

**Commissioni riunite I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)
e X (Attività produttive, commercio e turismo)**

Resoconto di giovedì 29 marzo 2012

Giovedì 29 marzo 2012. - Presidenza del presidente della I Commissione Donato BRUNO. - Intervengono il Ministro per la pubblica amministrazione e per la semplificazione Filippo Patroni Griffi e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Giampaolo D'Andrea.

DL 5/2012: Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo.

C. 4940-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato. (Esame e conclusione).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che in data odierna è stato assegnato alle Commissioni riunite I e X il disegno di legge C. 4940-B, di conversione in legge del decreto-legge 9 febbraio 2012 n. 5, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

Il termine per la presentazione di emendamenti, come convenuto nella riunione dell'ufficio di presidenza delle Commissioni riunite, è stato fissato alle ore 17.15.

Ricorda quindi che, ai sensi dell'articolo 70, comma 2, del Regolamento, in caso di testi già approvati dalla Camera e modificati dal Senato, la Camera può deliberare solo sulle parti modificate.

Comunica che il Comitato per la legislazione e la IX Commissione trasporti hanno espresso il prescritto parere, mentre le Commissioni II, VI, VIII, XII, XIV e la Commissione parlamentare per le questioni regionali non si esprimeranno. La V Commissione esprimerà il proprio parere all'Assemblea.

Stefano SAGLIA (PdL), *relatore per la X Commissione*, il comma 2-*quater* dell'articolo 47, finalizzato a favorire diffusione e concorrenzialità dei servizi digitali, è stato introdotto durante l'esame in prima lettura presso la Camera dei deputati ed è stato poi interamente sostituito dal Senato.

Nella formulazione approvata dalla Camera tale comma introduceva: sia l'obbligo di offerta in forma disaggregata da parte dall'*incumbent* (Telecom Italia) per i servizi di accesso all'ingrosso di rete fissa, ovvero quelli connessi all'utilizzazione del cosiddetto ultimo miglio (la porzione di linea che collega la centrale telefonica con la sede dell'utenza finale), indicandone le voci (costo per l'affitto della linea, costo delle attività accessorie, quali il servizio di attivazione della linea stessa ed il servizio di manutenzione correttiva); sia la garanzia per gli operatori di poter acquisire i servizi accessori da imprese diverse dall'*incumbent*, purché di comprovata esperienza ed operanti sotto la vigilanza dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in regime di concorrenza.

Le modifiche introdotte dal Senato, che hanno coinvolto la forma della disposizione anche laddove sostanzialmente invariata, riguardano due profili.

Da un lato sono state introdotte le seguenti modifiche relative ai requisiti e agli obblighi delle imprese terze che possono fornire i servizi accessori: non è più richiesta la comprovata esperienza è stato introdotto l'obbligo di garantire la sicurezza della rete.

Dall'altro è stata espressamente indicata la competenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sia in ordine all'individuazione delle misure idonee ad assicurare la disaggregazione dell'offerta e sia in ordine alla determinazione delle modalità secondo le quali gli operatori diversi dall'*incumbent* possono acquisire i servizi accessori da imprese terze.

L'Autorità dovrà individuare le suddette misure entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, secondo le procedure previste dalla direttiva 2002/21/CE, che, al Capo III, disciplina le funzioni delle autorità nazionali di regolamentazione.

Oriano GIOVANELLI (PD), *relatore per la I Commissione*, ricorda che il provvedimento è stato oggetto di numerose modifiche. In particolare, al Senato sono stati modificati gli articoli 38, in modo solo formale, 44 e 47, nonché la tabella allegata all'articolo 62, recante le disposizioni da abrogare, che ha visto la soppressione della voce n. 263. Chiarisce quindi che la sua relazione darà conto solo delle modifiche sostanziali introdotte dal Senato negli articoli 44 e 47, nonché nella Tabella A. Come convenuto con il relatore per la X Commissione, la sua relazione avrà ad oggetto le modifiche relative all'articolo 44 e alla Tabella A.

Per quanto riguarda l'articolo 44, ricorda che al Senato è stato innanzitutto modificato il comma 1, che prevede l'emanazione, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto, di un regolamento di delegificazione recante modifiche e integrazioni al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 139 del 2010 di disciplina del procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità. A seguito della modifica approvata dal Senato, il regolamento è volto a «precisare» - anziché a «rideterminare e ampliare», come previsto nel testo iniziale del decreto-legge - le ipotesi di interventi di lieve entità.

È stato inoltre soppresso il comma 2, che novellava il comma 1-*ter* dell'articolo 181 del decreto legislativo 42 del 2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) al fine di escludere l'applicabilità delle pene previste dal medesimo articolo 181, comma 1-*bis*, lettera *a*), in taluni casi di opere - eseguite in assenza di autorizzazione paesaggistica o in difformità da essa - di cui venga accertata la compatibilità paesaggistica da parte dell'autorità amministrativa competente.

Il Senato ha inoltre soppresso la voce n. 263 della Tabella A allegata all'articolo 62 del decreto legge recante le disposizioni da abrogare con decorrenza dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione. Per effetto di tale soppressione sono mantenute in vigore le disposizioni in materia di finanziamento delle emergenze di protezione civile contenute nell'articolo 5, comma 5-*quinqies* (dal secondo al quarto periodo), della legge n. 225 del 1992.

La voce n. 263, con la quale si disponeva l'abrogazione delle predette disposizioni, era stata introdotta nella Tabella durante l'esame del provvedimento alla Camera. Il parere della Commissione bilancio del Senato, riprendendo quello della Commissione bilancio della Camera, ha tuttavia posto la condizione della sua soppressione.

Ricorda che l'articolo 5, comma 5-*quinqies*, della legge n. 225 del 1992 reca disposizioni riguardanti il finanziamento delle spese volte a fronteggiare gli stati di emergenza. In sintesi, il comma 5-*quater* della legge n. 225 del 1992 attribuisce al Presidente della Regione interessata da calamità naturali, nel caso di dichiarazione dello stato di emergenza e nel caso di incapienza del bilancio regionale per coprire le relative spese, il potere di deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, delle imposizioni tributarie attribuite alla regione, nonché di elevare la misura dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione fino ad un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita. Il successivo comma 5-*quinqies*, primo periodo, prevede la possibilità per la Regione di accedere al Fondo per la protezione civile nel caso in cui le precedenti misure fossero insufficienti e in tutti gli altri casi di eventi previsti dal comma 5-*quater*.

Su tali disposizioni è intervenuta la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 22 del 2012 del 13-16 febbraio 2012, si è pronunciata nel senso di dichiarare l'illegittimità costituzionale del comma 5-*quater* e del primo periodo del comma 5-*quinqies*, in ragione della palese estraneità delle norme impugnate rispetto all'oggetto e alle finalità del decreto-legge cosiddetto «milleproroghe» che le aveva introdotte nell'ordinamento.

La Consulta ha dichiarato illegittime le predette disposizioni anche in relazione al primo comma dell'articolo 119 della Costituzione perché, imponendo alle Regioni di deliberare aumenti fiscali per poter accedere al Fondo nazionale della protezione civile in presenza di un persistente

accentramento statale del servizio, ledono l'autonomia di entrata delle stesse. Esse ledono anche l'autonomia di spesa, poiché obbligano le Regioni ad utilizzare le proprie entrate a favore di organismi statali (Servizio nazionale di protezione civile) per l'esercizio di compiti istituzionali di questi ultimi, corrispondenti a loro specifiche competenze fissate nella legislazione vigente. Per la Corte risulta violato altresì il quarto comma dell'articolo 119 della Costituzione, sotto il profilo del legame necessario tra le entrate delle Regioni e le funzioni delle stesse, poiché lo Stato, pur trattenendo per sé le funzioni in materia di protezione civile, ne accolla i costi alle Regioni stesse.

Ancora, per la Consulta le norme censurate contraddicono anche la *ratio* del quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione: le stesse, anziché prevedere risorse aggiuntive per determinate Regioni per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni - quali sono quelli derivanti dalla necessità di fronteggiare gli effetti sulle popolazioni e sul territorio di eventi calamitosi improvvisi ed imprevedibili - impongono alle stesse Regioni di destinare risorse aggiuntive per il funzionamento di organi e attività statali.

Infine, la previsione del richiamato comma 5-*quater*, che autorizza il Presidente della regione a deliberare gli aumenti fiscali, si pone in contrasto con l'articolo 23 della Costituzione, in quanto viola la riserva di legge in materia tributaria, e con l'articolo 123 della Costituzione, poiché lede l'autonomia statutaria regionale nell'individuare con norma statale l'organo della Regione titolare di determinate funzioni.

Quindi, con la soppressione della voce n. 263 della Tabella A disposta dal Senato, tenuto conto della declaratoria di illegittimità costituzionale del primo periodo del comma 5-*quinquies*, resta ferma la vigenza delle disposizioni di cui ai periodi dal secondo al quarto dello stesso comma 5-*quinquies*.

Le richiamate disposizioni prevedono che, nel caso di utilizzo del fondo di riserva per le spese impreviste, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze dall'articolo 28 della legge n. 196 del 2009, la corrispondente reintegrazione avviene mediante l'aumento dell'accisa su benzina, benzina senza piombo e gasolio usato come carburante.

L'aumento - che è deliberato dal direttore dell'Agenzia delle dogane in misura non superiore a cinque centesimi al litro e, comunque, in misura tale da determinare maggiori entrate corrispondenti all'importo prelevato dal fondo di riserva - è finalizzato anche alla copertura degli oneri derivanti dal differimento, in caso di dichiarazione dello stato di emergenza, dei termini per gli adempimenti e i versamenti dei tributi e dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali di cui al comma 5-*ter*.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che il termine per la presentazione di emendamenti è scaduto e che sono stati presentati emendamenti (*vedi allegato*). Alcuni di questi emendamenti sono irricevibili in quanto tendenti a rivedere parti del provvedimento già esaminate dalla Camera e non modificate dal Senato: tali emendamenti non saranno pubblicati.

Sono invece da considerarsi inammissibili gli emendamenti Fava 62.3, Vanalli 62.4, 62.5, 62.6 e 62.7, limitatamente alla parte consequenziale, che reca nuove ed ulteriori disposizioni rispetto al mero ripristino della voce, introdotta nel corso dell'esame presso la Camera, relativa al «comma 5-*quinquies* dell'articolo 5 della legge n. 225 del 24 febbraio 1992».

Pierguido VANALLI (LNP) fa presente che il suo gruppo ha presentato emendamenti tendenti a modificare la copertura finanziaria prevista per il fondo per gli interventi di protezione civile perché ritiene inaccettabile il ricorso all'aumento delle accise sulle benzine, anche in considerazione del fatto che l'onere finirebbe per ricadere sulle stesse popolazioni già colpite dagli eventi calamitosi a causa dei quali si rendono necessari gli interventi di protezione civile.

Ritiene poco chiara la dichiarazione di inammissibilità dei predetti emendamenti, nella parte consequenziale: si tratta infatti di emendamenti non estranei alla materia del decreto. Quanto al fatto che le coperture finanziarie alternative proposte sono in qualche caso indeterminate nell'ammontare,

questo non può essere, a suo avviso, un motivo di inammissibilità, atteso che anche il gettito derivante dall'aumento delle accise sulla benzina è indeterminato.

Matteo BRAGANTINI (LNP) sottolinea l'importanza del problema al quale gli emendamenti del suo gruppo dichiarati inammissibili intendono trovare soluzione. Ricorda che alla Camera il gruppo del Partito democratico si era pronunciato per la modifica della copertura finanziaria del fondo, mentre al Senato ha assunto un comportamento difforme, col risultato che nel testo è rimasto il meccanismo che costringe le regioni a finanziare gli interventi di protezione civile con l'aumento delle accise. Ribadisce che in questo modo si rischia di aggravare i problemi di regioni che sono già in difficoltà e invita la presidenza a rivedere il giudizio di inammissibilità.

Donato BRUNO, *presidente*, dichiara che la presidenza non può che confermare la propria valutazione. Prende atto, quindi, che gli emendamenti vengono ritirati dai presentatori, che si riservano di ripresentarli in Assemblea. Avverte che si passa pertanto alla votazione sul conferimento del mandato ai relatori a riferire in Assemblea.

Pierguido VANALLI (LNP) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sul provvedimento in esame. Ricorda peraltro che, grazie all'apporto costruttivo del suo gruppo, sono state approvate una serie di misure importanti, in parte modificate nel corso dell'esame presso il Senato, che hanno consentito di raggiungere obiettivi positivi.

Ricorda che a conclusione dell'esame presso la Camera in prima lettura era rimasta da definire la questione relativa alla copertura finanziaria del fondo per le calamità naturali. Ricorda, infatti, il lavoro allora svolto per individuare possibili forme di copertura, anche per quanto riguardava il personale della scuola. Ritiene peraltro che la decisione di intervenire solo sulle accise della benzina sia eccessiva, essendo allora più opportuno incidere anche sui tabacchi, utilizzare risorse provenienti dagli istituti di credito e dalle banche che oltretutto hanno delle agevolazioni sull'IMU, ridurre il personale in eccedenza nella pubblica amministrazione o, infine, nazionalizzare i fondi che l'ex Presidente libico aveva in Italia.

Ricorda, infatti, che i costi della benzina sono divenuti alquanto elevati ed un loro ulteriore incremento è quanto mai punitivo nei confronti dei cittadini, tanto più in un momento di crisi economica quale quello attuale.

Sottolinea, quindi, che la valutazione complessiva nei confronti del provvedimento in esame da parte del suo gruppo è di contrarietà, nonostante la collaborazione comunque dimostrata dal ministro Patroni Griffi. È stato, infatti, definito un testo che non consente di realizzare una reale semplificazione e che contiene misure eterogenee, tra cui interventi in favore di chi ha non ha chiesto i rimborsi elettorali nei termini previsti.

Ricorda, infine, l'invito - rivolto in prima lettura presso le Commissioni riunite I e X dai relatori e dai componenti del Partito democratico - a non intervenire sulla soppressione del fondo per la protezione civile, contenuta nella tabella allegata al provvedimento, invito che è stato poi disatteso nel corso dell'esame presso il Senato.

Matteo BRAGANTINI (LNP) si associa alle considerazioni testé svolte dal collega Vanalli, ad eccezione dell'opportunità di intervenire attraverso un aumento delle accise sul tabacco quale forma di copertura finanziaria, ritenendo percorribili molti altri interventi in grado di generare nuove risorse.

Richiama quindi la disomogeneità di trattamento che si verifica nelle diverse zone d'Italia riguardo al pedaggio da pagare su alcuni tratti di strade e sulle autostrade: solo da poco è stato infatti introdotto il pedaggio sulla tratta autostradale Salerno-Reggio Calabria mentre continua ad essere gratuito il Grande raccordo anulare di Roma nonostante al Nord d'Italia sia previsto il pagamento di un pedaggio anche solo per realizzare una corsia stradale. Non è quindi possibile che vi siano cittadini di serie A, di serie B e addirittura di serie C.

Ricorda come il suo gruppo abbia più volte espresso la propria contrarietà sul provvedimento in esame: si poteva, infatti, fare molto di più ed intervenire con maggiore coraggio da parte del Governo, in particolare sulla riduzione del numero dei dipendenti pubblici. Negli ultimi cinquanta anni, infatti, in alcune zone del Paese e, in particolare, nel Sud d'Italia si è preferito favorire assunzioni nella pubblica amministrazione anziché creare le condizioni per lo sviluppo di attività produttive e per la creazione di nuovi posti di lavoro. In tale modo, non è stato risolto il problema della disoccupazione e sono stati solo favoriti i politici locali che hanno tratto giovamento da tale situazione.

Rileva inoltre che, accanto alle misure di semplificazione, è necessario intervenire sulla formazione del personale del comparto pubblico per superare un'impostazione ancora troppo legata all'utilizzo della carta stampata anziché agli strumenti informatici. Si tratta di un'importante sfida per il ministro della pubblica amministrazione e della semplificazione cui occorre dare seguito.

Richiama, a titolo esemplificativo, la previsione di una banca dati contenente l'elenco dei veicoli e delle relative assicurazioni, accompagnata dalla possibilità per le forze di polizia di compiere interventi sanzionatori anche senza l'obbligo di fermata dell'interessato, utilizzando la lettura elettronica delle targhe. Non comprende, in proposito, per quali ragioni durante l'esame del decreto-legge sulle liberalizzazioni sia stata prevista la necessità di un ulteriore registro da comunicare ai cittadini che possono intervenire per le relative precisazioni: si tratta di una burocrazia inutile che va necessariamente superata se si vogliono raggiungere reali interventi di semplificazione.

Alla luce dei motivi testé illustrati, preannuncia il voto contrario sul mandato al relatore a riferire in senso favorevole in Assemblea.

Il ministro Filippo PATRONI GRIFFI ringrazia per il lavoro svolto e ribadisce, come già evidenziato al Senato, la propria intenzione a tenere conto dei numerosi spunti di grande interesse contenuti nelle proposte emendative presentate che, a causa dei tempi ristretti per la conversione del decreto-legge, non è stato possibile accogliere in questa fase. Molte proposte sono comunque già allo studio degli uffici del ministero, così da poter confluire in un disegno di legge che auspica di poter presentare al Parlamento entro i prossimi quarantacinque giorni.

Condivide, infine, la necessità di dare pronta attuazione ad una serie di misure previste nel testo, che richiedono una serie di interventi tecnici, oltre che formativi.

Le Commissioni deliberano di conferire il mandato ai relatori di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Deliberano altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Donato BRUNO, presidente, avverte che la presidenza si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.