

CAMERA DEI DEPUTATI N. 676-C

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

il 15 maggio 2013 (v. stampato Senato n. 662)

MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 4 giugno 2013

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(MONTI)

DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(GRILLI)

E DAL MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO
E MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

(PASSERA)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'INTERNO

(CANCELLIERI)

CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(SEVERINO DI BENEDETTO)

CON IL MINISTRO PER LA COESIONE TERRITORIALE

(BARCA)

E CON IL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI, IL TURISMO E LO SPORT

(GNUDI)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), II (Giustizia), VI (Finanze), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo).

La V Commissione permanente (Bilancio, tesoro e programmazione), il 5 giugno 2013, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato, e di chiedere di essere autorizzata a riferire oralmente.

Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato n. 676-B.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 4 giugno 2013*

(Relatore: **BOCCIA**)

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 676-B limitatamente alle patti modificate dal Senato;

ricordato che, sul medesimo provvedimento, il Comitato si è già espresso, in prima lettura, in data 8 maggio 2013;

osservato che, sia in sede di esame presso la Camera dei deputati sia nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, il testo del provvedimento è stato ampiamente modificato;

rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

appare incrementato, a seguito dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, il numero delle disposizioni contenute nel decreto-legge; le modifiche apportate – anche quando sono volte ad introdurre discipline a regime – insistono generalmente sugli originari ambiti materiali disciplinati dal decreto-legge, risultando pertanto connesse alla disciplina, in massima parte di carattere speciale, in materia di pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione e di finanza degli enti territoriali, contenuta nel testo del decreto approvato in Consiglio dei ministri. A ciò fa tuttavia eccezione l'articolo 1 del disegno di legge di conversione, che, a seguito delle modifiche ad esso apportate nel corso dell'esame al Senato, contiene, accanto alla consueta formula di conversione ed alla clausola di entrata in vigore (rispettivamente, commi 1 e 3), una disposizione di carattere sostanziale (comma 2), il cui contenuto non appare riconducibile agli ambiti materiali oggetto del provvedimento, in quanto interviene a disporre l'esclusione dei componenti soprannumerari delle commissioni tributarie dall'elettorato attivo e passivo per le elezioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria. A tale proposito, si ricorda che l'inserimento di disposizioni di carattere sostanziale in un disegno di legge di conversione non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge e che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 22 del 2012, tenuto conto che il secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione « istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario » ha affermato che « l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta » dalla stessa norma costituzionale;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

alcune delle modifiche apportate presentano un insufficiente coordinamento con le preesistenti fonti normative, in ragione del fatto che talune di esse incidono sul tessuto normativo vigente senza novellarlo ovvero in assenza delle necessarie clausole di coordinamento, oppure introducono discipline che, nell'ambito delle partizioni del testo nelle quali sono inserite, appaiono decontestualizzate; in proposito, si segnalano:

l'articolo 10, comma 2-*ter*, introdotto dal Senato, che proroga in via non testuale al 31 dicembre 2013 il termine del 31 dicembre 2012 (peraltro già prorogato sempre in via non testuale dall'articolo 9, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, al 30 giugno 2013), fissato dall'articolo 7 del decreto-legge n. 70 del 2011 per la cessazione di Equitalia S.p.a. e di Riscossione Sicilia S.p.a. dalle attività di riscossione dei tributi dei comuni;

l'articolo 10, comma 4-*ter*, introdotto dal Senato, che novella l'articolo 2, comma 8, della legge n. 244 del 2007, sull'utilizzo da parte dei comuni dei proventi derivanti dalle concessioni edilizie e dalle relative sanzioni, in modo da estenderne l'operatività dal 2012 fino al 2014, senza che l'ultrattività di tale disposizione sia coordinata con la nuova disciplina delle maggiori entrate derivanti dai contributi per il rilascio dei permessi di costruire e delle relative sanzioni recate dalla recente legge 14 gennaio 2013, n. 10;

l'articolo 11, comma 8-*bis*, introdotto dal Senato, che contiene una disposizione di carattere ordinamentale volta ad autorizzare gli uffici legali delle Regioni ad assumere gratuitamente il patrocinio degli enti dipendenti, delle agenzie regionali e degli organismi istituiti con legge regionale per l'esercizio di funzioni amministrative delle Regioni medesime, la quale, oltre che di dubbia portata normativa — data l'autonomia regionale in materia di organizzazione — risulta avulsa da un idoneo contesto normativo;

sono altresì presenti disposizioni meramente descrittive e, quindi, inidonee ad innovare l'ordinamento; si segnala, al riguardo, l'articolo 1, comma 17-*ter*, che novella l'articolo 5, comma 1-*ter*, del decreto-legge n. 138 del 2011, al solo fine di precisare che «Le disponibilità derivanti da specifiche autorizzazioni legislative di spesa iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'interno, e relative al potenziamento di infrastrutture, sono *comunque ed inderogabilmente* versate in Tesoreria entro trenta giorni dalla richiesta dell'ente interessato»; si segnala altresì l'articolo 11, comma 5-*bis*, che reca una disposizione di carattere programmatico (preceduta da un'ampia descrizione delle finalità e del contesto in cui essa si colloca e dal richiamo dell'articolo 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 — che forma peraltro oggetto di impugnazione da parte della Regione Sardegna — del quale fa salve le previsioni), essendo volta a porre il termine ordinatorio di 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione per la definizione dell'accordo tra Stato e Regione Sardegna sulle modifiche da apportare al Patto di stabilità interno, puntualizzando obiettivi e limiti normativi entro i quali deve inter-

venire l'accordo stesso, senza che, peraltro, nulla si preveda per il caso di mancato raggiungimento dell'accordo;

sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il provvedimento, all'articolo 7, comma 9-*bis*, nel testo risultante dall'integrazione ad esso apportata dal Senato — recando un riferimento alla concessione, nell'anno 2014, della garanzia dello Stato al fine di agevolare la cessione di crediti a banche e intermediari finanziari — contiene una previsione i cui effetti appaiono destinati a prodursi in un momento distanziato rispetto alla sua entrata in vigore; in relazione alla succitata disposizione, appare dubbia la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 13, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della « immediata applicabilità » delle misure disposte dal decreto, nonché agli stessi presupposti di necessità e urgenza;

sul piano della corretta, formulazione del testo:

il provvedimento, al già citato articolo 11, comma 5-*bis*, in tema di Patto di stabilità interno per la regione Sardegna, contiene un richiamo normativo impreciso laddove si riferisce all'articolo 1, comma 834, della legge n. 296 del 2006, che ha integralmente sostituito l'articolo 8 dello Statuto speciale per la Sardegna in materia di entrate della Regione, piuttosto che a tale ultima disposizione, come invece prescrive la circolare del Presidente della Camera sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001, che, al paragrafo 11, lettera e), stabilisce che « quando si intende riferirsi a disposizioni modificate, il riferimento è fatto sempre all'atto che ha subito le modifiche e non all'atto modificante »;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo della specificità e omogeneità di contenuto:

all'articolo 1 del disegno di legge di conversione — considerato che l'inserimento di disposizioni di carattere sostanziale in un disegno di legge di conversione non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge e tenuto conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012 richiamata in premessa — sia soppresso il comma 2, che rappresenta vera e propria norma intrusa.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, si dovrebbe riformulare la disposizione contenuta all'articolo 10, comma 2-*ter* — che reca una proroga non testuale del termine contenuto all'articolo 7 del decreto-legge n. 70 del 2011 in materia di cessazione di Equitalia S.p.a. e di Riscossione Sicilia S.p.a. dalle attività di riscossione dei tributi dei comuni — in termini di novella a tale ultima disposizione;

per quanto detto in premessa, si dovrebbe chiarire come si coordina la disposizione recata dall'articolo 10, comma 4-ter, che estende l'operatività della disciplina contenuta all'articolo 2, comma 8, della legge n. 244 del 2007, sull'utilizzo da parte dei comuni dei proventi derivanti dalle concessioni edilizie e dalle relative sanzioni, con la nuova disciplina delle maggiori entrate derivanti dai contributi per il rilascio dei permessi di costruire e delle relative sanzioni recata dalla recente legge 14 gennaio 2013, n. 10.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 676-B Governo, approvato dalla Camera dei deputati e modificato dal Senato, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria »;

richiamato il parere espresso, nel corso della prima lettura, l'8 maggio 2013;

considerato che il provvedimento è riconducibile nel suo complesso alle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato « sistema tributario e contabile dello Stato » e « perequazione delle risorse finanziarie » (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione), nonché alla materia di competenza concorrente tra Stato e regioni « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario » (articolo 117, terzo comma, della Costituzione);

rilevato che nell'articolo unico del disegno di legge di conversione è stato inserito un comma 2, il quale reca una disposizione su materia estranea al contenuto proprio e iniziale del decreto-legge in esame, e più precisamente in materia di requisiti per le elezioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria;

ricordato che l'inserimento di disposizioni di carattere sostanziale in un disegno di legge di conversione di decreto-legge non è rispondente al corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge e che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 22 del 2012, tenuto conto che il secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal

Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario, ha sottolineato come l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dalla stessa norma costituzionale;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

la Commissione di merito sopprima il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato il decreto-legge n. 35 del 2013 recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali;

considerato il contenuto dell'articolo 11, nel testo modificato dal Senato, il cui comma 8-*bis* è evidentemente riferito a tutte le Regioni;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE (FINANZE)

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il disegno di legge C. 676-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 35 del 2013, recante « Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti

della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché norme in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 676-B Governo, approvato dal Senato, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante « Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria »;

osservato che l'articolo 10, comma 4-ter, di fatto estende l'applicazione per gli anni 2013 e 2014 del regime previsto dall'articolo 2, comma 8, della legge n. 244 del 2007, relativo alla destinazione dei proventi derivanti dal rilascio dei permessi di costruzione e dalle sanzioni di cui al testo unico dell'edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001);

rilevato che:

per effetto di tale previsione normativa i citati proventi potranno essere ancora destinati al finanziamento delle spese correnti degli enti locali, sottraendo in tal modo risorse alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, originariamente previste dall'articolo 12 della legge n. 10 del 1977 (cosiddetta legge Bucalossi) come uniche finalizzazioni dei citati introiti;

la questione relativa alla destinazione dei proventi derivanti dal rilascio dei permessi di costruire e dalle sanzioni edilizie è stata costantemente oggetto di dibattito in Commissione a seguito dell'abrogazione del citato articolo 12 della legge n. 10 del 1977 e delle norme che successivamente hanno disposto in ordine al loro utilizzo;

da ultimo, anche le proposte di legge di iniziativa parlamentare relativa al contenimento del consumo del suolo all'esame della Commissione recano disposizioni che, in linea con quanto auspicato

dalla Commissione, restituiscono o ripristinano le originarie finalità vietando la destinazione dei citati proventi al finanziamento delle spese correnti;

appare opportuno pervenire alla definizione di una disciplina della destinazione dei citati proventi che, in linea con quanto stabilito dall'articolo 12 della legge n. 10 del 1977, destini tali risorse alle originarie finalità, salvaguardando comunque le esigenze di bilancio degli enti locali;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità del mantenimento della disposizione di cui all'articolo 10, comma 4-ter, in considerazione dell'avvio di iniziative parlamentari che mirano ad una riforma complessiva della disciplina in materia di consumo del suolo e alla restituzione degli oneri di urbanizzazione all'originaria finalità di realizzazione delle opere di urbanizzazione.

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis del Regolamento, il testo del disegno di legge recante: Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria (C. 676-B Governo);

ribadito quanto già evidenziato nel parere espresso l'8 maggio 2013, in ordine al rilievo dell'obiettivo, perseguito attraverso il provvedimento medesimo, del pagamento fino a 40 miliardi di euro tra il 2013 e il 2014 da parte delle pubbliche amministrazioni di debiti nei confronti di imprese e professionisti, debiti scaduti a tutto il 2012 e certificati, e ciò tanto al fine di ripristinare una corretta relazione fiduciaria tra iniziativa privata e funzione pubblica, quanto allo scopo di concorrere alla risposta alla gravissima crisi di liquidità che, nel contesto della recessione più lunga e profonda della storia repubblicana ed esacerbata da persistenti difficoltà nell'accesso al credito,

attanaglia professionisti ed imprese e, in specie, le piccole e medie imprese;

sottolineato, altresì, che il buon esito di una così rilevante operazione sollecita la più tempestiva e puntuale attivazione di tutte le pubbliche amministrazioni coinvolte affinché il processo avvenga senza inerzia né ritardi e, dunque, nel pieno rispetto della tempistica prevista e, conseguentemente, sollecita ancora un costante monitoraggio del suo avanzamento;

ricordato, soprattutto, che la dotazione finanziaria del provvedimento consentirà una risposta rilevante, ma non esaustiva rispetto al montante storico complessivo dei debiti scaduti della pubblica amministrazione e che, pertanto, resta ferma l'esigenza di procedere all'adozione di ulteriori misure, anche mettendo a frutto il risultato della chiusura della procedura comunitaria per deficit eccessivo nei confronti del nostro Paese e nel quadro dell'auspicato e necessario rinnovato orientamento delle politiche economiche dell'Unione europea in direzione del riconoscimento del primato delle ragioni della crescita e dell'occupazione,

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) la relazione sull'attuazione del decreto, di cui all'articolo 7, comma 9-*bis*, prevista quale allegato alla Nota di aggiornamento del DEF 2013, dia compiutamente conto dello stato dei pagamenti e degli esiti della ricognizione dei debiti e segnali le ulteriori iniziative necessarie, anche nell'ambito della legge di stabilità del 2014, per il completamento del pagamento dei debiti scaduti a tutto il 2012;

b) si dia seguito alle previsioni di cui all'articolo 5-*bis* e all'articolo 7, comma 9-*bis*, in ordine alla concessione della garanzia dello Stato, nel rispetto dei saldi programmati di finanza pubblica, per agevolare la cessione dei crediti a banche ed altri intermediari finanziari e in ordine alla possibilità che, senza aggravio dei potenziali oneri per l'erario, il Ministero dell'economia e delle finanze autorizzi la cessione della garanzia dello Stato a favore di istituzioni finanziarie nazionali, dell'Unione europea e internazionali, in specie per consentire l'integrale pagamento dei debiti della pubblica amministrazione maturati alla data del 31 dicembre 2012, ponendo così le premesse anche per un maggiore ruolo della Cassa di Risparmio di Roma e prestiti nell'operazione di smaltimento di detti debiti.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0004630