

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 544 di lunedì 11 gennaio 2016

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SIMONE BALDELLI

La seduta comincia alle 11,05.

PRESIDENTE. La seduta è aperta.

Invito la deputata segretaria a dare lettura del processo verbale della seduta precedente.

Omissis

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative (A.C. [3513](#)) (Per l'esame e la votazione delle questioni pregiudiziali presentate) (ore 17,31).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle [questioni pregiudiziali](#) Melilla ed altri n. 1, Simonetti ed altri n. 2, Crippa ed altri n. 3 e Centemero e Occhiuto n. 4 (*Vedi l'allegato A – A.C. [3513](#)*), presentate al disegno di legge n. 3513: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Pag. 74

Avverto che la questione pregiudiziale Crippa ed altri n. 3 è stata sottoscritta anche dal deputato Francesco Cariello.

Avverto che, a norma del comma 4 dell'articolo 40 del Regolamento, nel concorso di più questioni pregiudiziali ha luogo un'unica discussione. In tale discussione, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 40, potrà intervenire, oltre ad uno solo dei proponenti (purché appartenenti a gruppi diversi), per illustrare ciascuno degli strumenti presentati per non più di dieci minuti, un deputato per ognuno degli altri gruppi, per non più di cinque minuti.

Al termine della discussione si procederà, ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 3, quarto periodo, del Regolamento, ad un'unica votazione sulle questioni pregiudiziali presentate.

L'onorevole Melilla ha facoltà di illustrare la sua questione pregiudiziale n. 1.

Colleghi, per favore, ci sono colleghi che devono intervenire. Chiedo scusa, colleghi, per favore, se liberiamo l'emiciclo. Prego, onorevole Melilla.

GIANNI MELILLA. Grazie, Presidente. Il presente decreto-legge, composto complessivamente da 13 articoli...

PRESIDENTE. Mi perdoni, onorevole Melilla: colleghi, non ci siamo capiti forse, non mi fate interrompere la seduta. Per favore ! Colleghi, liberiamo l'Emiciclo, per favore ? Grazie. Chiedo anche la collaborazione dei colleghi del Governo. Per favore ! Prego, onorevole Melilla.

GIANNI MELILLA. Grazie. Il presente decreto-legge, composto complessivamente da 13 articoli, contiene proroghe di termini legislativi che investono numerosi ambiti di competenza e si caratterizza conseguentemente per un contenuto disorganico ed eterogeneo, al quale mancano in

numerosi casi i presupposti di necessità e urgenza così come previsti dall'articolo 77 della Costituzione e richiamati dalle sentenze della Corte costituzionale al riguardo, come in particolare la sentenza n. 22 del 2012, laddove la Suprema Corte ritiene illegittimo il decreto-legge qualora il suo contenuto non rispetti il vincolo della omogeneità. Tale vincolo, come afferma esplicitamente la Corte stessa, è implicitamente contenuto nell'articolo 77 della Costituzione ed esplicitamente previsto dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 di diretta attuazione costituzionale del citato articolo 77 della nostra Costituzione.

In forza di tale disposizione, infatti, i decreti-legge devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo. Il presente decreto-legge, invece, accomuna in modo oltremodo confusionario una serie di disposizioni destinate a incidere in modo rilevante sui più disparati settori, sia pubblici che privati, recando, peraltro, disposizioni particolarmente critiche sotto il profilo dell'impatto ambientale in questo particolare momento storico, come quella relativa all'ennesima proroga dei termini per l'adeguamento al Sistri, il sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti, fino al 31 dicembre 2016.

Il decreto-legge prevede, infatti, all'articolo 8, alcuni differimenti di termini per gli adempimenti in materia ambientale. In particolare, accanto alle proroghe del doppio regime del Sistri, spicca la proroga stabilita per i grandi impianti di combustione che soddisfano specifici requisiti stabiliti dal testo unico ambientale, per cui si prevede lo slittamento al 1° gennaio 2017 del termine di adeguamento per i grandi impianti di combustione anteriori al 2006 per i quali siano state regolarmente presentate istanze di deroga.

Infine, si prevede la proroga al 29 febbraio 2016 dell'entrata in vigore del divieto di conferimento in discarica dei rifiuti speciali e urbani. Si tratta, con tutta evidenza, di un coacervo di norme che dimostrano non solo un uso improprio e arbitrario dello strumento della decretazione d'urgenza, ma anche la prova provata dell'incapacità assoluta da parte dell'attuale Esecutivo di dirigere, in modo efficace ed efficiente, la macchina amministrativa dello Stato, di assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione, Pag. 75 nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 97 della Carta costituzionale.

Quel che rivela il presente decreto-legge è ben altro e risiede nella incapacità di comprendere come la pubblica amministrazione, a causa dei continui tagli, perpetrati a seguito delle manovre di finanza pubblica, non sia più in grado, in molti casi, di rispondere neanche a se stessa, considerato che, per varare un provvedimento attuativo di leggi, i funzionari abbisognano di svolgere approfondimenti, riscontri e controlli. Con l'ultima legge di stabilità si è arrivati all'assurdo di confezionare un testo di 999 commi, cui corrispondono 155 provvedimenti attuativi e successivi tra decreti ministeriali, interministeriali, DPCM, protocolli di intesa, provvedimenti fiscali, comunicazioni: quasi 40 provvedimenti in più della legge di stabilità 2015, il doppio della legge di stabilità 2014.

In realtà, lo strumento della decretazione d'urgenza dovrebbe essere per sua natura eccezionale, temporaneo e soprattutto tendenzialmente non ripetibile. Ma la circostanza che l'attuale Esecutivo se ne avvalga regolarmente conferma, per l'ennesima volta, una forma di sbilanciamento e di forzatura degli equilibri dei poteri previsti dal dettato costituzionale vigente. È un *vulnus* all'articolo 70 della Costituzione, che affida la funzione legislativa collettivamente alle due Camere e soprattutto è uno svuotamento e una mortificazione del ruolo del Parlamento.

Per questo il gruppo di Sinistra Ecologia Libertà – Sinistra Italiana chiede di non procedere all'esame di questo disegno di legge (*Applausi dei deputati del gruppo Sinistra Italiana – Sinistra Ecologia Libertà*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Simonetti. Ne ha facoltà. Colleghi, vi invito a liberare l'emiclo, se riuscite. Per favore ! Onorevole Simonetti, cominciamo bene l'anno...

[ROBERTO SIMONETTI](#). Grazie, Presidente. Il provvedimento è, di fatto, un decreto *omnibus*. Nulla ha a che vedere con il carattere di omogeneità che prescrive la legge n. 400 del 1988, che stabilisce che i decreti-legge debbano contenere misure di immediata applicazione e che il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

Questo decreto-legge comprende tredici articoli, che svariano la loro azione su decine di campi differenti e certamente non omogenei: le assunzioni, l'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni, le infrastrutture e i trasporti, i beni culturali, il settore dell'industria, dell'istruzione, dell'edilizia scolastica, la materia sanitaria, la materia ambientale, le politiche agricole, alimentari e forestali. In questo caso, l'unica cosa che il Governo cerca di rendere omogenea è la necessità di assicurare l'efficienza e l'efficacia dell'azione delle diverse amministrazioni interessate. Ma anche questo campo non viene ad essere intrapreso.

È interessante capire come è manifestamente incostituzionale utilizzare la normativa d'urgenza, ad esempio, per prorogare l'UTA, l'unità tecnico-amministrativa, istituita nel 2011 per il compimento, a seguito della cessazione dello stato di emergenza dei rifiuti della regione Campania, delle attività di definizione delle situazioni debitorie e creditorie della precorsa gestione emergenziale.

È talmente urgente che vi è già anche un altro provvedimento, in capo a questo Parlamento, che dovrà essere discusso successivamente, che riguarda sempre l'emergenza della raccolta dei rifiuti della Campania, che è un'emergenza oramai atavica, storica e che fa parte del DNA delle amministrazioni di quella regione. Si parla di emergenza, ma di fatto non è un'emergenza, bensì è una quotidianità. Quindi, questo strumento legislativo ha a che vedere con tutto tranne che con la possibilità di essere utilizzato.

Tra l'altro, è uno strumento legislativo che lede le prerogative dell'articolo 70 della Carta costituzionale, che vede nel Parlamento il luogo costituzionale per la formazione, la redazione e la votazione delle leggi. Di fatto, però, questo Parlamento Pag. 76 si vede sempre più costretto a dibattere provvedimenti legislativi che provengono dall'attività di studio e di lavoro del Governo. Pochissime sono le leggi di iniziativa parlamentare che vedono la luce in fondo al tunnel, mentre sono tantissime, se non quasi tutte, quelle che nascono dal Governo e che il Parlamento deve subire, talvolta, anche con il voto di fiducia. Quindi, noi abbiamo dei decreti-legge che vengono addirittura convertiti con la fiducia. Si tratta, quindi, di un sostanziale screditamento delle prerogative costituzionali proprie di questo organo costituzionale, assieme al Senato.

Tant'è che noi vediamo sempre più questo Governo disinteressarsi delle prerogative del Parlamento. Abbiamo anche una riforma costituzionale che è, anch'essa, di natura governativa e che va a ledere le prerogative del Parlamento per renderle sempre più dipendenti dalla volontà del Governo. Addirittura vuole rendere dipendenti dalla sua volontà anche le leggi regionali. Di fatto, l'abbiamo sentito prima dal collega Invernizzi: con la clausola di supremazia, il Governo vorrà e potrà decidere addirittura sulle leggi regionali, non solo su quelle del Parlamento, ma addirittura su quelle degli altri organi rappresentativi delle istanze locali e territoriali.

Noi vediamo, però, anche una Presidenza della Camera disinteressarsi totalmente nel difendere le prerogative dell'Aula che lei stessa rappresenta e della quale dovrebbe tutelare i diritti. Abbiamo visto, in maniera vergognosa, come sia stato concesso dal Presidente Boldrini l'utilizzo della sala della Camera dei deputati per la conferenza stampa, *spot*, campagna elettorale del Presidente del Consiglio di fine anno. È inaudito che il Governo utilizzi le strutture della Camera per fare le proprie propagande elettorali e di Governo. Se il Presidente del Consiglio vuole fare una conferenza stampa, se la fa a cento metri da questo palazzo, a casa sua; lo fa dove è giusto che sia, ossia a Palazzo Chigi, non nelle aule di questo Parlamento, che è rappresentanza non solo della maggioranza e non solo del Governo, ma è rappresentanza anche delle minoranze e di tutti coloro che non si sentono rappresentati da questo Governo (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord e Autonomie-Lega dei Popoli-Noi con Salvini*). Quindi, la Presidente della Camera, così come le piace farsi chiamare, piuttosto che guardare gli articoli relativi al suo nome, vada a difendere le prerogative vere di questa Camera e faccia in modo che vengano portati in Aula sempre meno

decreti e che le leggi del Parlamento siano quelle che provengono dai deputati e non da questo Governo.

Quindi, noi riteniamo che non possa proseguire l'iter parlamentare di questo provvedimento, perché lo consideriamo incostituzionale e, tra l'altro, improponibile (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord e Autonomie-Lega dei Popoli-Noi con Salvini*).

PRESIDENTE. L'onorevole Cariello ha facoltà di illustrare la questione pregiudiziale Crippa ed altri n. 3, di cui è cofirmatario.

FRANCESCO CARIELLO. Grazie, Presidente. Noi, con questa questione pregiudiziale, vorremmo denunciare l'ennesimo utilizzo di uno strumento, quello appunto della proroga dei termini, che per sua natura già dovrebbe avere un carattere di eccezionalità, ma assume ormai nel nostro Paese un carattere sistematico ed un appuntamento fisso, anno dopo anno, come una prassi ormai consolidata.

Il Governo Renzi, che tanto vuole far credere ai cittadini di avere un carattere riformatore, invece nell'utilizzo dell'ennesimo decreto milleproroghe si dimostra il più conservatore dei Governi di sempre, sotto le vesti di giovani governanti che, invece, nascondono le più vecchie strutture di Stato che, per l'ennesima volta, ricorrono al decreto milleproroghe per poter differire i termini di legge completamente disattesi.

Quindi questo Governo non cambia verso, a differenza di quanto si vuol far credere, e si pone in piena continuità con tutti i Governi precedenti. Nel giorno in Pag. 77 cui, tra l'altro, lo stesso Governo inneggia al cambiamento della Costituzione, noi ci teniamo a denunciare l'uso improprio della stessa Carta costituzionale nello strumento appunto della decretazione d'urgenza. Infatti questo decreto-legge non è in accordo con la Costituzione: lo dobbiamo spiegare agli italiani e lo dobbiamo affermare con questa pregiudiziale. Il carattere eterogeneo dei provvedimenti che hanno il carattere di provvisorietà e di estemporaneità ormai è diventato un appuntamento fisso e l'eterogeneità è tutta riferibile sia alla questione della materia sia alle finalità del provvedimento e proprio tale eterogeneità dei contenuti può certamente ritenersi ontologica. Il Governo in prossimità della fine dell'anno solare interviene sempre su una molteplicità di materie, al solo fine di prorogare e differire esclusivamente i termini di scadenza di norme preesistenti. Il provvedimento di cui si chiede la conservazione reca disposizioni volte alla proroga di termini in materie economiche e finanziarie, di pubbliche amministrazioni, di giustizia amministrativa, di distretti turistici, in materie di competenza dei Ministeri dello sviluppo economico, dell'interno, della difesa, della salute, delle infrastrutture e trasporti, dell'ambiente, delle politiche agricole, nonché la proroga di termini relativi ad interventi emergenziali. Quindi è completamente disatteso l'articolo 77 della Carta costituzionale.

Dall'esame delle singole disposizioni emergono inequivocabilmente molteplici finalità così come interventi su termini fissati dallo stesso Governo solo pochi mesi prima. Vogliamo denunciare in tutta onestà una serie di questioni che sono elencate nella nostra pregiudiziale ma una su tutte ci teniamo ad evidenziare: come appunto queste disposizioni, dietro il differimento di termini, nascondano scelte politiche niente affatto necessarie ed urgenti per il Paese e certamente non rispondenti alle richiamate esigenze di continuità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

È il caso, ad esempio, della scelta di differire al 1° gennaio 2017 l'entrata in vigore della disposizione che supera l'obbligo di pubblicazione di bandi e avvisi sui quotidiani. Al pari risulta anche difficile ricondurre alle medesime esigenze l'ennesimo differimento del termine disposto dall'articolo 12 relativo all'obbligatorietà della tracciabilità delle vendite e delle rese dei giornali. In merito deve rilevarsi che si tratta del terzo slittamento inizialmente fissato dal decreto n. 63 del 2012. I primi due interventi erano stati inseriti correttamente con riguardo alla tecnica normativa rispettivamente nelle leggi di stabilità 2014 e 2015. Mentre la disposizione attualmente all'esame ripropone le norme contenute nelle leggi citate, ove contestualmente si differisce il termine per la tracciabilità e si riconosce il credito di imposta per sostenere l'adeguamento tecnologico degli

operatori del settore al fine di completare quel processo di modernizzazione del sistema di distribuzione e vendita della stampa quotidiana che nelle iniziali previsioni del legislatore, invece, si sarebbe dovuto concludere nel 2013.

Quindi proponiamo la questione pregiudiziale per porre veramente fine a questa modalità di decretazione e di proroga dei termini e chiediamo all'intera Aula di votare la nostra pregiudiziale (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*).

PRESIDENTE. L'onorevole Centemero ha facoltà di illustrare la sua questione pregiudiziale n. 4.

ELENA CENTEMERO. Grazie, Presidente. Il decreto-legge in esame reca interventi diversi per la proroga dei termini previsti da disposizioni legislative e si ripropone all'attenzione della Camera nella logica di quello che è ormai diventato un triste rito annuale. Abbiamo avuto modo di argomentare nel testo della pregiudiziale come si tratti chiaramente di proroghe di termini relativi ad un ampio e disomogeneo ventaglio di materie negli ambiti più disparati: assunzioni nella pubblica amministrazione, giustizia amministrativa, procedure di competenza del Ministero dell'interno, distretti turistici, prestazioni di assistenza ospedaliera, lavoratori Pag. 78marittimi, infrastrutture e trasporti, edilizia scolastica e così via.

È un elenco lunghissimo, che cela non solo una serie di inadempimenti e ritardi da parte delle amministrazioni che devono dare seguito a disposizioni di legge, ma che nasconde anche errori compiuti nell'elaborazione di norme sbagliate e inattuabili, che nulla hanno a che vedere con i necessari processi di razionalizzazione dell'azione legislativa ed amministrativa.

Il provvedimento è quindi viziato dal punto di vista della legittimità costituzionale sia perché presenta un contenuto disomogeneo, che probabilmente comporterà interventi successivi ed integrativi, non soddisfacendo dunque le esigenze di chiarezza e di semplificazione della legislazione, sia perché è privo dei requisiti degli straordinari motivi di necessità e urgenza che un decreto-legge dovrebbe avere.

In tali termini i contenuti normativi del disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame confliggono con le regole giuridiche anche di rango costituzionale che presiedono alla redazione dei provvedimenti d'urgenza. Ne è un esempio lampante la disposizione che differisce al 1° gennaio 2017 l'entrata in vigore delle disposizioni che eliminano l'obbligo di pubblicazione degli avvisi e dei bandi sui quotidiani. Si tratta della proroga di una norma di assoluto buon senso e finalizzata al risparmio, di cui il Governo decide di rinviare l'entrata in vigore con una motivazione alquanto irrazionale e irragionevole ovvero, come spiegato nella relazione tecnica che accompagna il provvedimento, il fatto che il ricorso alla pubblicità di tipo informativo sia nei siti della pubblicità della pubblica amministrazione potrebbe non garantire il rispetto dei principi di trasparenza, legalità e contrasto della corruzione, escludendo pertanto in maniera implicita i requisiti di necessità ed urgenza richiesti.

Questa norma oltretutto ha una storia abbastanza lunga, che ci ricorda e ci riporta alla conferenza stampa di presentazione del decreto sul *bonus* degli 80 euro che avrebbe dovuto prevedere come copertura un risparmio di 120 milioni di euro da realizzarsi proprio sopprimendo l'obbligo di pubblicazione di avvisi e di bandi sui giornali e sostituendolo con la pubblicazione sui siti *web* delle amministrazioni appaltanti e in *Gazzetta Ufficiale*.

Oltretutto il 30 dicembre 2015 arriva il decreto-legge milleproroghe che, tra le varie disposizioni, vede anche la proroga per il passaggio alla pubblicità legale *on line*. Ci sarà quindi chi per tutto il 2016 continuerà ad incassare a spese dello Stato.

È chiaro quindi come alcune scelte non abbiano nulla a che fare e nulla a che vedere con esigenze indifferibili ed urgenti, ma piuttosto con altre valutazioni anche di natura politica.

All'interno del milleproroghe, inoltre, ci troviamo di fronte ad uno dei temi su cui il Governo ha speso tante, tante parole, si è speso davvero molto, ma evidentemente sono rimasti proclami rispetto ai quali vediamo solo delle carte. Stiamo parlando dell'edilizia scolastica. Ben tre proroghe, infatti,

riguardano questo tema, segno della scarsa attenzione su una questione cruciale per la vita dei nostri ragazzi. Viene prorogato al 30 aprile 2016, infatti, il termine per l'affidamento dei lavori di messa in sicurezza degli edifici scolastici. Conseguentemente slitta al 31 dicembre 2016 il termine ultimo per spendere i fondi stanziati per le scuole belle e le scuole sicure. Slitta dunque ancora al 31 dicembre 2016 il termine di attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica.

Per sottolineare ulteriori argomenti a sostegno dell'illegittimità di questo provvedimento bisogna anche rilevare alcune disposizioni come quella che prevede, in materia di processo telematico, un periodo di sperimentazione presso i tribunali amministrativi regionali e il Consiglio di Stato delle nuove disposizioni del codice del processo amministrativo, introducendo appunto nel testo norme totalmente nuove e ponendosi in conflitto con il contenuto proprio del decreto richiamato nel titolo, ovvero la sola proroga dei termini previsti da disposizioni legislative. Non tutte le Pag. 79 norme, quindi, riguardano proroghe dei termini o differimento dei termini, perché invece ci sono anche altre materie che vengono trattate in maniera assolutamente illegittima all'interno del decreto-legge in esame.

È più che mai evidente l'utilizzo non motivato della decretazione d'urgenza, che, nel caso della proroga termini, arriva praticamente a sanare le inefficienze e le inadempienze amministrative del Governo, a tollerare norme scritte male e a rinviare l'applicazione di norme evidentemente scritte solo in termini di propaganda ma senza volontà politica.

È quindi quanto mai doverosa una riflessione di sistema relativa alla gestione di questo tipo di provvedimenti da parte del Governo nei confronti del Parlamento. Per tutte queste ragioni dichiaro il voto favorevole del gruppo di Forza Italia alle pregiudiziali di costituzionalità presentate (*Applausi dei deputati del gruppo Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Tancredi. Ne ha facoltà.

PAOLO TANCREDI. Signor Presidente, francamente pensavo che quest'anno ci saremmo risparmiati il rito delle pregiudiziali, quantomeno al decreto milleproroghe. Soprattutto speravo che ci saremmo risparmiati queste pregiudiziali da partiti che hanno governato e che per anni hanno perpetrato, loro al Governo, il rito del milleproroghe, perché effettivamente il milleproroghe è uno strumento utile per chi è al Governo e non credo che sia un buon costume che quando uno sta al Governo utilizza gli strumenti e quando non ci sta invece li contesta addirittura dal punto di vista costituzionale.

Ma tant'è, Presidente, siamo qui a celebrare questo rito e di questo rito facciamo parte e su questo due cose le dobbiamo dire, perché per quanto riguarda l'omogeneità contestata qui come per ogni decreto io mi faccio aiutare da una definizione che è nella pregiudiziale del MoVimento 5 Stelle, cioè il MoVimento 5 Stelle dice a un certo punto, in un passaggio della pregiudiziale: l'eterogeneità materiale dei contenuti del decreto milleproroghe – cito testualmente – può certamente ritenersi ontologica. Ecco, io credo che questo già spieghi il fatto che il decreto milleproroghe appunto, dal punto di vista della materia, sicuramente è ontologicamente non omogeneo ma è chiaro che c'è un'omogeneità nel costruito delle norme a cui si dà continuità su scelte politiche del Governo.

Da questo punto di vista quindi ritengo, oltre a dover citare la prassi decennale ormai consolidata, che su questo posso anche chiudere qua, così come brevissimamente voglio anche intervenire sull'urgenza, perché non mi sembra nemmeno, come dire, ortodosso disquisire su questa o quella proroga, se una è più urgente o meno dell'altra. C'è una volontà del Governo di prorogare, di dare continuità ad una serie di norme – anche non omogenee – ed è chiaro che essendo la scadenza di moltissime norme al 31 dicembre, il decreto alla vigilia appunto della fine dell'anno del Governo di proroga riveste necessariamente carattere di urgenza.

Io ritengo che il milleproroghe a legislazione vigente e ad assetto istituzionale vigente sia uno

strumento utile, anzi, vorrei dire, spesso indispensabile. Il gruppo Area Popolare voterà contro la pregiudiziale al decreto milleproroghe.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Naccarato. Ne ha facoltà. Colleghi, per favore, mancano due interventi e poi si vota ! Intanto almeno abbassate il tono della voce.

ALESSANDRO NACCARATO. Signor Presidente, la presentazione di questioni pregiudiziali basate sulla presunta incostituzionalità dei decreti-legge di proroga di termini è ormai diventata un elemento costante dell'attività parlamentare di alcuni gruppi di opposizione e tali pregiudiziali vengono presentate e illustrate ogni anno con le stesse motivazioni e gli stessi contenuti, spesso addirittura con le stesse parole degli anni precedenti. Pag. 80

Lo ha appena ricordato l'onorevole Tancredi: fa un certo effetto sentire i gruppi della Lega e del PDL, in particolare, sostenere l'incostituzionalità del milleproroghe, dopo che per anni lo hanno utilizzato senza nessun tipo di problema.

Evidentemente tra opposizione e Governo cambiano i criteri con cui si valutano i provvedimenti.

In realtà la giurisprudenza costituzionale si è pronunciata in più occasioni affermando la coerenza dei decreti di proroga di termini con i requisiti previsti dall'articolo 77 della Costituzione e allora sarebbe utile riflettere – lo dico soprattutto alla Presidenza – in sede di revisione dei Regolamenti della Camera sull'utilizzo delle questioni pregiudiziali, che spesso rischiano di essere indebolite di significato senza un'adeguata revisione.

Venendo ora alle pregiudiziali – non entro nel merito del decreto-legge n. 210 che verrà discusso nei prossimi giorni – mi limiterò, come prevede l'ordine del giorno, ad esaminare gli aspetti di costituzionalità del provvedimento.

I presentatori muovono due tipi di contestazioni: il decreto sarebbe in contrasto con l'articolo 77 della Costituzione, perché privo dei requisiti di necessità e urgenza, e il decreto sarebbe in contrasto con l'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, legge di attuazione costituzionale, perché recherebbe norme eterogenee.

Gli argomenti dei presentatori sono infondati e sono smontati e superati da ultimo dalla sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale, che fornisce interessanti e utili valutazioni in relazione a un decreto-legge con caratteristiche identiche a quello di cui stiamo discutendo.

In quella sentenza la Corte stabilì che il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali di cui all'articolo 77, secondo comma, della Costituzione deve essere collegato ad un'intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge, o dal punto di vista oggettivo e materiale o dal punto di vista funzionale e finalistico, e precisò che l'urgente necessità del provvedere può riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate ovvero anche dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie, complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare. Inoltre la Corte, accettando la denominazione dei decreti di proroga entrata nel lessico parlamentare comune con l'espressione «decreti milleproroghe», rafforzò ulteriormente il ragionamento e scrisse che i cosiddetti «decreti milleproroghe» che, con cadenza ormai annuale vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento o di incidere su situazioni esistenti, pure attinenti ad oggetti e materie diversi, che richiedono interventi regolatori di natura temporale.

In pratica, secondo la sentenza, i presupposti di straordinaria necessità e urgenza e di omogeneità di contenuti vanno collegati all'intrinseca coerenza delle norme presenti nel decreto o dal punto di vista oggettivo o dal punto di vista finalistico e funzionale. Il decreto può introdurre quindi una pluralità di norme unite dalla volontà di affrontare situazioni straordinarie riguardanti diverse materie e quindi richiedenti iniziative eterogenee, se tali iniziative sono indirizzate a trovare

soluzioni urgenti a situazioni straordinarie. In pratica un decreto-legge può contenere misure su contenuti diversi con uno scopo unitario ed è proprio il caso del decreto-legge n. 210 che stiamo esaminando.

Per queste ragioni il gruppo del Partito Democratico valuta il decreto-legge coerente con i presupposti indicati dall'articolo 77 della Costituzione, ritiene infondate le questioni pregiudiziali e voterà per respingerle (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

Pag. 81

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Monchiero. Ne ha facoltà.

GIOVANNI MONCHIERO. Signor Presidente, il testo all'esame dell'Assemblea reca diversi interventi relativi alla proroga dei termini di tutta una serie di norme legislative a vario titolo approvate in passato e non del tutto attuate, ad esempio l'articolo 1 prevede per l'anno 2016 l'utilizzo di risorse per l'assunzione delle pubbliche amministrazioni riferite ad anni precedenti; l'articolo 2 stabilisce una proroga del termine di decorrenza dell'obbligo delle sottoscrizioni di tutti gli atti e i provvedimenti con firma digitale per far fronte all'esigenza di disporre di tempi tecnici per l'adeguamento delle strutture informatiche.

L'articolo 7, in considerazione della situazione di particolare restringimento del credito in cui versa l'economia del Paese, proroga il termine che ha previsto l'innalzamento al 20 per cento della percentuale dell'importo contrattuale da anticipare alle imprese al momento dell'installazione del cantiere. Insomma, si tratta del solito «milleproroghe», che ormai da una dozzina di anni è una delle componenti tradizionali di fine anno (un pochettino come il panettone).

E, naturalmente, come ad ogni «milleproroghe» sono diventate rituali anche le obiezioni in materia di pregiudiziale costituzionale di questo decreto. Ora, poiché la questione è stata ampiamente discussa in quanto ricorrente, possiamo essere molto sintetici nel valutare la fondatezza di questa obiezione relativa alla presunta incostituzionalità di questo termine di decreti di fine anno, anche perché nel merito è intervenuta la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 22 del 2012, ha fatto presente come i cosiddetti decreti «milleproroghe» – cito testualmente, poiché ormai il termine «milleproroghe» è entrato addirittura nel lessico della nostra Corte – che con cadenza ormai annuale vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono ubbidire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, oppure di incidere su situazioni esistenti, pur attinenti ad oggetti e a materie diverse, che richiedono interventi regolatori di natura straordinaria e immediata.

Io credo che questa sentenza chiuda ogni discorso tecnicamente sostenibile in materia della legittimità costituzionale di questo decreto, nel senso che è indubitabile che le varie disposizioni che riguardano materie diverse siano fra di loro unificate dall'esigenza di dare una proroga a tutta una serie di norme la cui interruzione costituirebbe un danno evidente al Paese.

Con questo spirito e nella certezza di interpretare al meglio il dettato costituzionale, adattandolo ovviamente alla situazione che noi oggi abbiamo in esame, Scelta Civica preannunzia il suo voto contrario sulle obiezioni in materia di costituzionalità del decreto (*Applausi dei deputati del gruppo Scelta Civica per l'Italia*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole D'Alessandro. Ne ha facoltà. È l'ultimo intervento; invito i colleghi a prendere posto. Prego.

LUCA D'ALESSANDRO. Grazie, Presidente. Onorevoli colleghi, il decreto-legge all'esame dell'Aula reca diversi interventi riguardanti la proroga dei termini previsti da disposizioni legislative.

Senza entrare nel merito specifico delle disposizioni contenute nel decreto-legge, che sarà

compito delle Commissioni di merito e dell'Assemblea affrontare, vogliamo limitarci ad alcune considerazioni sui presupposti di necessità e di urgenza che sono propri di questo provvedimento. Esso contiene sicuramente misure diversificate, ma riconducibili allo scopo esclusivo di prevedere norme che consentono d'intervenire con tempestività al fine di fronteggiare situazioni straordinarie. Ciò determina il pieno riconoscimento dei presupposti di necessità e di urgenza previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

A tal riguardo si è espressa anche la Corte costituzionale, che ha ribadito come Pag. 82 l'urgenza e la necessità di provvedere possa riguardare situazioni straordinarie, complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, nel caso in cui tali interventi debbano essere indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a creare.

Desideriamo a tal proposito ribadire che la Consulta infatti, pur intervenendo in termini critici rispetto all'eterogeneità delle norme inserite nel decreto-legge, ha ribadito che le misure contenute nei provvedimenti medesimi possono essere diverse, purché accomunate da uno scopo unitario. Quindi, l'illegittimità costituzionale delle norme sussiste esclusivamente quando si tratta di regole del tutto estranee allo scopo e alla finalità del provvedimento necessario ed urgente, ma non è questo il caso.

È in definitiva il motivo che giustifica lo strumento del provvedimento d'urgenza, il quale ha proprio la finalità di superare le difficoltà proprie delle amministrazioni competenti nelle attuali norme legislative, difficoltà che immancabilmente vanno superate attraverso l'emanazione di norme urgenti.

Il provvedimento, peraltro, contiene un insieme ponderato di misure urgenti, che rispondono all'esigenza indifferibile di fornire risposte immediate ed efficaci ai cittadini e alle imprese, evitando conseguenze negative nel caso in cui il decreto-legge non fosse convertito nei termini previsti dalla Costituzione.

Non possiamo, quindi, che ribadire la costituzionalità di questo decreto alla luce di quanto previsto dall'articolo 77 della Costituzione e dichiarare che la componente Alleanza Liberalpopolare Autonomie voterà contro le pregiudiziali di costituzionalità presentate sul decreto-legge cosiddetto mille proroghe.

PRESIDENTE. Sono così esauriti gli interventi sulle questioni pregiudiziali.

Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, le questioni pregiudiziali Melilla ed altri n. 1, Simonetti ed altri n. 2, Crippa ed altri n. 3, Centemero ed Occhiuto n. 4.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Folino, Bossa, Greco. Se ci sono altri colleghi dalla parti di Piazza Venezia li aspettiamo. Lainati; forse perché si è astenuto prima. Ci siamo ? Fioroni, D'Agostino. D'Attorre e poi chiudiamo la votazione. L'onorevole Tripiedi non riesce a votare. Nemmeno l'onorevole Baroni ? L'onorevole Baroni è riuscito, perfetto. Sottanelli, Ginoble.

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	502
Votanti	500
Astenuti	2
Maggioranza	251
Hanno votato sì	172
Hanno votato no	328.

La Camera respinge ([Vedi votazioni](#)).

(I deputati Molea e Bonifazi hanno segnalato che non sono riusciti ad esprimere voto contrario).

Omissis

La seduta termina alle 18,15.