condizioni per l'effettuazione degli interventi e delle opere, che devono essere realizzati secondo modalità e tecniche che non pregiudicano né interferiscono con il

[Art. 1 \(interventi ed opere nei siti inquinati\)](#)

completamento e l'esecuzione della bonifica e che non determinano rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area.

Le motivazioni della modifica sono esplicitate nelle relazioni di accompagnamento e più sinteticamente nel preambolo del decreto in cui si sottolinea che "l'esclusione dal patto di stabilità interno, per le spese relative agli interventi su siti inquinati di proprietà degli enti territoriali, determinerebbe oneri non quantificati e privi di idonea copertura finanziaria" contrastando, quindi, con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

Si fa altresì notare che l'inclusione degli interventi e delle opere di bonifica nel comma 7 sembrava configurare per tali interventi una nuova procedura semplificata per le operazioni di bonifica, ulteriore a quella semplificata recentemente introdotta dal D.L. 91/2014 (nuovo art. 242-*bis* del d.lgs. 152/2006), potendo determinare incertezze in ordine all'applicazione della norma. I commi 8, 9 e 10 dell'art. 34 del D.L. 133/2014, infatti, dettano una disciplina semplificata per le procedure di caratterizzazione e per le attività di scavo ed il riutilizzo dei materiali scavati, che si applicano agli interventi contemplati dal comma 7.

L'articolo 2 chiarisce che **la norma di copertura prevista dal comma 8-*quater* dell'art. 4 del D.L. 133/2014 non fa riferimento** all'intero articolo 4, rubricato *misure di semplificazione per le opere incompiute segnalate dagli Enti locali e misure finanziarie a favore degli Enti territoriali*, ma **solamente** alla proroga dei contratti di locazione, in favore della popolazione colpita dal sisma in Abruzzo dell'aprile 2009, disposta dal precedente **comma 8-*ter***.

Art. 2 (sisma Abruzzo - copertura finanziaria per la proroga dei contratti di locazione)

Come anticipato, il comma 8-*ter* concede la facoltà di prorogare fino al 2016, entro il tetto di spesa annuo di 900.000 euro per l'anno 2015 e 300.000 euro per l'anno 2016, in relazione alle effettive esigenze, i contratti di locazione e gli interventi di sostegno abitativo alternativo previsti rispettivamente dall'articolo 10 dell'O.P.C.M. del 21 aprile 2010, n. 3870, e dall'articolo 27 dell'O.P.C.M. del 30 dicembre 2010, n. 3917, per i nuclei familiari con componenti disabili o in condizioni di disagio economico e sociale, ferma restando l'erogazione delle somme nei limiti di stanziamento annuali iscritti in bilancio.

Si rammenta che l'articolo 10 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 aprile 2010 n. 3870, al fine di poter disporre degli strumenti di intervento previsti dalla legge n. 328 del 2000 (legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), in favore dei nuclei familiari in condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio derivanti da inadeguatezza del reddito e difficoltà sociali, autorizza il sindaco del comune di L'Aquila a stipulare specifici contratti di locazione per acquisire la disponibilità di alloggi del Fondo immobiliare costituito per l'acquisto di unità abitative residenziali già ultimate o in fase di ultimazione da adibire alla locazione temporanea, di cui all'art. 5, comma 5, dell'O.P.C.M. n. 3789 del 9 luglio 2009, entro il tetto di spesa annuo di euro 250.000 (incrementati di ulteriori 250.000 euro dall'art. 2, comma 2, dell'ordinanza 23 dicembre 2011, n. 3990) e per la durata di tre anni.

Agli oneri derivanti si fa fronte con le risorse del fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente di cui all'art. 14, comma 5, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39.

Per le medesime finalità indicate dall'articolo 10 dell'O.P.C.M. del 21 aprile 2010 n. 3870, l'articolo 27 dell'O.P.C.M. del 30 dicembre 2010 n. 3917, in caso di indisponibilità di alloggi del suddetto Fondo Immobiliare di cui all'art. 5, comma 5, dell'O.P.C.M. n. 3789 del 9 luglio 2009, autorizza il Sindaco del comune dell'Aquila a destinare le risorse stanziata ai sensi dell'art. 10 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3870 del 21 aprile 2010, per la stipula di contratti di affitto anche con privati ovvero per interventi di sostegno abitativo alternativo.

Si fa inoltre notare che il comma 8-*quater* prevede che la copertura degli oneri sia garantita nei limiti delle risorse effettivamente disponibili di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, cioè delle risorse stanziata dal citato comma dell'art. 14 per finanziare gli interventi di ricostruzione del sisma del 2009 in Abruzzo e le altre misure previste dal D.L. 39/2009.

Anche nel caso di tale disposizione, l'effetto correttivo è quello di neutralizzare gli effetti conseguenti alle modifiche inserite nel corso dell'esame parlamentare del decreto legge n. 133 del 2014 prima della loro entrata in vigore. Le motivazioni alla base della modifica sono esplicitate nelle relazioni di accompagnamento del decreto e più sinteticamente nel preambolo e fanno riferimento all'esigenza di specificare a quale disposizione dell'articolo 4 del decreto medesimo fa riferimento la norma di copertura prevista dal comma 8-*quater*, considerato peraltro che le altre disposizioni previste in differenti commi del medesimo articolo 4 sono dotate di autonoma copertura.

L'articolo 3 interviene sull'**individuazione dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2012**, che sono **esentati dall'applicazione delle misure per la centralizzazione degli acquisti**, come previsto dall'art. 23-*ter*, comma 2, del D.L. 90/2014, al fine di ricomprendere in tali territori **anche** quelli delle regioni **Lombardia e Veneto** colpiti dal sisma del 2012. Si ricorda, infatti, che il D.L. 74/2012 si applica anche ai territori delle province di Mantova e Rovigo.

Art. 3 (Ambito di applicazione delle norme di centralizzazione degli acquisti)

L'articolo. 23-ter, comma 2, che è stato inserito nel corso dell'esame parlamentare del D.L. 90/2014, escludeva nella sua formulazione previgente, l'applicazione della disciplina dettata dal comma 3-*bis* dell'art. 33 del Codice dei contratti pubblici di lavori, beni e servizi di cui al d.lgs. 163/2006 (che prevede la centralizzazione, attraverso forme di aggregazione, delle procedure di acquisizione di lavori, servizi e beni, per tutti i comuni non capoluogo di provincia) per gli enti pubblici impegnati nella ricostruzione:

- delle località dell'Abruzzo indicate nel D.L. 39/2009;
- delle località dell'Emilia-Romagna indicate nel D.L. 74/2012.

Si fa notare che l'applicazione della disciplina di centralizzazione degli acquisti prevista dal comma 3-*bis* dell'art. 33 del D.Lgs. 163/2006 è obbligatoria a decorrere dal 1° gennaio 2015, quanto all'acquisizione di beni e servizi, e dal 1°luglio 2015, quanto all'acquisizione di lavori (art. 23-*ter*, comma 1, del D.L. 90/2014).

La correzione prevista dall'articolo 3 incide, pertanto, su una disposizione che non ha ancora prodotto effetti.

L'articolo 4 dispone l'**entrata in vigore** del provvedimento il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, che **coincide con la data di entrata in vigore della legge n. 164/2014 di conversione del decreto-legge n. 133/2014**, determinando pertanto un'entrata in vigore contestuale delle disposizioni del decreto legge modificate in conseguenza delle correzioni apportate dagli articoli 1 e 2 del decreto in esame.

Art. 4 (entrata in vigore)

Relazioni allegare o richieste

Il disegno di legge è corredato della relazione illustrativa e della relazione tecnica. Al disegno di legge è allegata l'esenzione dall'obbligo di redigere l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) disposta dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio, a norma dell'articolo 9, comma 1, del DPCM (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) 11 settembre 2008, n. 170, per ragioni relative al carattere di necessità e urgenza del provvedimento.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Come già rilevato nella descrizione del contenuto, il decreto legge reca interventi correttivi di disposizioni contenute nei decreti legge n. 90 e 133 del 2014 che, nel caso del decreto legge n. 133, operano contestualmente all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto per le ragioni esposte nelle relazioni di accompagnamento e nel preambolo del decreto in esame.

Come precedenti di provvedimenti d'urgenza correttivi di leggi di conversione, emanati contestualmente a queste ultime, si segnalano i decreti-legge:

- 3 agosto 2009, n. 103 , Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009;
- 27 novembre 2009, n. 170, Disposizione correttiva del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 134, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2009, n. 167.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Il preambolo del decreto legge riporta le motivazioni di "necessità e urgenza" concernenti gli articoli 1 e 2 del decreto, di cui si è dato conto nella descrizione del contenuto, mentre le motivazioni relative all'articolo 3 fanno riferimento soltanto alla "necessità" di individuare chiaramente i territori colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2012.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La modifica di cui all'articolo 1, intervenendo su disposizioni in materia di bonifica dei siti contaminati, appare riconducibile alla *tutela dell'ambiente*, assegnata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dalla lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

L'articolo 2, intervenendo su misure destinate agli enti territoriali colpiti dal sisma del 2009, rientra nella materia della *protezione civile*, che rientra tra le materie di legislazione concorrente elencate nel terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

Le modifiche di cui all'articolo 3, intervenendo sull'ambito di applicazione delle misure in materia di centralizzazione degli acquisti degli enti territoriali, incidono in generale sulla materia dei contratti pubblici; in proposito, la sentenza n. 401/2007 della Corte costituzionale, facendo sostanzialmente salvo il riparto di competenze legislative fra Stato

Regioni e Province autonome così come delineato dal decreto legislativo n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori, forniture e servizi), ha ritenuto che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione, essendo funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico, si caratterizza per la esistenza di una struttura bifasica: al momento tipicamente procedimentale di evidenza pubblica, ascrivibile alla materia "tutela della concorrenza" segue un momento negoziale riconducibile alla materia "ordinamento civile". Sembra rilevare, inoltre, la materia dell'*ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato*, che rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi della lettera g), secondo comma, dell'articolo 117 della Costituzione.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Le disposizioni contenute nel decreto-legge sono volte ad apportare correttivi a norme recentissime, che intervengono su disposizioni in materia di bonifica dei siti contaminati e di misure destinate agli enti territoriali incidenti su profili organizzativi e finanziari (misure destinate ai territori colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2012 relativamente alla proroga dei contratti di locazione e all'acquisizione di lavori, beni e servizi), come risulta anche dal titolo del decreto legge.

Formulazione del testo

La novella recata dall'articolo 3 all'articolo 23-ter del D.L. 90/20143 andrebbe più propriamente riferita al comma 2 del medesimo articolo.