

BOZZE DI STAMPA

5 agosto 2024

N. 1 ANNESSO

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge
29 giugno 2024, n. 89, recante disposizioni urgenti per le
infrastrutture e gli investimenti di interesse strategico, per il
processo penale e in materia di sport (1206)**

PROPOSTA DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

**SIRONI, BASSO, Aurora FLORIDIA, DI GIROLAMO, IRTO, MAGNI, Barbara
FLORIDIA, FINA**

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 1206, recante «Conversione in legge del decreto-legge 29 giugno 2024, n. 89, recante disposizioni urgenti per le infrastrutture e gli investimenti di interesse strategico, per il processo penale e in materia di sport»;

premesso che:

il decreto-legge in esame reca una serie di disposizioni in materia di infrastrutture e di investimenti di interesse strategico, nonché per garantire l'efficienza del procedimento penale e tutelare gli investimenti delle associazioni e delle società sportive;

i primi 9 articoli sono riconducibili alla materia delle infrastrutture, l'articolo 10 reca misure per l'internazionalizzazione delle imprese italiane, volte a sostenerne la presenza nel continente africano, l'articolo 11 reca alcune modifiche agli articoli 610 e 611 del codice di procedura penale in materia di giudizio in cassazione finalizzate a una revisione dei tempi e delle modalità previste per le richieste di trattazione orale del ricorso, l'articolo 12 differisce dal 1° luglio 2024 al 1° luglio 2025 il termine di decorrenza dell'aboli-

zione del vincolo sportivo degli atleti, costituito dalle limitazioni alla libertà contrattuale, per i tesseramenti già in atto al 30 giugno 2023 e operanti, dopo quest'ultima data, senza soluzione di continuità, anche mediante rinnovo;

vi sono rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale del provvedimento in esame per l'assenza dei requisiti essenziali di necessità ed urgenza che possano motivare il ricorso allo strumento normativo del decreto-legge;

le disposizioni del provvedimento non sembrano necessitare di una tempestiva entrata in vigore al punto da giustificare l'inserimento in un decreto-legge piuttosto che in un provvedimento legislativo ordinario;

la giurisprudenza costituzionale in materia, con le sentenze della Corte nn. 171/2007 e 128/2008, ha stabilito che l'esistenza dei presupposti di costituzionalità di cui all'articolo 77 della Carta costituzionale non possa evincersi «dall'apodittica enunciazione dell'esistenza delle ragioni di necessità e urgenza, né può esaurirsi nella constatazione della ragionevolezza della disciplina introdotta», sottolineando che la valutazione della sussistenza dei presupposti di costituzionalità non può essere meramente soggettiva (riferita cioè all'urgenza delle norme ai fini dell'attuazione del programma di Governo o alla loro mera necessità), ma deve invece fondarsi anche su riscontri oggettivi, secondo un giudizio che non può ridursi alla valutazione in ordine alla mera ragionevolezza od opportunità delle norme introdotte;

la relazione illustrativa non contiene alcuna indicazione sulle ragioni del presunto carattere di straordinaria necessità e urgenza del decreto-legge in esame, ma soltanto nella premessa dell'atto la «straordinaria necessità e urgenza» viene assunta in modo assiomatico in riferimento agli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10 e 11 del provvedimento;

peraltro, l'eccessivo ricorso alla decretazione di urgenza è stato più volte censurato da numerose sentenze della Corte costituzionale, che hanno sollecitato il ripristino di un corretto percorso costituzionale dei provvedimenti legislativi; infatti, tale prassi continua a mortificare il ruolo del Parlamento, in aperto contrasto con il dettato dell'articolo 70 della Costituzione che attribuisce alle Camere l'esercizio della funzione legislativa;

continua, pertanto, da parte del Governo un abnorme e inappropriato uso della decretazione d'urgenza, in carenza dei presupposti legittimanti sopra richiamati, attraverso il quale si assiste alla radicale e inaccettabile alterazione dello schema fisiologico del rapporto con il Parlamento che determina, ad avviso dei presentatori, una evidente lesione delle prerogative parlamentari nell'esercizio della funzione legislativa,

l'uso improprio della decretazione d'urgenza, per costante affermazione della Corte costituzionale - a partire almeno dalla citata sentenza n. 171 del 2007 - incide non solo sul corretto assetto dei rapporti tra Parlamento e Governo ma comporta ulteriori implicazioni; dal momento che, infatti, la riserva alle Camere della funzione legislativa e la straordinarietà delle deroghe ad essa - come disciplinata dalla Costituzione - appare correlata «alla tutela dei valori e diritti fondamentali», il ricorso improprio alla decretazione d'ur-

genza, sposta indebitamente il baricentro della funzione legislativa dal Parlamento al Governo e allontana l'adozione delle norme primarie dall'organo «il cui potere deriva direttamente dal popolo» (C. Cost., sent. n. 171/2007, Cons. dir., par. 3);

la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di decreti-legge ha legittimato nel tempo, due categorie di decreti-legge a contenuto plurimo: quelli riguardanti la materia finanziaria e quelli relativi alla proroga o al rinvio di termini legislativi. È evidente che il decreto-legge in esame non rientra in nessuna delle categorie riconosciute come legittime dalla Corte;

il decreto-legge in conversione reca, invece, interventi che presentano un elevato tasso di eterogeneità, riguardando materie molto diverse tra loro: concessioni autostradali, infrastrutture strategiche, riorganizzazione della disciplina normativa relativa ai commissari straordinari, personale dell'Autorità della Laguna di Venezia, finanziamento della fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli, misure in materia di trasporto pubblico locale, bonifica del sito di interesse nazionale Cogoleto-Stoppani, cattura e stoccaggio geologico dell'anidride carbonica, Polo universitario di ingegneria presso il Parco scientifico tecnologico di Genova Erzelli, misure a favore delle imprese italiane operanti all'estero, modifiche al codice di procedura penale, misure in materia di sport;

appare dunque evidente che si tratta dell'ennesimo provvedimento d'urgenza di dubbia legittimità, che ha la pretesa di coniugare in un unico contesto normativo profili di necessità e di urgenza riferiti a materie che non presentano attinenza e coerenza interna e dunque carenti altresì del requisito di omogeneità materiale e teleologica richiesto dall'articolo 77 della Costituzione;

in tali termini, i contenuti normativi del provvedimento in esame confliggono in maniera palese con le regole giuridiche, anche di rango costituzionale, che presiedono alla redazione dei decreti-legge;

fin dalla sentenza n. 22 del 2012, infatti, la Corte ha chiarito che il decreto-legge, adottato per far fronte a casi straordinari di necessità e urgenza, deve per ciò stesso presentare un fondamentale requisito di omogeneità, consistente nell'essere le disposizioni del decreto, seppure diversificate tra loro, tutte riconducibili ad un medesimo singolo caso di necessità e di urgenza; un atto normativo unitario, dunque, anche se articolato e differenziato al suo interno, e non una serie di norme assemblate sulla base di una mera casualità temporale;

in riferimento all'articolo 2 del provvedimento, il difetto dei presupposti costituzionali della necessità e urgenza e la palese contraddittorietà e incoerenza che caratterizza l'impianto motivazionale su cui poggia il decreto-legge in esame sono resi evidenti alla luce dell'*iter* normativo che ha caratterizzato la progressiva definizione della fattispecie negli ultimi cinquant'anni;

la ricostruzione dell'*iter* normativo e amministrativo che ha caratterizzato l'opera rappresenta un dato fattuale sufficiente a destituire di fondamento la ipotizzata sussistenza dei presupposti necessari a ricondurre l'attività

legislativa in esame nell'alveo del legittimo esercizio della decretazione d'urgenza di cui all'articolo 77 della Costituzione;

nel decreto in esame vengono inserite disposizioni finalizzate a precisare il perimetro applicativo di alcune disposizioni del decreto-legge n. 35 del 2023 sulle attività propedeutiche alla realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria (cosiddetto Ponte sullo Stretto);

a tal riguardo si sollevano i medesimi dubbi di costituzionalità legati al presunto carattere di straordinaria necessità e urgenza del decreto originario e delle modifiche apportate con l'attuale provvedimento all'esame dell'Aula, che risiederebbe, in una ritenuta urgente necessità di riattivare la Società «Stretto di Messina» e risolvere il contenzioso pendente, statuendo, da un lato, la definizione stragiudiziale delle controversie e, dall'altro lato, la revoca dello stato di liquidazione a suo tempo disposto, con contestuale ricapitalizzazione della Società e ridefinizione degli organi di amministrazione e controllo della medesima;

la legge costituzionale 22 febbraio 2022, n. 1, ha inserito al novellato articolo 9 della Costituzione un esplicito riferimento alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, la cui protezione rientra ora tra i principi fondamentali del nostro ordinamento;

tale tutela viene assicurata «anche nell'interesse delle future generazioni». Le scelte pubbliche, politiche ed economiche devono, dunque, essere ispirate a un principio di solidarietà e responsabilità intergenerazionale applicabile anche in mancanza di normative specifiche, un diritto fondamentale, che non può essere oggetto di interventi arbitrari da parte delle istituzioni;

la regolazione del settore da parte delle leggi deve poter essere adottata, controllata e interpretata attraverso indicazioni univoche del testo costituzionale, al fine di assicurare la più alta tutela possibile, a tutti i livelli, dei principi fondamentali dell'ordinamento;

lo Stretto di Messina risulta un importantissimo luogo dove si rileva una delle più alte concentrazioni di biodiversità al mondo e permangono tutte le fortissime criticità ambientali che l'opera produce sul delicato insieme degli ecosistemi presenti nell'area dello stretto di Messina, con un evidente mancato rispetto del novellato articolo 9 della Costituzione;

per quanto attiene all'articolo 3, la disposizione contiene due rinvii ad altri atti normativi finalizzati all'adozione di un piano di razionalizzazione dei compiti e delle funzioni attribuite ai commissari straordinari nominati per la realizzazione degli interventi infrastrutturali prioritari e all'individuazione delle opere relative ai progetti di cui al decreto legislativo 10 luglio 2023, n. 101, in materia di rete transeuropea dei trasporti, dando vita ad una sorta di «disposizione delega», in re ipsa priva dei requisiti di urgenza che dovrebbero caratterizzare una disposizione inserita in un decreto-legge;

inoltre si segnala che la necessità di provvedere con efficacia e rapidità su opere incompiute da decenni è stata una esigenza unanimemente condivisa nell'ambito del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, pertanto i criteri esposti al comma 2, a fronte di una non meglio giustificata razionalizzazione,

potranno creare rallentamenti su opere pubbliche importanti per lo sviluppo del Paese;

relativamente all'articolo 4, l'inserimento di un'ulteriore deroga al quadro normativo vigente in materia di conferimento di incarichi dirigenziali per l'Autorità della Laguna di Venezia integra una possibile violazione del combinato disposto dei commi 1 e 4 dell'articolo 97 della Costituzione e del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»;

in merito all'articolo 8, appare incongruente l'indicazione della necessità e urgenza della relazione illustrativa con la previsione normativa del comma 2 che affida, nelle more dell'attuazione della disposizione in esame, le funzioni dell'istituendo Comitato CCS al Comitato ETS; inoltre la relazione tecnica non quantifica gli oneri derivanti dall'istituzione del Comitato e della relativa segreteria tecnica, che saranno in ogni caso sottratti ai proventi delle aste delle quote delle emissioni di cui al decreto legislativo n. 47 del 2020;

alla luce di quanto in precedenza esposto,

delibera:

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato n. 1206.
