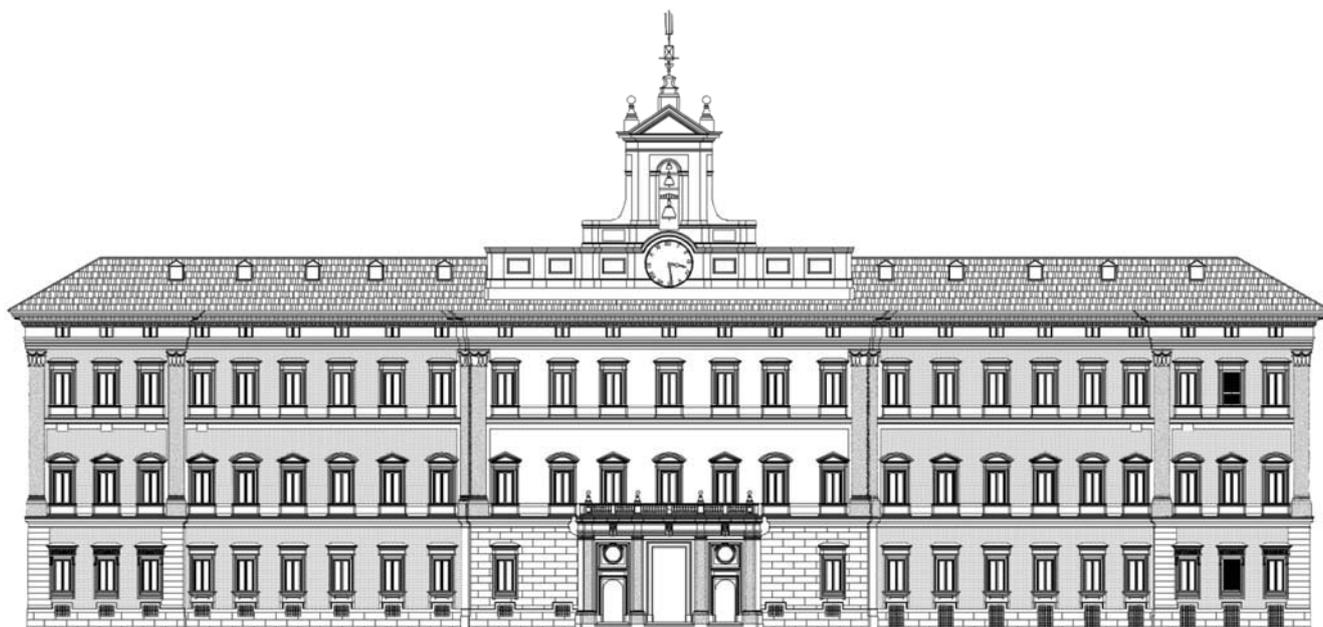




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



RAPPORTO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

PRIMO TURNO DI PRESIDENZA

(Presidente On. Gianfranco ROTONDI)

(10 novembre 2022 – 8 settembre 2023)

maggio 2024

RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ
SVOLTA DAL COMITATO
PER LA LEGISLAZIONE

Primo turno di Presidenza
Presidente On. Gianfranco ROTONDI

(10 novembre 2022 – 8 settembre 2023)

INDICE

Premessa	3
L'attività del Comitato	5
▪ 1.1. I parametri di valutazione e la struttura dei pareri	5
▪ 1.2. I pareri espressi	10
▪ 1.3. La qualità della legislazione alla luce del contenuto dei pareri espressi dal Comitato per la legislazione	14
Appendice 1 - I pareri resi dal Comitato nel turno di presidenza (10 novembre 2022 – 8 settembre 2023)	31

PREMESSA

Il presente rapporto sul primo turno di presidenza del Comitato per la legislazione (10 novembre 2022 - 8 settembre 2023) fornisce elementi di sintesi sui pareri espressi nel periodo, al fine di individuare alcune linee di tendenza della produzione legislativa.

In appendice al rapporto sono forniti i testi dei pareri resi nel turno di presidenza (Appendice I)

Per i dati quantitativi sulla produzione normativa si rinvia invece al tema dell'attività parlamentare: La produzione normativa: cifre e caratteristiche presente sul portale della documentazione del sito della Camera dei deputati e costantemente aggiornato.

L'ATTIVITÀ DEL COMITATO

1.1. I parametri di valutazione e la struttura dei pareri

Il Comitato esprime pareri “*sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all’efficacia per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente*” (art. 16-bis, comma 4 del regolamento della Camera).

Nel turno di presidenza, il Comitato, nell’esprimere i propri pareri, ha continuato a basarsi sui consueti parametri:

- ◆ la circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi normativi, adottata il 20 aprile 2001 dal Presidente della Camera, che costituisce un parametro per tutti i profili di interesse del Comitato: coordinamento con la normativa vigente; formulazione del testo; sistema delle fonti;
- ◆ la legge 23 agosto 1988, n. 400, che disciplina l’attività normativa del Governo e costituisce un parametro per quanto attiene al sistema delle fonti (articoli 14, 15, 17 e 17-bis in materia di decreti legislativi, decreti-legge, potere regolamentare del Governo e delegificazione, autorizzazione al Governo per la redazione di testi unici compilativi) e viene talora richiamata anche con riguardo al coordinamento con la legislazione vigente e alla chiarezza dei testi normativi (articolo 13-bis in materia di obbligo di abrogazione espressa);
- ◆ la legge 28 novembre 2005, n. 246 (articolo 14, commi 1-11) ed i relativi provvedimenti di attuazione (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169), che disciplinano le relazioni per l’analisi tecnico-normativa e per l’analisi di impatto della regolamentazione;
- ◆ la **giurisprudenza della Corte costituzionale** relativa ai limiti alla decretazione d’urgenza, alla delegazione legislativa, al corretto utilizzo delle fonti normative e alla delegificazione (si rimanda per una trattazione al box, sottostante).

La giurisprudenza costituzionale di interesse per il Comitato

In merito alla **decretazione d'urgenza** assumono rilievo, in primo luogo, per il Comitato, le pronunce che hanno dichiarato l'incostituzionalità di disposizioni inserite nei decreti-legge nel corso dell'*iter* di conversione perché estranee al contenuto del decreto legge medesimo.

In particolare, la Corte ha segnalato che:

- l'omogeneità della disposizione deve essere valutata con riferimento alle **misure contenute** nel provvedimento ovvero alla **finalità unitaria**, dal punto di vista materiale e finalistico, delle stesse (sentenze n. 22 del 2012, n. 32 del 2014, n. 247 del 2019, n. 245 del 2022, n. 113 e n. 215 del 2023);
- nel caso dei decreti-legge proroga termini è possibile individuare una **ratio unitaria trasversale** consistente nella necessità di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti da Governo e Parlamento (sentenza n. 22 del 2012 e n. 245 del 2022);
- non sono comunque individuabili come finalità unitaria **materie da confini troppo ampi** o da finalità evocate dal preambolo o dal titolo, concettualmente anodine e non pertinenti nell'identificazione della *ratio* (sentenza n. 247 del 2019 e n. 245 del 2022);
- il carattere peculiare della legge di conversione comporta anche che il Governo – stabilendo il contenuto del decreto-legge – sia **nelle condizioni di circoscrivere**, sia pur indirettamente, i confini del potere di emendamento parlamentare; conseguentemente gli equilibri che la Carta fondamentale instaura tra Governo e Parlamento impongono di ribadire che la possibilità, per il Governo, di ricorrere al decreto-legge deve essere realmente limitata ai soli casi straordinari di necessità ed urgenza (sentenza n. 247 del 2019).

La Corte non si è invece fino ad oggi espressa su altri fenomeni oggetto di attenzione da parte del Comitato per la legislazione: il c.d. “monocameralismo alternato”,¹ il c.d. fenomeno della “confluenza”² ovvero il compattamento dei testi in articoli di grandi dimensioni (cd. “maxiemendamenti”)³

¹ Con “monocameralismo alternato” si intende l'esame e la modifica di un progetto di legge da parte di una sola Camera, con l'altra che si limita all'approvazione del testo elaborato senza apportare ulteriori modifiche.

² Con “confluenza” di decreti-legge si intende l'accorpamento di più decreti-legge operata nella legge di conversione di uno solo di essi.

³ Per “maxiemendamenti” si intendono emendamenti sostitutivi di un intero testo, anche molto complesso ed inizialmente composto da numerosi articoli: i maxiemendamenti sono usualmente approvati con questione di fiducia. In realtà, alla Camera dei deputati non si ricorre all'approvazione con fiducia di maxiemendamenti e, quindi, più in generale alla presentazione di maxiemendamenti dal 2011. Successivamente per i decreti-legge la questione di fiducia è infatti sempre stata posta sul testo-A ovvero, a seguito di un rinvio in Commissione, sul testo A/R (non è necessario compattare il testo in un solo articolo perché la questione di fiducia è posta sull'articolo

Con riferimento al fenomeno del **monocameralismo alternato** il Comitato per la legislazione ha però talvolta richiamato nei suoi pareri l'ordinanza n. 60 del 2020 della Corte. In questa è stato dichiarato inammissibile un conflitto di attribuzione sollevato da singoli parlamentari in ordine all'*iter* di approvazione della legge di bilancio per il 2020. L'ordinanza ha dichiarato inammissibile il ricorso, similmente a quanto fatto nell'ordinanza n. 17 del 2019, nel caso concreto, ritenendo però che in linea generale potrebbero in futuro essere considerati ammissibili conflitti di attribuzione sollevati da singoli parlamentari quando si prefigurasse una palese violazione delle prerogative costituzionali degli stessi. A questo proposito il Comitato, nella valutazione di alcuni decreti-legge trasmessi dal Senato alla Camera ad una settimana dal termine per la conversione in legge, ha segnalato l'esigenza di intervenire da parte di Legislatore e Governo per evitare in futuro la concentrazione dell'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge nel primo ramo di esame.

Con riferimento al fenomeno della **confluenza** il Comitato ha richiamato nei suoi pareri un *obiter dictum* della sentenza n. 58 del 2018, la quale ha affermato che tale tipologia di *iter* ha arrecato “pregiudizio alla chiarezza delle leggi e all'intellegibilità dell'ordinamento”.

Con riferimento infine agli **articoli di grandi dimensioni**, c.d. “maxiemendamenti” si ricorda che la Corte ha evidenziato il rischio che, unitamente al mancato rispetto del requisito dell'omogeneità dei decreti-legge, il ricorso a “maxiemendamenti” e alla questione di fiducia possa prefigurare “detrimento delle ordinarie dinamiche del confronto parlamentare”, nonché un “procedimento legislativo alternativo a quello ordinario” (sentenza n. 245 del 2022). D'altra parte, in una pronuncia di poco successiva, con riferimento all'approvazione con questione di fiducia dell'articolo unico di un disegno di legge di conversione, la Corte aveva rilevato che tale procedura non è di per sé lesiva dell'articolo 72 della Costituzione e che l'esame e la votazione con tale modalità non significa che “le Camere non abbiano potuto decidere con piena cognizione di tutte le modificazioni apportate” (sentenza n. 6 del 2023, che richiama sul punto la sentenza n. 391 del 1995).

unico del disegno di legge di conversione). Per i provvedimenti diversi dai decreti-legge si è fatto talvolta ricorso (con frequenza ciò è avvenuto per la legge di bilancio) alla riformulazione del testo, in sede di coordinamento al termine dell'esame in sede referente, in un solo articolo (per la legge di bilancio si riformula in un solo articolo la prima sezione, quella corrispondente alla precedente legge di stabilità); su tale testo “ricompottato” poi in Assemblea viene posta la questione di fiducia. Al Senato si è continuato, fino alla riforma regolamentare del 2022, a porre la questione di fiducia su maxiemendamenti per i decreti-legge in quanto per tali provvedimenti in quel ramo del Parlamento non era, prima di tale riforma, prevista la predisposizione del testo-A.

Per quanto concerne la delega legislativa merita in primo luogo richiamare la sentenza n. 237 del 2013: si tratta di una pronuncia che ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione del decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, quali disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori con una disposizione di delega, fermo restando il limite legato al criterio di omogeneità all'oggetto e allo scopo. Ciononostante il Comitato ha ribadito nei suoi pareri le condizioni soppresive di norme di delega inserite nei disegni di legge di conversione, alla luce del carattere peculiare dell'*iter* di conversione (confermato dalle sentenze n. 247 del 2019, n. 32 del 2014 e n. 22 del 2012) e del fatto che alla Camera, a differenza del Senato, proposte emendative volte ad inserire norme di delega in disegni di legge di conversione sono inammissibili (successivamente alla sentenza n. 237 del 2013, nella seduta della Commissione Affari costituzionali della Camera del 15 luglio 2014, nell'ambito dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 90 del 2014, in materia di semplificazione e trasparenza amministrativa, la Presidenza della Commissione dichiarò inammissibile l'articolo aggiuntivo Dis 1.01 volto a inserire una delega legislativa in materia di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni nel disegno di legge di conversione).

Inoltre, in materia di delegificazione legislativa assume rilievo la giurisprudenza relativa ai principi e criteri diretti di delega, in particolare facendo riferimento alla sentenza n. 158 del 1985 secondo cui "le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare. In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato." (in materia si veda poi, da ultimo, la sentenza n. 166 del 2023).

In materia di delegificazione assume rilievo la recente sentenza n. 138 del 2023 che, sia pure con riferimento ad una norma di delegificazione prevista da un ordinamento regionale, ha enucleato alcuni principi valevoli anche per la procedura prevista dall'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988. In particolare, la Corte ha in primo luogo affermato che "le norme generali regolatrici della materia hanno, tendenzialmente, una funzione delimitativa più stringente rispetto ai principi e criteri direttivi" di cui all'art. 76 Cost. Inoltre, la Corte ha segnalato che tali norme devono avere un raggio di azione

tale da non “completare o integrare” l’assetto normativo dell’oggetto della delegificazione, quanto di “svilupparlo ulteriormente”, assumendo una flessibilità tale da prestarsi alla loro “natura organizzativa, tecnica o procedimentale”. La Corte ha inoltre sottolineato l’importanza delle norme di scopo atte “ad indirizzare il regolamento verso un obiettivo specifico, [tali da] integrare le norme generali regolatrici”: tracciando i confini della fonte secondaria, queste possono fungere da “parametro effettivo di valutazione della legalità del regolamento” posto che “l’obiettivo enunciato dal legislatore non abbia tratti di genericità tali da svuotarlo da ogni profilo descrittivo”.

In riferimento al corretto uso delle fonti normative, il Comitato richiama, nei suoi pareri, la sentenza n. 116 del 2020, che ha affermato, in materia di “leggi-provvedimento”, che l’elevazione a livello legislativo di disciplina precedentemente riservata all’azione amministrativa non è di per sé contraria a Costituzione, invitando però al rispetto del ruolo ordinario del procedimento amministrativo come “luogo elettivo di composizione degli interessi”. Sempre secondo la Corte, tali leggi-provvedimento devono essere sottoposte a un “rigoroso scrutinio di legittimità [...] in relazione al loro specifico contenuto” e “sotto i profili della non arbitrarietà e non irragionevolezza del legislatore” (sentenze n. 116 del 2020 e n. 168 del 2020). Richiamata dal Comitato è anche la sentenza n. 116 del 2006, riguardante la censura di decreti ministeriali dei quali sia esplicitata la natura non regolamentare, decreti qualificati dalla Corte come “atti dall’indefinibile natura giuridica”. Infine, importante per il Comitato anche la sentenza n. 70 del 2020, che ha rilevato che al legislatore “non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive sia di interpretazione autentica, La retroattività deve, tuttavia, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall’efficacia a ritroso della norma adottata”.

Oltre ai parametri legislativi e giurisprudenziali a sua disposizione, il Comitato presta attenzione ai seguenti fenomeni:

- ◆ stratificazione normativa e modifica di norme di recente approvazione;
- ◆ presenza di disposizioni transitorie, speciali o temporanee;
- ◆ presenza di disposizioni meramente descrittive, ricognitive o programmatiche.

Per ulteriori elementi sui parametri adottati dal Comitato si rinvia alle considerazioni svolte nei precedenti rapporti sui turni di presidenza del Comitato.

I pareri in genere si compongono di:

- ◆ una **PREMESSA** in cui vengono presi in considerazione la struttura e lo stato dell'*iter* del provvedimento, la presenza o meno dell'analisi tecnico-normativa e dell'analisi di impatto della regolamentazione, il rispetto della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi; per i decreti-legge nella premessa si individuano la *ratio* unitaria e la finalità del provvedimento; inoltre, al fine di valutare il rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure dei decreti-legge di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, vengono indicate le disposizioni che necessitano di provvedimenti attuativi (distinti in DPR, DPCM, decreti ministeriali e provvedimenti di altra natura), quelle per la cui attuazione è necessario il coinvolgimento del sistema delle conferenze (conferenza Stato-regioni, Stato-città, unificata) e quelle la cui entrata in vigore è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea;
- ◆ eventuali **OSSERVAZIONI** e **CONDIZIONI** distinte in base ai seguenti profili: l'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente, la chiarezza e la proprietà della formulazione, l'omogeneità e i limiti di contenuto (solo per i decreti-legge);
- ◆ eventuali **RACCOMANDAZIONI** al legislatore affinché utilizzi correttamente gli strumenti normativi a sua disposizione.

1.2. I pareri espressi

Nel primo turno di presidenza il Comitato si è riunito in sede consultiva **25** volte, esprimendo **38** pareri su **36⁴** atti normativi e su **1** Doc., tutti rimessi al suo esame d'ufficio:

- ◆ **31** disegni di legge di conversione di decreti-legge, a norma dell'**articolo 96-bis, comma 1 del regolamento della Camera**;
- ◆ **1** atto dell'Unione europea (Doc. LXXXVI n.1)

⁴ Sul medesimo provvedimento, la delega al Governo per la riforma fiscale, il Comitato ha espresso il parere sia in prima lettura (AC 1038) sia in seconda lettura (AC 1038-B)

◆ **5** progetti di legge contenenti disposizioni di delega, ovvero norme di delegificazione sottoposti all'esame del Comitato a norma dell'[articolo 16-bis, comma 6-bis, del regolamento della Camera](#), dei quali:

- **2** disegni di legge di iniziativa governativa: delega riforma fiscale (AC 1038-B) e delega persone anziane (AC 977);
- **3** proposte di legge di iniziativa parlamentare contenenti disposizioni di delega: contrasto al bullismo (AC 536, testo unificato); settore agroalimentare (AC 851) e esercizio del diritto di voto (AC 115)

In 16 casi si è trattato di pareri espressi in “ultima lettura” cioè su provvedimenti sui quali non si è avuta un'ulteriore lettura da parte della Camera.

Dei **38** pareri, **5** sono stati espressi su provvedimenti che non hanno concluso il loro *iter* per diventare leggi; si tratta, in particolare degli AC 1268 (DL 79/2023) e AC 1279 (DL 88/2023) relativi a **2** disegni di legge di conversione di decreti-legge che sono stati abrogati (facendone salvi gli effetti) dalle leggi di conversione dei decreti-legge nei quali sono confluiti. Sono **3** gli altri provvedimenti sui quali il Comitato ha espresso il suo parere ma che non hanno concluso il loro *iter*. Si tratta dei seguenti progetti di legge ancora all'esame del Parlamento: contrasto al bullismo (AC 536, testo unificato); settore agroalimentare (AC 851) e esercizio del diritto di voto (AC 115).

I **38** pareri espressi dal Comitato contengono complessivamente **10** condizioni, **88** osservazioni e **12** raccomandazioni, distribuite secondo quanto riportato dalla tabella seguente:

TAB. 1 – Rilievi nei pareri

AC	Forma atto	Materia	Articoli oggetto di osservazioni	Articoli oggetto di condizioni	Raccomandazioni	Note	Data parere
547	DL 173/2022	Riordino ministeri	2		1		24/11/2022
664	DL 169/2022	NATO, Calabria, AIFA	2	1			05/12/2022
674	DL 186/2022	Ischia	1				14/12/2022
705	DL 162/2022	Giustizia, vaccini e raduni	2				22/12/2022
698	DL 190/2022	Elezioni 2023				Nessun rilievo	22/12/2022
730	DL 176/2022	Aiuti - quater	5		1		28/12/2022
761	DL 185/2023	Armi all'Ucraina				Nessun rilievo	17/01/2023
750	DL 1/2023	Flussi migratori	1				17/01/2023
785	DL 187/2023	Settori produttivi strategici	1				25/01/2023
771	DL 5/2023	Carburanti	3				25/01/2023
888	DL 198/2023	Milleproroghe	5	4	2		20/02/2023
889	DL 11/2023	Superbonus/Cessione crediti	1				23/02/2023
908	DL 2/2023	Impianti di carattere strategico				Nessun rilievo	23/02/2023
930	DL 3/2023	Protezione civile e ricostruzione	1				02/03/2023
939	DL 16/2023	Ucraina				Nessun rilievo	08/03/2023
977	ddl Gov	Delega persone anziane	3				15/03/2023
1060	DL 34/2023	Energia, salute, fisco	2				12/04/2023
1067	DL 35/2023	Ponte sullo Stretto	2		1		12/04/2023
1089	DL 13/2023	Attuazione PNRR	6	1	1		18/04/2023
1112	DL 20/2023	Flussi migratori	5				26/04/2023

AC	Forma atto	Materia	Articoli oggetto di osservazioni	Articoli oggetto di condizioni	Raccomandazioni	Note	Data parere
1114	DL 44/2023	Pubblica amministrazione	4		1		03/05/2023
1115	DL 25/2023	Strumenti finanziari				Nessun rilievo	03/05/2023
1151	DL 51/2023	Enti pubblici e proroghe	4		1		17/05/2023
115	pdl	Delega esercizio voto		1		esame in corso	23/05/2023
1038	ddl Gov	Delega riforma fiscale	8	2			31/05/2023
1183	DL 57/2023	Enti locali, PNRR, settore energetico				Nessun rilievo	06/06/2023
1195	DL 39/2023	Siccità	2				06/06/2023
T.U. 536	pdl	Contrasto del bullismo	1	1		esame in corso	22/06/2023
1194	DL 61/2023	Alluvioni	4				22/06/2023
1238	DL 48/2023	Assegno di inclusione e lavoro	2				22/06/2023
1239	DL 75/2023	Assunzioni 2 e sport	7		1		05/07/2023
1268	DL 79/2023	Energia	1		1		12/07/2023
1279	DL 88/2023	Ricostruzione Emilia-Romagna	5		2		12/07/2023
1322	DL 69/2023	Salva infrazioni europee	3				26/07/2023
Doc. LXXXVI, n. 1	Doc.	Programma di lavoro Commissione				Nessun rilievo	26/07/2023
851	pdl	Settore agroalimentare	1			esame in corso	03/08/2023
1038-B	ddl Gov	Delega riforma fiscale	3				03/08/2023
1364	DL 98/2023	Emergenza climatica	1				06/09/2023

1.3. La qualità della legislazione alla luce del contenuto dei pareri espressi dal Comitato per la legislazione

La tabella 2 del presente Rapporto offre il dato complessivo di recepimento dei pareri del Comitato nel primo turno di presidenza: il 22,22% delle condizioni e il 14,45% delle osservazioni risultano recepite. Sul tasso di recepimento influisce peraltro la circostanza che dei 38 pareri espressi 16 sono stati espressi in “ultima lettura”, cioè in seconda lettura su testi che non hanno conosciuto un’ulteriore lettura al Senato. Calcolato al netto di questi il tasso di recepimento sale al 50% per le condizioni e al 21,42% per le osservazioni.

Nelle tabelle 3 e 4 è invece presente una sintesi delle condizioni e delle raccomandazioni contenute nei pareri, nella tabella 5 sono indicati i decreti-legge che, durante il primo turno di presidenza, sono “confluiti” in altri decreti-legge e nella tabella 6 è offerta una ricostruzione più dettagliata dei rilievi formulati dal Comitato sui decreti-legge.

Merita infatti soffermarsi, in questa sede, in particolare sui pareri espressi dal Comitato per la legislazione sui decreti-legge. Questi, come già nella passata legislatura, hanno segnalato, da un lato, la tendenza ad un “monocameralismo alternato” (nel primo turno di presidenza nessun decreto-legge ha conosciuto un ritorno nel primo ramo di esame, tendenza confermata anche successivamente alla conclusione del primo turno di presidenza⁵) e, dall’altro lato, il fenomeno della “confluenza” (avvenuta, nel corso del primo turno di presidenza, in cinque occasioni; il fenomeno si è riproposto, dopo la conclusione del turno di presidenza, in altre due occasioni).

Tra gli aspetti più significativi dell’attività del Comitato per la legislazione nel primo turno di presidenza deve essere poi ricordato l’impegno profuso per assicurare la trasmissione alle Camere dell’analisi tecnico-normativa (ATN) e dell’analisi di impatto della regolamentazione (AIR)⁶. Fin dall’inizio dell’attività del Comitato è stata infatti rilevate

⁵ Le informazioni sono aggiornate al 13 marzo 2024.

⁶ In particolare, la disciplina dell’AIR è dettata dall’articolo 14, legge 28 novembre 2005, n. 246 “Semplificazione e riassetto normativo per l’anno 2005” e dal DPCM 15 settembre 2017, n. 169 “Regolamento recante disciplina sull’analisi dell’impatto della regolamentazione, la verifica dell’impatto della regolamentazione e la consultazione” (tra le novità introdotte dal

l'assenza di ATN e AIR nei provvedimenti sottoposti all'esame del Comitato. Sul punto, il Comitato per la legislazione ha quindi avviato un'interlocuzione con il Governo. In particolare, nella seduta del 22 dicembre 2022, la sottosegretaria di Stato ai rapporti con il Parlamento, Matilde Siracusano, ha segnalato come si stesse cercando di apportare le necessarie modifiche alla disciplina citata al fine di trasmettere l'AIR e l'ATN nel più breve tempo possibile alla Camere e che, in ogni caso, i competenti uffici della Presidenza del Consiglio hanno fin dall'inizio della legislatura cercato di supplire ai ritardi manifestatisi con la prassi di trasmettere comunque alle Camere gli elementi utili in loro possesso.

A seguito dell'impegno della rappresentante del Governo, il Comitato ha potuto registrare un numero crescente di casi di trasmissione dell'AIR nel corso dell'*iter* del provvedimento⁷.

Altro aspetto dell'attività del Comitato per la legislazione nel primo turno di presidenza meritevole di menzione è il seguito dato al parere reso nella seduta del 26 aprile 2023 sul disegno di legge C. 1112 di conversione

regolamento si segnala la previsione di un'AIR semplificata per i decreti-legge). L'AIR costituisce un supporto tecnico alle decisioni dell'organo politico di vertice dell'amministrazione e consiste in una analisi ex ante degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. L'ATN invece trova la propria compiuta disciplina nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, che precisa i tempi e le modalità di elaborazione e trasmissione della stessa. Essa verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

⁷ Ciò è in particolare avvenuto in nove occasioni: A.C. 674 (Conversione in legge del decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 27 dicembre 2022 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 12 gennaio 2023; A.C. 771 (Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 2023, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti e di rafforzamento dei poteri di controllo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, nonché di sostegno per la fruizione del trasporto pubblico), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 6 febbraio 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 15 febbraio 2023; A.C. 939 (Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16, recante disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 27 marzo 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 23 marzo 2023; A.C. 1067 (Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35, recante disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 2 maggio 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 8 maggio 2023; A.C. 1151 (Conversione in legge del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 5 giugno 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 19 giugno 2023; A.C. 1114 (Conversione in legge del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 18 maggio 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 1 giugno 2023; A.C. 1194 (Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 22 giugno 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 21 luglio 2023; A.C. 1268 (Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 2023, n. 79, recante disposizioni urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di termini legislativi), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 19 luglio 2023, l'esame in commissione in prima lettura non si è concluso per confluenza in altro provvedimento; A.C. 1239 (Conversione in legge del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, recante disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025), in questo caso l'AIR e l'ATN sono state trasmesse il 13 luglio 2023 e l'esame in commissione in prima lettura si è concluso il 27 luglio 2023.

del decreto-legge n. 20 del 2023 in materia di immigrazione. In quel parere, con un'osservazione, il Comitato ha infatti invitato ad approfondire la formulazione di una disposizione (articolo 7-ter, comma 1, lettera d) al fine di chiarire se si operasse una limitazione della possibilità di ricorso giurisdizionale contro le decisioni delle commissioni per il riconoscimento del diritto alla protezione internazionale alle sole decisioni di rigetto nel merito, escludendo quelle di inammissibilità. L'esigenza di una valutazione degli effetti applicativi della disposizione è stata ribadita da un ordine del giorno (Rotondi n. 3) accolto dal Governo nel corso della discussione in Assemblea e la disposizione è stata infine modificata con l'articolo 12 del decreto-legge n. 51 del 2023.

Un altro esempio di recepimento significativo del parere del Comitato si è avuto in occasione del parere reso nella seduta del 23 maggio 2023 sul progetto di legge C. 115-A. In quell'occasione, il Comitato ha richiesto con una condizione di valutare l'integrazione e la specificazione dei principi e criteri direttivi ivi previsti, alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale e, in particolare, di quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 158 del 1985 in ordine al fatto che "la norma di delega non deve contenere [...] enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato". A seguito del parere del Comitato, l'Assemblea ha approvato l'emendamento 1.200 della Commissione che ha proceduto ad un'integrazione dei principi e criteri direttivi di delega.

In occasione del parere sul progetto di legge C. 115-A due componenti del Comitato hanno espresso un'opinione dissenziente, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 5, del Regolamento, sull'inserimento nel parere della condizione sopra richiamata.

L'istituto dell'opinione dissenziente, al quale non si era più fatto ricorso dalla XVI legislatura, è stato utilizzato durante il primo turno di presidenza anche in occasione del parere reso nella seduta del 18 aprile 2023 sul disegno di legge C. 1089 di conversione del decreto-legge n. 23 del 2023, con riferimento alla previsione delle norme di delega legislativa inserite nel corso dell'*iter* al Senato nel disegno di legge di conversione⁸. I due deputati che espresso l'opinione dissenziente hanno richiamato in proposito la sentenza n. 237 del 2013 che ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare

⁸ Dopo la conclusione del turno di presidenza (dati aggiornati al 13 marzo 2024) si è fatto ricorso all'opinione dissenziente anche in occasione del parere reso sul progetto di legge C. 304 in materia di conflitto di interessi nella seduta del 13 marzo 2024.

la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori come una disposizione di delega, fermo restando il rispetto del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto o allo scopo. Il parere, pur richiamando questa sentenza ha però segnalato che questo orientamento non ha ricevuto ulteriori conferme ed ha richiamato le pronunce della Corte che hanno segnalato che la “la legge di conversione è fonte funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge [...] essa non può quindi aprirsi a qualsiasi contenuto” (sentenza n. 247 del 2019, ma si vedano anche le sentenze n. 22 del 2012, n. 32 del 2014, n. 8 e n. 245 del 2022). Il parere ha anche richiamato, oltre ai precedenti del Comitato successivi alla sentenza n. 247 del 2013, anche il costante orientamento delle Presidenze di Assemblea e Commissioni della Camera di dichiarare inammissibili proposte emendative che inseriscano norme di delega nel disegno di legge di conversione (in tal senso il parere richiamava, successivamente alla sentenza n. 237 del 2013, che nella seduta della Commissione Affari costituzionali del 15 luglio 2014, nell’ambito dell’esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 90 del 2014, in materia di semplificazione e trasparenza amministrativa, la Presidenza della Commissione dichiarò inammissibile l’articolo aggiuntivo Dis 1.01 volto a inserire una delega legislativa in materia di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni nel disegno di legge di conversione).

TAB. 2 – Recepimento dei pareri nel turno di presidenza

Recepimento dei rilievi espressi	
Condizioni formulate	9
Condizioni recepite	2
%	22,22%
Osservazioni formulate	83
Osservazioni recepite	12
%	14,45%

Non sono stati presi in considerazione i rilievi relativi ad atti per i quali non vi è stata nel periodo considerato una deliberazione finale del testo da parte della Commissione di merito e dell'Assemblea.

Nel caso di provvedimenti confluiti in ulteriori atti, il recepimento è stato valutato con riferimento al ddl di conversione in cui il provvedimento è confluito.

Quando si considerino, invece, i pareri resi al netto di quelli resi sui provvedimenti in seconda lettura o che non abbiano avuto ulteriori letture, il recepimento è il seguente:

Recepimento dei rilievi espressi	
Condizioni formulate	4
Condizioni recepite	2
%	50%
Osservazioni formulate	42
Osservazioni recepite	9
%	21,42%

TAB. 3 – Rilievi nei pareri – Le condizioni

Tipologia dei rilievi all'origine delle condizioni formulate	Atto Camera	Forma atto	Oggetto	Seduta
Procedure di delega: conferimento di deleghe legislative mediante decreto-legge	664	DL 169/2022	NATO, Calabria, AIFA	05/12/2022
Procedure di delega: termini per l'emanazione di decreti legislativi integrativi e correttivi	888	DL 198/2023	Milleproroghe	20/02/2023
Proroga di termini legislativi il cui termine originario risulta scaduto da più di cinque anni	888	DL 198/2023	Milleproroghe	20/02/2023
Rapporti tra fonti normative principali e secondarie; Incidenza su fonti secondarie	888	DL 198/2023	Milleproroghe	20/02/2023
Procedure di delega: conferimento di deleghe non direttamente riconducibili all'oggetto e allo scopo del provvedimento	1089	DL 13/2023	Attuazione PNRR	18/04/2023
Procedure di delega: previsione che i principi e criteri direttivi siano idonei e sufficienti ad indirizzare l'attività normativa delegata	115	pdl	Delega esercizio voto	23/05/2023
Procedure di delega: termini per l'emanazione di decreti legislativi integrativi e correttivi	1038	ddl Gov	Delega riforma fiscale	31/05/2023
Procedure di delega: termini per l'emanazione di decreti legislativi integrativi e correttivi	1038	ddl Gov	Delega riforma fiscale	31/05/2023
Rapporti tra fonti normative principali e secondarie; Incidenza su fonti secondarie	T.U. 536	pdl	Contrasto del bullismo	22/06/2023

TAB. 4 – Rilievi nei pareri – Le raccomandazioni

Omogeneità e limiti di contenuto dei decreti-legge

Tipologia dei rilievi formulati	Raccomandazione	Atto	Forma atto	Materia	Seduta
DL con contenuto disomogeneo con finalità distinte / Provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo	Provvedano il Legislatore e il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità	888	DL 198/2023	Milleproroghe	20/02/2023
DL con contenuto disomogeneo con finalità distinte / Provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo	Provvedano il Legislatore e il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità."	1151	DL 51/2023	Enti pubblici e proroghe	17/05/2023
DL con contenuto disomogeneo con finalità distinte / Provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo	Provvedano il Legislatore e il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti a una ratio unitaria trasversale a specifici ambiti materiali (quale appare essere, nel provvedimento in esame, il "rafforzamento della capacità amministrativa e dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni") e di disposizioni rispondenti ad ulteriori specifiche finalità"	1239	DL 75/2023	Assunzioni 2 e sport	05/07/2023

Procedure parlamentari e rapporto tra Parlamento e Governo

Tipologia dei rilievi formulati	Raccomandazione	Atto	Forma atto	Materia	Seduta
Intreccio con DL in corso di conversione e confluenza tra DL	<p>Provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sul fenomeno della decretazione d'urgenza in modo da evitare in futuro, salvo casi eccezionali da motivare adeguatamente, forme di "intreccio" tra più decreti-legge contemporaneamente all'esame delle Camere, quali la "confluenza" di un decreto-legge in un altro decreto-legge e l'abrogazione o la modifica esplicita di disposizioni di decreti-legge in corso di conversione ad opera di successivi provvedimenti di urgenza."</p>	730	DL 176/2022	Aiuti - quater	28/12/2022
Intreccio con DL in corso di conversione e confluenza tra DL	<p>Provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sul fenomeno della decretazione d'urgenza in modo da evitare in futuro, salvo casi eccezionali da motivare adeguatamente, forme di "intreccio" tra più decreti-legge contemporaneamente all'esame delle Camere, quali la "confluenza" di un decreto-legge in un altro decreto-legge."</p>	888	DL 198/2023	Milleproroghe	20/02/2023
Pubblicazione differita	<p>Abbia cura il Governo, ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di avviare una riflessione per individuare modalità idonee ad evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale."</p>	1067	DL 35/2023	Ponte sullo Stretto	12/04/2023
Intreccio con DL in corso di conversione / Modifica esplicita di DL non ancora convertiti	<p>Abbia cura il Governo di evitare forme di "intreccio" tra più provvedimenti di urgenza contemporaneamente all'esame delle Camere, e in particolare la modifica esplicita di decreti-legge in corso di conversione da parte di successivi decreti-legge, in modo da non alterare l'ordinario iter di conversione e da evitare il rischio di determinare antinomie di difficile soluzione nel sistema delle fonti."</p>	1089	DL 13/2023	Attuazione PNRR	18/04/2023

Tipologia dei rilievi formulati	Raccomandazione	Atto	Forma atto	Materia	Seduta
Pubblicazione differita	Abbia cura il Governo, ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di avviare una riflessione per individuare modalità idonee ad evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale."	1114	DL 44/2023	Pubblica amministrazione	03/05/2023
Intreccio con DL in corso di conversione e confluenza tra DL	Abbiano cura il Governo e il Parlamento di avviare una riflessione su come evitare forme di confluenza, tra più decreti legge contemporaneamente all'esame delle Camere, trattandosi di un fenomeno suscettibile di alterare l'ordinario iter di conversione, fatta eccezione per circostanze di eccezionale gravità da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari".	1268	DL 79/2023	Energia	12/07/2023
Intreccio con DL in corso di conversione e confluenza tra DL	Abbiano cura Parlamento e Governo di avviare una riflessione su come evitare, per il futuro, la "confluenza" di decreti-legge in altri provvedimenti di urgenza, limitando tale fenomeno a circostanze eccezionali, da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari";	1279	DL 88/2023	Ricostruzione Emilia-Romagna	12/07/2023

Utilizzo delle fonti normative

Tipologia dei rilievi formulati		Raccomandazione		Atto	Forma atto	Materia	Seduta
AIR e ATN		<p>Provveda il Governo a un regolare adempimento degli obblighi in materia di AIR e ATN, alla luce della rilevanza che questa documentazione può assumere in provvedimenti, come quello in esame, di significativo impatto per i cittadini.</p>		547	DL 173/2022	Riordino ministeri	24/11/2022
Funzioni e nomina di Commissari straordinari con DL / Coerente utilizzo delle fonti normative		<p>Abbia cura il Legislatore di avviare una riflessione sulla definizione di poteri e funzioni dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di "codificare" in un testo legislativo tutte le disposizioni normative a cui i commissari straordinari in caso di emergenza possono derogare".</p>		1279	DL 88/2023	Ricostruzione Emilia-Romagna	12/07/2023

TAB. 5 – La “confluenza” tra decreti-legge

N.	DATA	TITOLO	NOTE	GOVERNI EMANANTI
153	20/10/2022	Misure urgenti in materia di accise e IVA sui carburanti.	Abrogato dalla legge di conversione del DL n. 144/2022 , nel quale è confluito. La medesima legge ne ha fatti salvi gli effetti.	Draghi
179	23/11/2022	Misure urgenti in materia di accise sui carburanti e di sostegno agli enti territoriali e ai territori delle Marche colpiti da eccezionali eventi meteorologici.	Abrogato dalla legge di conversione del DL n. 176/2022 , nel quale è confluito. La medesima legge ne ha fatti salvi gli effetti.	Meloni
4	11/01/2023	Disposizioni urgenti in materia di procedure di ripiano per il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici	Abrogato dalla legge di conversione del DL n. 198/2022 , nel quale è confluito. La medesima legge ne ha fatti salvi gli effetti.	Meloni
88	06/07/2023	Disposizioni urgenti per la ricostruzione nei territori colpiti dall'alluvione verificatasi a far data dal 1° maggio 2023.	Abrogato dalla legge di conversione del DL n. 61/2023 , nel quale è confluito. La medesima legge ne ha fatti salvi gli effetti.	Meloni
79	28/06/2023	Disposizioni urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di termini legislativi.	Abrogato dalla legge di conversione del DL n. 57/2023 , nel quale è confluito. La medesima legge ne ha fatti salvi gli effetti.	Meloni

TAB. 6 – Analisi decreti-legge esaminati

Atto	Num.DL	Materia	Rich.Cost. e giurisprudenza Corte cost.	Rispetto L. 400: profili problematici - articoli oggetto di attenzione	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Data parere
547	173/2022	Riordino ministeri		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 17, c. 4-bis - Regolamenti organiz. Ministeri	Formulazione non chiara del testo; Forme di abrogazione tacita o implicita	24/11/2022
664	169/2022	NATO, Calabria, AIFA	237/2013 ⁹	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo	05/12/2022
674	186/2022	Ischia			Formulazione non chiara del testo	14/12/2022
705	162/2022	Giustizia, vaccini e raduni		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo	22/12/2022
698	190/2022	Elezioni 2023				22/12/2022

⁹ Potestà conferimento di deleghe legislative nel corso dell'iter di conversione dei decreti-legge.

Atto	Num.DL	Materia	Rich.Cost. e giurisprudenza Corte cost.	Rispetto L. 400: profili problematici - articoli oggetto di attenzione	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Data parere
730	176/2022	Aiuti - quater	244/2016 ¹⁰ ; 247/2019 ¹¹ ; 58/2018 ¹² ; 70/2020 ¹³ ; 116/2020 ¹⁴ ; 168/2020 ¹⁵	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Profili problematici su norme di interpr. aut.	28/12/2022
761	185/2023	Armi all'Ucraina				17/01/2023
750	gen-23	Flussi migratori			Formulazione non chiara del testo	17/01/2023
785	187/2023	Settori produttivi strategici		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 11 - Commissari straordinari		25/01/2023
771	mag-23	Carburanti		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	25/01/2023

¹⁰ Sulla questione dell'eterogeneità dei decreti-legge la Corte ha individuato la categoria di "provvedimento governativo *ab origine* a contenuto plurimo", nel quale "le molteplici disposizioni che lo compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo" (concetto ribadito nella sentenza n. 149 del 2020)

¹¹ Incostituzionalità di disposizioni eterogenee rispetto al decreto-legge inserite in sede di conversione.

¹² Definizione della "confluenza" tra decreti-legge come tecnica normativa pregiudizievole per la chiarezza delle leggi e l'intelligibilità dell'ordinamento.

¹³ Esigenza di adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza di norme retroattive e di interpretazione autentica

¹⁴ Esigenza di valutare rigorosamente la costituzionalità delle "leggi-provvedimento" sotto i profili della "non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del Legislatore".

¹⁵ Impiego legittimo delle norme-provvedimento se conformi alla Costituzione e inerenti materie che rientrano nella discrezionalità legislativa.

Atto	Num.DL	Materia	Rich.Cost. e giurisprudenza Corte cost.	Rispetto L. 400: profili problematici - articoli oggetto di attenzione	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Data parere
888	198/2023	Milleproroghe	22/2012 ¹¹ ; 32/2014 ¹¹ ; 247/2019 ¹¹ ; 8/2022 ¹⁶ ; 245/2022 ¹¹ ; 237/2013 ⁹ ; 116/2020 ¹⁴	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 15, c. 2, lettera a) - Deleghe in DL	Richiami generici, imprecisi o errati; Incid. su fonti secondarie	20/02/2023
889	nov-23	Superbonus/Cessione crediti			Richiami generici, imprecisi o errati	23/02/2023
908	feb-23	Impianti di carattere strategico		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione		23/02/2023
930	mar-23	Protezione civile e ricostruzione	70/2020 ¹³		Profili problematici su norme di interpr. aut.; Titolo e rubriche	02/03/2023
939	16/2023	Ucraina				08/03/2023
1060	34/2023	Energia, salute, fisco	247/2019 ¹¹	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	12/04/2023

¹⁶ Incostituzionalità di disposizioni eterogenee rispetto al decreto-legge inserite nel corso dell'iter di conversione.

Atto	Num.DL	Materia	Rich.Cost. e giurisprudenza Corte cost.	Rispetto L. 400: profili problematici - articoli oggetto di attenzione	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Data parere
1067	35/2023	Ponte sullo Stretto		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 11 - Commissari straordinari	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	12/04/2023
1089	13/2023	Attuazione PNRR	244/2016 ¹⁰ ; 247/2019 ¹¹ ; 32/2014 ¹¹ ; 22/2012 ¹¹ ; 237/2013 ⁹ ; 116/2006 ¹⁴	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 15, c. 2, lettera a) - Deleghe in DL; Art. 11 - Commissari straordinari	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	18/04/2023
1112	20/2023	Flussi migratori		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	26/04/2023
1114	44/2023	Pubblica amministrazione	247/2019 ¹¹ ; 149/2012 ¹⁷	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 17, c. 1 - Regolamenti; Art. 11 - Commissari straordinari	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	03/05/2023
1115	25/2023	Strumenti finanziari		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione		03/05/2023
1151	51/2023	Enti pubblici e proroghe	22/2012 ^{Errorre. Il segnalibro non è definito.}	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 11 - Commissari straordinari	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	17/05/2023

¹⁷ Rinvio delle valutazioni sulla legittimità dell'inserimento in decreti-legge di norme di delegificazione all'effettiva adozione dei relativi regolamenti.

Atto	Num.DL	Materia	Rich.Cost. e giurisprudenza Corte cost.	Rispetto L. 400: profili problematici - articoli oggetto di attenzione	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Data parere
1183	57/2023	Enti locali, PNRR, settore energetico				06/06/2023
1195	39/2023	Siccità		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 11 - Commissari straordinari	Formulazione non chiara del testo	06/06/2023
1194	61/2023	Alluvioni		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	22/06/2023
1238	48/2023	Assegno di inclusione e lavoro		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	22/06/2023
1239	75/2023	Assunzioni 2 e sport	244/2016 ¹⁰ , 90/2012 ¹⁸ , 149/2012 ¹⁷ , 116/2020 ¹⁴	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione; Art. 17, c. 4-bis - Regolamenti organiz. Ministeri	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati; Profili problematici su norme di interpr. aut.; Forme di abrogazione tacita o implicita	05/07/2023

¹⁸ Necessità di limitare rigorosamente ai soli casi di straordinaria esigenza per il pubblico interesse le norme recanti deroghe alle procedure di assunzione tramite concorso pubblico.

Atto	Num.DL	Materia	Rich.Cost. e giurisprudenza Corte cost.	Rispetto L. 400: profili problematici - articoli oggetto di attenzione	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Data parere
1268	79/2023	Energia	66/2022 ¹⁹			12/07/2023
1279	88/2023	Ricostruzione Emilia-Romagna		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	12/07/2023
1322	69/2023	Salva infrazioni europee	244/2016 ¹⁰	Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	26/07/2023
1364	98/2023	Emergenza climatica		Art. 15, c. 3 - Immediata applicazione	Formulazione non chiara del testo; Richiami generici, imprecisi o errati	06/09/2023

¹⁹ Incostituzionalità di disposizioni retroattive non giustificate da adeguata ragionevolezza o contrastanti con altri valori e interessi costituzionalmente protetti.

**APPENDICE 1 -
I PARERI RESI DAL COMITATO NEL TURNO DI PRESIDENZA
(10 NOVEMBRE 2022 – 8 SETTEMBRE 2023)**

24 novembre 2022

Al Presidente della
I Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri (C. 547)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 547 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il decreto-legge, composto da 15 articoli, per un totale di 40 commi, appare riconducibile alla finalità principale, enunciata nel preambolo, di procedere ad un complessivo riordino delle funzioni e delle competenze attribuiti ai ministeri, in coincidenza con l'avvio dell'attività del nuovo Governo e in coerenza con numerosi precedenti (si vedano da ultimo i decreti-legge n. 22 del 2021, n. 104 del 2019 e n. 86 del 2018); ciò premesso, si valuti l'opportunità di approfondire la riconducibilità alla finalità sopra indicata dell'art. 10, comma 1, nella parte in cui riduce da 50 a 25 milioni di euro il valore soglia entro il quale può trovare applicazione il potere sostitutivo del Ministero delle imprese e del *made in Italy* riferito agli investimenti per il sistema produttivo nazionale;

per quanto attiene al rispetto dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, della legge n. 400/1988, si segnala che dei 40 commi del provvedimento 2 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; si prevede, in particolare, l'adozione di 2 DPCM;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

l'articolo 7, comma 2, attraverso l'inserimento di un nuovo periodo all'interno dell'articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 77 del 2021, prevede che il Servizio centrale per il PNRR del Ministero dell'economia “operi a supporto” delle funzioni e delle attività attribuite all'Autorità politica delegata in materia di PNRR; al riguardo la Relazione illustrativa afferma, con formulazione in parte differente, che il Servizio centrale per il PNRR operi *altresì* a supporto delle funzioni e delle attività attribuite all'Autorità politica delegata in materia di PNRR e *al netto* delle attività di rendicontazione e controllo di competenza del Ministero dell'economia finalizzate alla presentazione della domanda di pagamento semestrale alla Commissione europea, di cui il medesimo Ministero risponde in sede di Consiglio dei ministri economici e finanziari dell'Unione europea; al riguardo, si valuti quindi l'opportunità di approfondire la formulazione della disposizione, al fine di chiarire meglio il tipo di relazione che si intende istituire tra il Servizio centrale per il PNRR, ufficio centrale di livello dirigenziale generale del Ministero dell'economia, e il Ministro senza portafoglio per le politiche europee al quale è attribuito, in base al decreto del Presidente del Consiglio richiamato dal comunicato stampa della riunione del Consiglio dei ministri del 10 novembre 2022, “l'incarico per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR”;

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

l'articolo 13 prevede che, al fine di semplificare e accelerare le procedure per la riorganizzazione di tutti i Ministeri, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino al 30 giugno 2023, i nuovi regolamenti di organizzazione dei Ministeri siano adottati con DPCM, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei Ministri e una volta acquisito il parere del Consiglio di Stato, con una deroga – che peraltro dovrebbe essere esplicitata – al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988; tale procedimento prevede infatti in questa materia l'emanazione di regolamenti governativi di delegificazione adottati con DPR, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia; si deroga inoltre, sempre implicitamente, all'articolo 1 della legge n. 13 del 1991 che prevede che tutti gli atti per i quali sia avvenuta una deliberazione del Consiglio dei ministri sono adottati con DPR; in proposito si ricorda che in precedenti analoghe occasioni il Comitato ha segnalato come la previsione non apparisse coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demandava ad un atto come il DPCM, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto (con riferimento alla XVIII legislatura si vedano il parere del 2 agosto 2018 sul decreto-legge n. 86/2018, il parere del 12 novembre 2019 sul decreto-legge n. 104/2019, il parere del 4 marzo 2020 sul decreto-legge n. 1/2020 e il parere del 10 marzo 2021 sul decreto-legge n. 22/2021); sul punto, si ritiene utile ricordare anche che il Consiglio di Stato, con parere n. 1375 del 20 luglio 2021 reso sullo schema di DPR recante modifiche al regolamento di organizzazione degli uffici centrali del Ministero dell'interno, ha messo in evidenza le difficoltà derivanti dalla concatenazione di due diverse fonti di regolazione nella materia dell'organizzazione dei Ministeri quali il regolamento governativo emanato con DPR secondo lo schema ordinario e il DPCM di organizzazione, utilizzato in via eccezionale e provvisoria; il Consiglio di Stato, ricordando che la semplificazione dell'ordinamento passa anche attraverso la stabilità della fonte individuata in via ordinaria per l'intervento normativo di volta in volta interessato, auspicava l'avvio di una riflessione sistemica e generale per favorire un atteggiamento uniforme sulla questione per tutti i Ministeri;

sempre con riguardo all'art. 13 si mette altresì in evidenza che, diversamente da quanto previsto dall'art. 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988, per i DPCM in questione non è previsto il parere delle Commissioni parlamentari, quando invece, è esplicitamente richiesto il parere del Consiglio di Stato e, in virtù dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994, rimane fermo il controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti (tale disposizione prevede infatti che il controllo preventivo di legittimità si eserciti sui provvedimenti emanati a seguito di deliberazione del Consiglio dei ministri, come appunto sono i DPCM in questione);

infine, dal combinato disposto della lettera c), comma 2, dell'art. 6, che conferma l'innalzamento da 25 a 28 del numero delle posizioni di livello dirigenziale del Ministero dell'istruzione e del merito, già stabilito dall'articolo 64 del decreto-legge n. 77 del 2021, e del menzionato articolo 13, deriva l'abrogazione, in forma tacita, dell'art. 64, comma 6-*sexies*, del D.L. 77/2021, che, nell'istituire le tre nuove posizioni dirigenziali di livello generale, disponeva che al conseguente adeguamento organizzativo del Ministero si provvedesse mediante un DPR emanato ai sensi dell'art.17, comma 4-*bis*, della L. 400/1988; in proposito si ricorda che la circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001 raccomanda, al paragrafo 3, di evitare forme di abrogazione tacite o implicite, dovendo essere oggetto di espressa indicazione le disposizioni abrogate in quanto incompatibili con la disciplina sopravvenuta;

il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), neanche nella forma semplificata consentita per i decreti-legge dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; l'assenza di questa documentazione rende più difficoltosa una valutazione dell'impatto del riassetto dell'organizzazione del governo effettuata con il provvedimento in esame;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 7, comma 2;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 6, comma 2, lettera c) e dell'articolo 13

il Comitato raccomanda infine:

provveda il Governo a un regolare adempimento degli obblighi in materia di AIR e ATN, alla luce della rilevanza che questa documentazione può assumere in provvedimenti, come quello in esame, di significativo impatto per i cittadini.

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

5 dicembre 2022

Al Presidente della
IV Commissione
Al Presidente della
XII Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 novembre 2022, n. 169, recante disposizioni urgenti di proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO, delle misure per il servizio sanitario della regione Calabria, nonché di Commissioni presso l'AIFA. Differimento dei termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari" (C. 664 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C.664 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 4 articoli per un totale di 8 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 7 articoli, per un totale di 24 commi; esso appare riconducibile, sulla base del preambolo, a due ben distinte finalità che, invero, avrebbero potuto formare oggetto di due diversi provvedimenti: si tratta, in particolare, delle finalità di prorogare la partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO e di prorogare le misure eccezionali per il servizio sanitario della regione Calabria; a queste due finalità se ne aggiunge una terza, non menzionata, se non attraverso un riferimento normativo, nel preambolo ma richiamata dal titolo del decreto-legge cioè la proroga di organismi operanti presso l'Agenzia italiana per il farmaco(AIFA); ciò premesso, si valuti l'opportunità di approfondire la coerenza con le finalità sopra indicate dell'art. 1-*quater*, recante disposizioni in materia di maestri direttori delle bande della Polizia di Stato e della Guardia di finanza;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 24 commi 3 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 2 decreti ministeriali e di 2 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

i commi da 1-*bis* a 1-*quinquies* dell'articolo 3, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano alcune disposizioni in materia di organi dell'AIFA e relative modalità di nomina e funzioni; in particolare, il comma 1-*bis* dispone la soppressione delle Commissioni consultive e l'attribuzione delle funzioni ad esse spettanti dal 28 febbraio 2023 ad una commissione unica denominata Commissione Scientifica ed Economica del Farmaco (CSE); entro sessanta giorni dalla data di conversione del decreto-legge in esame, con decreto del Ministro della salute, saranno individuati i criteri e le modalità di nomina dei relativi componenti, disciplinate le modalità di nomina e le funzioni del Presidente dell'AIFA nonché stabilite le modalità di nomina e le funzioni del direttore amministrativo e del direttore tecnico-scientifico; sul punto, si osserva che, in base alla formulazione

del comma, la soppressione delle attuali commissioni consultive potrebbe aver luogo *ex lege* prima che sia insediato il nuovo organo destinato a ereditarne le funzioni;

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

il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, inserito al Senato, prevede il differimento dei termini per l'esercizio delle deleghe in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari; in proposito, si ricorda che l'articolo 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400 del 1988 vieta che il Governo possa, mediante decreto-legge, conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione; si ricorda altresì che i limiti di contenuto previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono sempre stati considerati applicabili, dal Comitato per la legislazione, anche al disegno di legge di conversione nel suo *iter* parlamentare; ciò è avvenuto anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013 della Corte costituzionale che pure ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori come una disposizione di delega, fermo restando il rispetto del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto o allo scopo (si veda, da ultimo, il parere reso il 14 novembre 2018 sul disegno di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, C. 1346, e il parere reso il 18 dicembre 2015 sul disegno di conversione del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, C. 3495); ciò premesso, nel caso in esame andrebbe peraltro approfondita la coerenza delle disposizioni introdotte nella legge di conversione con le finalità del decreto-legge;

l'articolo 1 del decreto differisce la partecipazione di personale militare italiano alle iniziative della NATO per l'impiego della forza VJTF dal 30 settembre 2022 al 31 dicembre 2022; si tratta di una deroga alla procedura prevista dalla legge n. 145 del 2016; tale procedura prevede, infatti, all'articolo 2, che l'avvio di nuove missioni militari sia deliberata dal Consiglio dei ministri, previa comunicazione al Presidente della Repubblica; successivamente la deliberazione del Consiglio dei ministri deve essere comunicata alle Camere, le quali tempestivamente la discutono e con appositi atti di indirizzo autorizzano la partecipazione alle missioni; inoltre, per la proroga di missioni già in corso, l'articolo 3 della legge n. 145 del 2016 prevede che il Governo presenti alle Camere entro il 31 dicembre di ciascun anno una relazione, per la discussione e le conseguenti deliberazioni parlamentari; la legge n. 145 prevede poi il finanziamento della missioni attraverso DPCM, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, che attingono alle risorse del fondo istituito dalla medesima legge all'articolo 4 e finanziato dalla legge di bilancio annuale; il carattere derogatorio dell'articolo 1 è richiamato nel preambolo ma non è esplicitato nella disposizione; quindi, come già segnalato dal Comitato con riferimento al decreto-legge n. 14 del 2022 nel parere reso nella seduta del 2 marzo 2022 - che aveva previsto l'impegno italiano nella missione fino al 30 settembre 2022 - potrebbe essere valutata l'opportunità di esplicitare nel testo dell'articolo 1 il carattere derogatorio della norma rispetto alla legge n. 145 del 2016;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente condizione:

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

provvedano le Commissioni di merito alla soppressione del comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione;

il Comitato osserva altresì:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 3, comma 1-*bis*, del decreto-legge;

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1 del decreto-legge.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

14 dicembre 2022

Al Presidente della
VIII Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022 (C. 674)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 674 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il decreto-legge, composto da 7 articoli, per un totale di 24 commi, appare riconducibile, sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di fronteggiare gli eventi verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022; a questa si aggiunge l'ulteriore finalità, pure enunciata nel preambolo e vertente su materia connessa, di rifinanziare il fondo regionale di protezione civile di cui all'articolo 45 del codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018);

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

l'articolo 2, al comma 3, prevede che le udienze dei procedimenti civili e penali giudiziari pendenti davanti a qualunque ufficio giudiziario, in cui almeno una delle parti alla data del 26 novembre 2022 era residente o aveva sede nei comuni di Casamicciola Terme o Lacco Ameno siano rinviati, su istanza di parte, a data successiva al 31 dicembre 2022; allo stesso modo si procede quando una delle parti è difesa da avvocati aventi la residenza o lo studio legale nei comuni stessi, a condizione che la nomina sia anteriore al 26 novembre 2022; sul punto, si valuti l'opportunità di precisare se tale istanza può essere presentata solo dalla parte che sia residente nei comuni richiamati o sia difesa da un avvocato residente o con lo studio legale nei medesimi comuni – come appare ragionevole considerata la finalità della norma – ovvero anche dalle altre parti processuali, come pure potrebbe ricavarsi dal tenore letterale della disposizione; si segnala, peraltro, che in decreti-legge emanati in precedenti analoghe circostanze si faceva ricorso alla tecnica del rinvio d'ufficio, salva la facoltà di rinuncia da parte dei soggetti interessati (in termini, decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189; decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74; decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39);

il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 3.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

22 dicembre 2022

Al Presidente della
II Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali" (C. 705 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C.705 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 9 articoli per un totale di 12 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 25 articoli, per un totale di 30 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a quattro ben distinte finalità: apportare modifiche all'art. 4-*bis* della L. 354/1975 in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari ai condannati per reati cd. "ostativi", al fine di tenere conto dei moniti rivolti al legislatore dalla Corte costituzionale; adottare misure per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dei raduni dai quali possa derivare pericolo per l'incolumità pubblica o la salute pubblica; differire, per ragioni organizzative, l'entrata in vigore del D. Lgs. 150/2022 (cd. "riforma Cartabia" del processo penale); adottare misure connesse alla gestione dell'epidemia da COVID-19 a partire dalla reintegrazione del personale sospeso in attuazione delle norme di cui al DL 44/2021 in materia di obbligo vaccinale;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 30 commi 4 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 1 decreto ministeriale e di 3 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, all'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 2), capoversi 1-*bis* e 1-*bis*.1 potrebbe essere oggetto di approfondimento la differenza tra i concetti di "obbligazioni civili" e "obblighi di riparazione pecuniaria" (questi potrebbero infatti essere ricompresi all'interno delle obbligazioni civili) e quella tra i concetti di collegamenti "indiretti" e collegamenti "tramite terzi"; ai medesimi capoversi potrebbe essere oggetto di approfondimento se "l'assoluta impossibilità" dell'adempimento delle obbligazioni civili e degli obblighi di riparazione pecuniaria coincida con l'impossibilità di adempiere le obbligazioni civili di cui al penultimo comma dell'articolo 179 del codice penale o costituisca una fattispecie diversa;

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

l'articolo 5-*sexies* introduce nel decreto attuativo della riforma del processo penale (d.lgs. n. 150 del 2022) un nuovo articolo (art. 88-*bis*) recante la disciplina transitoria in materia di indagini preliminari per i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della riforma in relazione alle notizie di reato già iscritte a tale data ovvero iscritte successivamente ma relative a procedimenti connessi o per determinati reati collegati a livello investigativo; in particolare, il comma 1, nel prevedere l'esenzione dall'applicazione della disciplina di cui alla riforma, fa riferimento, tra gli altri, ai procedimenti "per taluno dei delitti indicati nell'articolo 407, comma 2"; ciò premesso, si valuti l'opportunità di specificare se si tratti solo dei delitti di cui alla lettera a), che comprende un vasto elenco di reati gravi, puntualmente individuati, ovvero se la disposizione intenda fare riferimento anche ai delitti che potrebbero ricondursi alle lettere b), c), d), che invece contemplan categorie generali di reati che si caratterizzano per la complessità delle indagini, per la necessità di compiere atti di indagine all'estero ovvero, infine, per il collegamento fra più uffici del pubblico ministero a norma dell'articolo 371 c.p.p.;

il testo originario del provvedimento risulta corredato dell'analisi tecnico-normativa (ATN); è esente invece dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 2), capoversi 1-*bis* e 1-*bis*.1;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 5-*sexies*."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

22 dicembre 2022

Al Presidente della
I Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 12 dicembre 2022, n. 190, recante disposizioni urgenti in materia di prolungamento delle operazioni di votazione (C. 698)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 698 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell’omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il decreto-legge, composto da 2 articoli, per un totale di 5 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di favorire la partecipazione degli elettori alle consultazioni elettorali e referendarie relative all’anno 2023 disponendo il prolungamento delle relative operazioni di voto, in deroga esplicita a quanto previsto dall’articolo 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;

il provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, di non avere nulla da osservare”.

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, recante misure urgenti in materia di sostegno nel settore energetico e di finanza pubblica" (C. 730 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C.730 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 16 articoli per un totale di 63 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 34 articoli, per un totale di 109 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a due distinte finalità; in primo luogo, l'adozione di misure per contenere l'aumento dei prezzi energetici; in secondo luogo, l'adozione di disposizioni in materia di finanza pubblica; con riferimento a tale seconda finalità, si ricorda che la Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016) ha elaborato la categoria di "provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo" per descrivere quei provvedimenti nei quali "le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo"; al tempo stesso però la medesima Corte, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso ad un'altra finalità unitaria dai contorni estremamente ampi, la "materia finanziaria", in quanto essa si "riempie dei contenuti definitivi più vari" e il riferimento ad essa, come identità di ratio, può risultare pertanto "in concreto non pertinente"; a tale riguardo, si valuti se, con riferimento alla finalità attinente alla "finanza pubblica", considerazioni del medesimo tenore non valgano anche per il provvedimento in esame; ciò premesso, si valuti comunque l'opportunità di approfondire la coerenza con le finalità sopra indicate delle seguenti disposizioni: l'articolo 10 che interviene in materia di affidamenti di lavori pubblici e disciplina di interventi infrastrutturali; il comma 1-*bis* dell'articolo 13 che interviene in materia di durata dei diritti televisivi sportivi; l'articolo 14-*bis* concernente la promozione della partecipazione di operatori italiani a società ed imprese miste all'estero; l'articolo 14-*quater* in materia di disciplina delle imprese di assicurazione e riassicurazione; l'articolo 14-*sexies* concernente gli incarichi di vicesegretario comunale;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 109 commi 14 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 1 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, 12 decreti ministeriali e di 1 provvedimento di altra natura; in 4 casi è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, all'articolo 14-*quater* andrebbe specificato quale grandezza di bilancio vada considerata per

calcolare gli effetti sugli impegni esistenti verso gli assicurati ai fini della valutazione dei titoli non destinati a permanere durevolmente nel loro patrimonio da parte delle imprese di assicurazione e riassicurazione; al comma 1 dell'articolo 15 si valuti invece l'opportunità di sopprimere il termine "interinale" riferito alle agenzie di somministrazione di lavoro in quanto tale termine appare improprio alla luce della normativa vigente;

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

nel provvedimento risulta "confluito" il decreto-legge n. 179 del 23 novembre 2022 (presentato per la conversione al Senato S. 361), che l'articolo 1, comma 2, del disegno di legge di conversione abroga, disponendo insieme la salvezza degli effetti nel periodo di vigenza; si segnala peraltro che l'articolo 1 del decreto-legge n. 179 reca modifiche testuali del provvedimento in esame; in proposito si ricorda che, nella XVIII legislatura, nella seduta della Camera del 20 gennaio 2021, nel corso dell'esame del disegno di legge C 2835-A di conversione del decreto-legge n. 172 del 2020, è stato approvato dalla Camera con 464 voti favorevoli l'ordine del giorno 9/2835-A/10; tale ordine del giorno, presentato da componenti del Comitato per la legislazione, impegnava il Governo "ad operare per evitare la "confluenza" tra diversi decreti-legge, limitando tale fenomeno a circostanze di assoluta eccezionalità da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari"; successivamente, nella seduta del 23 febbraio 2021, nel corso dell'esame del disegno di legge C. 2845-A di conversione del decreto-legge n. 183 del 2020 (cd. "DL proroga termini") il Governo aveva espresso parere favorevole con una riformulazione all'ordine del giorno 9/2845-A/22, anch'esso presentato da componenti del Comitato per la legislazione; nel testo riformulato l'ordine del giorno impegnava il Governo "a porre in essere ogni iniziativa volta, in continuità di dialogo con il Parlamento, ad evitare, ove possibile, la confluenza dei decreti-legge, in linea anche con l'ordine del giorno 9/2835-A/10"; si ricorda anche, al riguardo, che il Presidente della Repubblica, nella sua lettera ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri del 23 luglio 2021, nel segnalare l'opportunità di "un ricorso più razionale e disciplinato alla decretazione d'urgenza" rileva che "la confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicare l'esame parlamentare"; si rammenta infine che, in una precedente analoga circostanza (con riferimento cioè a una disposizione del decreto-legge n. 92 del 2015, abrogata nel corso dell'iter di conversione del decreto-legge n. 83 del 2015 e sostituita con una disposizione di identico contenuto inserita nel decreto-legge n. 83), la Corte costituzionale ha rilevato che si trattava di un iter che arrecava "pregiudizio alla chiarezza delle leggi e alla intelligibilità dell'ordinamento" (sentenza n. 58 del 2018);

l'articolo 9-bis e l'articolo 12, comma 1, prevedono norme di interpretazione autentica, con riferimento, rispettivamente, all'individuazione del "soggetto responsabile" per l'esercizio e la manutenzione di impianti di produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici e all'esenzione IMU per il settore dello spettacolo; in entrambi i casi il carattere di interpretazione autentica non è esplicitato nella rubrica dell'articolo, in contrasto con il paragrafo 3, lettera l), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001; in proposito si ricorda poi che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 70 del 2020, ha rilevato che al legislatore "non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive sia innovative sia di interpretazione autentica. La retroattività deve, tuttavia, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata";

l'articolo 10, comma 3-bis, dispone la convocazione di una specifica conferenza dei servizi relativa agli interventi di ammodernamento dell'autodromo di Monza; in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, in precedenti casi di "leggi-provvedimento", ha rilevato come le stesse debbano soggiacere a un "rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale [...] in relazione al loro specifico

contenuto" e "sotto i profili della non arbitrarietà e non irragionevolezza del legislatore" (sentenza n. 116 del 2020 ma si veda anche la sentenza n. 168 del 2020);

il testo originario del provvedimento non risulta corredato dell'analisi tecnico-normativa (ATN) mentre l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) è stata trasmessa al Senato in data 12 dicembre 2022;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 14-*quater* e dell'articolo 15, comma 1.

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 9-*bis*, l'articolo 10, comma 3-*bis* e l'articolo 12, comma 1

il Comitato raccomanda infine:

provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sul fenomeno della decretazione d'urgenza in modo da evitare in futuro, salvo casi eccezionali da motivare adeguatamente, forme di "intreccio" tra più decreti-legge contemporaneamente all'esame delle Camere, quali la "confluenza" di un decreto-legge in un altro decreto-legge e l'abrogazione o la modifica esplicita di disposizioni di decreti-legge in corso di conversione ad opera di successivi provvedimenti di urgenza."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

17 gennaio 2023

Al Presidente della
III Commissione
Al Presidente della
IV Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge del decreto-legge 2 dicembre 2022, n. 185, recante disposizioni urgenti per la proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle Autorità governative dell'Ucraina (C. 761 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C.761 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da un articolo per un totale di 3 commi, non ha subito modificazioni al Senato; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di prorogare, fino al 31 dicembre 2023 e previo atto di indirizzo parlamentare, la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina, in ragione del protrarsi del conflitto conseguente all'invasione russa dell'Ucraina;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né dell'analisi tecnico-normativa (ATN) né dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, di non avere nulla da osservare".

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

17 gennaio 2023

Al Presidente della
I Commissione
Al Presidente della
IX Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge del decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori" (C. 750 Governo)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C.750 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 3 articoli per un totale di 4 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di adottare misure di gestione delle operazioni di soccorso in mare nell'ambito della gestione dei flussi migratori;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 1, lettera b), capoverso comma 2-bis, lettera b); tale disposizione prevede infatti che il personale delle navi impegnate in attività di soccorso marittimo avvii tempestivamente iniziative volte a informare le persone prese a bordo della possibilità di richiedere la protezione internazionale e, in caso di interesse, a raccogliere i dati rilevanti da mettere a disposizione della autorità; al riguardo, al fine di evitare contenziosi, potrebbe risultare opportuno specificare meglio i "dati rilevanti" ai quali si fa riferimento;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né dell'analisi tecnico-normativa (ATN) né dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 1, lettera b), capoverso comma 2-bis, lettera b);

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

25 gennaio 2023

Al Presidente della
X Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 dicembre 2022, n. 187, recante misure urgenti a tutela dell'interesse nazionale nei settori produttivi strategici (C. 785, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 785 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 4 articoli per un totale di 12 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 5 articoli, per un totale di 14 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di prevedere misure urgenti a tutela dell'interesse nazionale nei settori produttivi strategici;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 14 commi, 1 richiede l'adozione di un provvedimento ministeriale attuativo; in particolare è prevista l'adozione di un decreto ministeriale;

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

il comma 5 dell'articolo 1 prevede che l'amministrazione temporanea dell'impresa che gestisce impianti e infrastrutture di rilevanza strategica per l'interesse nazionale nel settore della raffinazione di idrocarburi sia disposta con decreto del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, e che con il medesimo decreto è nominato un commissario, che può avvalersi anche di società a controllo pubblico o a partecipazione pubblica operanti nei medesimi settori e senza pregiudizio della disciplina in tema di concorrenza; il successivo comma 6 prevede che in caso di grave ed imminente pregiudizio all'interesse nazionale alla sicurezza nell'approvvigionamento energetico, l'ammissione all'amministrazione temporanea e la nomina del commissario possono essere disposte con decreto del Ministro delle imprese anche in assenza dell'istanza; le due disposizioni derogano, peraltro in maniera solo implicita, a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, che prevede che i commissari straordinari siano nominati con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

il testo originario del provvedimento risulta corredato dell'analisi tecnico-normativa (ATN) e reca la dichiarazione di esenzione dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera c), del DPCM n. 169 del 2017 in quanto recante “disposizioni direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato”;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, commi 5 e 6.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

25 gennaio 2023

Al Presidente della
X Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 2023, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti e di rafforzamento dei poteri di controllo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, nonché di sostegno per la fruizione del trasporto pubblico" (C. 771 Governo)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 771 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 6 articoli, per un totale di 15 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alle connesse finalità di dettare disposizioni urgenti in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti, di rafforzare i poteri di controllo del Garante per la sorveglianza dei prezzi e di dettare norme di sostegno per la fruizione del trasporto pubblico;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure del decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 15 commi, 3 richiedono l'adozione di decreti ministeriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

il comma 1 dell'articolo 1 riconosce un'esenzione dal computo del reddito del lavoratore, con riferimento al valore dei buoni benzina o di analoghi titoli per l'acquisto di carburanti, ceduti dai datori di lavoro privati ai lavoratori dipendenti nell'anno 2023, fino ad un importo pari a 200 euro per lavoratore; tale beneficio è aggiuntivo rispetto al regime generale di esenzione per i beni ceduti e i servizi prestati al lavoratore dipendente e per alcune somme specifiche eventualmente erogate al medesimo (articolo 51, comma 3, del Testo unico delle imposte sui redditi, DPR n. 917 del 1986); sul punto, si ricorda che tale regime generale concerne non solo il reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi, ma anche - in base al rinvio, di cui all'articolo 12 della legge n. 153 del 1969, al medesimo regime fiscale - la base imponibile della contribuzione previdenziale; la norma transitoria in oggetto non specifica però se l'esenzione aggiuntiva è posta ai sensi del testo unico delle imposte sui redditi; in assenza di tale elemento testuale, si pone così il dubbio se debba tenersi conto dell'esenzione in esame anche ai fini della base imponibile della contribuzione previdenziale;

la lettera b) del comma 1 dell'articolo 2 prevede che il decreto del Ministro dell'economia chiamato a rideterminare le accise sui carburanti al fine di ricompensare le maggiori entrate IVA derivanti dalle variazioni del prezzo internazionale del petrolio greggio possa essere adottato se tale prezzo, sulla media del precedente bimestre, aumenta rispetto al valore di riferimento indicato nell'ultimo "Documento di programmazione economico-finanziaria" presentato; in proposito si segnala che la legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009) fa invece ora riferimento al "Documento di economia e finanza"; potrebbe risultare altresì opportuno precisare se si intenda fare riferimento oltre che, come appare presumibile, al Documento di economia e finanza, che il Governo,

in base all'articolo 7 della legge n. 196, deve presentare entro il 10 aprile di ciascun anno, anche alla Nota di aggiornamento al medesimo documento, che, sempre in base al richiamato articolo 7, il Governo deve presentare entro il 27 settembre di ciascun anno;

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

il numero 2) della lettera b) del comma 1 dell'articolo 3 dispone che le informazioni, i dati, le notizie e gli elementi comunicati al Garante sono sottratti alla disciplina di cui al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (DPR 445/2000); in proposito, si ricorda che il D.P.R. n. 445 del 2000 reca il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e disciplina la formazione, il rilascio, la tenuta e la conservazione, la gestione, la trasmissione di atti e documenti da parte di organi della Pubblica Amministrazione; il DPR disciplina, altresì, la produzione di atti e documenti agli organi della Pubblica Amministrazione nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza, e ai privati che vi consentono; alla luce dell'ampiezza delle disposizioni recate dal Testo unico, si valuti l'opportunità di circoscrivere in modo più puntale l'esatta portata della deroga disposta;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 1 e dell'articolo 2, comma 1, lettera b);

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 3, comma 1, lettera b), numero 2).”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

20 febbraio 2023

Al Presidente della
I Commissione
Al Presidente della
V Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative (C. 888, Governo approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 888 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 24 articoli per un totale di 149 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 45 articoli, per un totale di 354 commi; esso appare riconducibile alla finalità unitaria di intervenire in materia di regolazione sul piano temporale di termini legislativi; in proposito si ricorda infatti che la Corte costituzionale nella sentenza n. 22 del 2012 ha riconosciuto, per i decreti-legge in materia di proroga di termini, una *ratio* unitaria particolare e trasversale ai diversi ambiti materiali, vale a dire quella di “intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento” e di “incidere in situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale”;

a questa finalità il preambolo del provvedimento aggiunge un altro ambito di intervento, in vero di ampia portata: l'adozione di misure organizzative essenziali per l'efficienza e l'efficacia dell'azione di pubbliche amministrazioni; in proposito si ricorda che il Comitato, da ultimo nel parere reso nella seduta del 19 gennaio 2022 sul disegno di legge C. 3431 di conversione del decreto-legge n. 228 del 2021 sempre concernente la proroga di termini legislativi, ha raccomandato al Legislatore ed al Governo di “avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità”, alla luce della peculiare *ratio* unitaria, trasversale a diversi ambiti, del dl proroga termini;

ciò premesso, andrebbe comunque approfondita la riconducibilità agli ambiti di intervento sopra richiamati di alcune disposizioni; si richiamano in particolare l'articolo 4-bis, che attribuisce a NADO Italia, articolazione funzionale dell'Agenzia mondiale antidoping, le attività relative allo svolgimento dei controlli antidoping; l'articolo 10, comma 11-*septiesdecies* che prevede la trasmissione annuale dei piani economico-finanziari dei concessionari autostradali alle competenti commissioni parlamentari; l'articolo 12, commi 5 e 6 che prevedono l'indizione di una gara per selezionare l'operatore di rete radiofonica digitale che renda disponibile, senza oneri, per lo Stato della Città del Vaticano, capacità trasmissiva con copertura nazionale; il medesimo articolo, al comma 6-bis, che modifica il codice della crisi d'impresa e insolvenza in materia di determinazione del contenuto e delle caratteristiche della polizza di assicurazione prevista a garanzia degli acquirenti di immobili da costruire;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 354 commi, 15 richiedono l'adozione di provvedimenti ministeriali attuativi; in particolare è prevista l'adozione di 10 decreti ministeriali; 4 provvedimenti di altra natura; 1 comma necessita della preventiva autorizzazione della Commissione europea;

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

nel provvedimento risulta "confluito", all'articolo 4, comma 8-*bis*, il contenuto del decreto-legge n. 4 del 2023 (presentato per la conversione al Senato S. 463), che l'articolo 1, comma 2, del disegno di legge di conversione abroga, disponendo insieme la salvezza degli effetti nel periodo di vigenza; al riguardo, si richiama la costante censura da parte del Comitato per la legislazione di questo comportamento (si richiamano anche in proposito gli ordini del giorno 9/2835-A/10 e 9/2845-A/22 presentati da componenti del Comitato per la legislazione nella XVIII legislatura, il primo approvato nella seduta del 20 gennaio 2021 e il secondo accolto dal Governo con riformulazione nella seduta del 23 febbraio 2021); si ricorda anche, al riguardo, che il Presidente della Repubblica, nella sua lettera ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri del 23 luglio 2021, nel segnalare l'opportunità di "un ricorso più razionale e disciplinato alla decretazione d'urgenza" rileva che "la confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicarne l'esame parlamentare"; si rammenta infine che, in una precedente analoga circostanza la Corte costituzionale ha rilevato che si trattava di un iter che arrecava "pregiudizio alla chiarezza delle leggi e alla intelligibilità dell'ordinamento" (sentenza n. 58 del 2018);

i commi da 3 a 9 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, inseriti al Senato, intervengono sui termini per l'esercizio delle deleghe legislative; in particolare, si prorogano i termini per l'adozione delle disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi in materia di ordinamento sportivo e professioni sportive (comma 3); si individua nel 31 maggio 2023 il termine per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 2021/784 sul contrasto della diffusione di contenuti terroristici on line (comma 4); si proroga dal 31 agosto 2023 al 15 marzo 2024 il termine per l'esercizio della delega in materia di disabilità di cui alla legge n. 227 del 2021 (comma 5); si proroga dal 18 maggio 2023 al 18 agosto 2024 il termine per l'esercizio della delega in materia di spettacolo di cui alla legge n. 106 del 2022 (comma 6); si proroga dal 12 maggio 2023 al 12 maggio 2024 il termine per l'esercizio della delega in materia di sostegno alla famiglia di cui alla legge n. 32 del 2022 (comma 7); si proroga dal 27 febbraio al 27 luglio 2023 il termine per la mappatura delle concessioni di beni pubblici di cui alla legge per la concorrenza 2021 (legge n. 118 del 2022; comma 8); si proroga dal 25 agosto al 25 dicembre 2023 il termine per l'esercizio della delega in materia di razionalizzazione delle fonti energetiche rinnovabili sempre prevista dalla legge per la concorrenza 2021 (comma 9); in proposito, si ricorda che l'articolo 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400 del 1988 vieta che il Governo possa, mediante decreto-legge, conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione; si ricorda altresì che i limiti di contenuto previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono sempre stati considerati applicabili, dal Comitato per la legislazione, anche al disegno di legge di conversione nel suo iter parlamentare; ciò anche alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 22 del 2012, n. 32 del 2014, n. 247 del 2019, n. 8 e 245 del 2022 in base alle quali "la legge di conversione è fonte funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge [...] essa non può quindi aprirsi a qualsiasi contenuto" (sentenza n. 247 del 2019 considerato in diritto 5.2); questo orientamento è stato ribadito dal Comitato anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013 della Corte costituzionale che, con una pronuncia che però non ha trovato poi successive conferme, ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori come una disposizione di delega, fermo restando il rispetto del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto o allo scopo (si vedano, da ultimo, il parere reso nella seduta del 5 dicembre 2022 sul disegno di legge C. 664 di conversione del decreto-legge n. 169 del 2022 e il parere reso il 14 novembre 2018 sul disegno di legge C. 1346 di conversione del decreto-legge

n. 113 del 2018); questo orientamento è peraltro coerente con i parametri adottati alla Camera, anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013, in sede di valutazione di ammissibilità delle proposte emendative; si ricorda, al riguardo, che nella seduta della Commissione Affari costituzionali del 15 luglio 2014, nell'ambito dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 90 del 2014, in materia di semplificazione e trasparenza amministrativa, la Presidenza della Commissione dichiarò inammissibile l'articolo aggiuntivo Dis 1.01 volto a inserire una delega legislativa in materia di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni nel disegno di legge di conversione;

sedici disposizioni di proroga del provvedimento si riferiscono a norme il cui termine originario risulta scaduto da più di cinque anni; si richiamano in particolare l'articolo 1, comma 1 e comma 2, lettera b) (assunzioni nel comparto sicurezza-difesa e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco); l'articolo 1, comma 3 (assunzioni presso amministrazioni dello Stato); l'articolo 2, comma 1 (autocertificazioni cittadini non UE) e commi 5 e 6 (impiego guardie giurate in servizi antipirateria); l'articolo 3, comma 4 (razionalizzazione del patrimonio pubblico e riduzione dei costi per locazioni passive); l'articolo 5, comma 9 (Proroga del termine per derogare al numero degli alunni per classe nelle aree colpite da eventi sismici) e comma 11-*ter* (contributo alla fondazione "Lincoi per la scuola"); l'articolo 6, commi 2 (mutui concessi da Cassa depositi e prestiti per l'edilizia universitaria) e 4-*bis* (equipollenza dei titoli di studio rilasciati dalle istituzioni AFAM); l'articolo 7, commi 6 e 7 (progetto grande Pompei); l'articolo 8, commi 1 e 4 (proroghe di termini in materia di giustizia), commi 5, 6, 7, 8-*ter* e 8-*quater* (proroga del termine per la cessazione del temporaneo ripristino delle sezioni di tribunale distaccate di Lipari e Portoferraio, Avezzano, Sulmona, Lanciano e Vasto); l'articolo 12, comma 5-*bis* (contributo per le imprese radiofoniche); l'articolo 15, commi 2 e 4 (Proroga di termini in materia di procedure inerenti la liquidazione dell'EIPLI – Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania); l'articolo 21, commi 1 (tutela funzionale e processuale del personale dei servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica) e 2 (colloqui investigativi con i detenuti a fini di contrasto del terrorismo internazionale); al riguardo, si richiama la condizione presente da ultimo nel parere reso dal Comitato nella seduta del 19 gennaio 2022 sul disegno di legge C 3431 di conversione del decreto-legge n. 228 del 2021, sempre in materia di proroga di termini legislativi e volta a richiedere alle commissioni di merito, per le proroghe protrattesi per un analogo periodo di tempo, di "approfondire nel corso dell'istruttoria legislativa le ragioni specifiche alla base della proroga";

numerose disposizioni del provvedimento intervengono su specifici concorsi per l'assunzione del personale, in particolare consentendo l'utilizzo di apposite graduatorie; si richiamano in particolare l'articolo 1, comma 18-*bis* (scorrimento di una specifica graduatoria di concorso del Ministero della cultura); l'articolo 1-*bis*, commi 1 e 2 (scorrimento di specifiche graduatorie di concorso della Polizia di Stato); l'articolo 2, commi 2, lettera a), 3, 7-*bis* (proroghe della validità di graduatorie di reclutamento dei Vigili del Fuoco); l'articolo 5, commi da 11-*quinqies* a 11-*novies* (proroga della graduatoria del corso-concorso per dirigenti scolastici del 2017); inoltre, l'articolo 1-*ter* proroga *ex lege* la durata di specifici rapporti contrattuali in materia di gestione e manutenzione dei sistemi IP; in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2020, pur con riferimento alla diversa fattispecie, giudicata incostituzionale, di approvazione *ex lege* da parte della Regione Molise del programma operativo straordinario, ha affermato, in materia di "leggi-provvedimento", che l'elevazione a livello legislativo di disciplina precedentemente riservata all'azione amministrativa non è di per sé contraria a Costituzione ma impone alla Corte di valutare "il rispetto di regole che trovano la loro naturale applicazione nel procedimento amministrativo", con particolare riferimento al ruolo svolto ordinariamente dal procedimento amministrativo, come "luogo elettivo di composizione degli interessi": interessi che non possono essere interamente sacrificati nella "successiva scelta legislativa, pur tipicamente discrezionale, di un intervento normativo diretto"; si valuti l'opportunità quindi di approfondire le disposizioni alla luce del principio richiamato dalla Corte;

il comma 9-*bis* dell'articolo 2 e il comma 3-*ter* dell'articolo 15 dispongono la modifica di termini previsti da regolamenti ministeriali, in contrasto con il paragrafo 3, lettera e), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001, che prescrive di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di "resistenza" ad interventi modificativi successivi; le disposizioni andrebbero quindi riformulate nel senso di autorizzare la modifica dei regolamenti ministeriali sui quali si interviene;

sul testo originario del provvedimento, successivamente alla presentazione del disegno di legge di conversione al Senato, il 19 gennaio 2023, sono pervenute l'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti condizioni:

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

provvedano le Commissioni di merito a sopprimere i commi da 3 a 9 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione

provvedano le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, ad approfondire nel corso dell'istruttoria legislativa sul provvedimento le ragioni specifiche alla base delle sedici disposizioni di proroga il cui termine originario è decorso da più di cinque anni richiamate in premessa;

provvedano le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, a riformulare l'articolo 2, comma 9-*bis* e l'articolo 15, comma 3-*ter*, nel senso di autorizzare la modifica dei regolamenti ministeriali sui quali si interviene;

il Comitato osserva inoltre

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

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 18-*bis*; l'articolo 1-*bis*, commi 1 e 2; l'articolo 2, commi 2, lettera a), 3, 7-*bis*; l'articolo 5, commi da 11-*quinquies* a 11-*novies*; l'articolo 1-*ter*;

il Comitato raccomanda infine:

provvedano il Legislatore e il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità;

provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sul fenomeno della decretazione d'urgenza in modo da evitare in futuro, salvo casi eccezionali da motivare adeguatamente, forme di "intreccio" tra più decreti-legge contemporaneamente all'esame delle Camere, quali la "confluenza" di un decreto-legge in un altro decreto-legge."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

23 febbraio 2023

Al Presidente della
VI Commissione
S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 16 febbraio 2023, n. 11, recante misure urgenti in materia di cessione dei crediti di cui all'articolo 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (C. 889 Governo)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 889 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da tre articoli, per un totale di sei commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di introdurre misure per la tutela della finanza pubblica nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche in materia edilizia e definire il perimetro della responsabilità derivante dal meccanismo della cessione dei crediti ad essa connessa;

sotto il profilo della chiarezza e proprietà della formulazione del testo:

la lettera b) del comma 1 dell'articolo 1, nel definire i casi di esclusione della responsabilità in solido del fornitore che ha applicato lo sconto in fattura e dei cessionari, prevede tra le altre cose che tale responsabilità sia esclusa quando venga presentata la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà quando la “normativa vigente” non preveda l'obbligo di notifica preliminare dell'avvio dei lavori all'azienda sanitaria locale; la responsabilità è inoltre esclusa in presenza di asseverazioni, quando “obbligatorie per legge”, dei requisiti tecnici degli interventi e di congruità delle relative spese, corredate da tutti gli allegati “previsti dalla legge” e, per gli interventi di efficienza energetica, la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà quando uno o più dei documenti necessari per usufruire del cd. Ecobonus non risultino dovuti in base alla “normativa vigente”; al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di circoscrivere i richiami alla normativa vigente e alla legge, indicando più puntualmente le norme da considerare, anche al fine di evitare contenziosi;

il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della chiarezza e proprietà della formulazione del testo:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 1, lettera b).”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

23 febbraio 2023

Al Presidente della
X Commissione
S E D E

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 gennaio 2023, n. 2, recante misure urgenti per impianti di interesse strategico nazionale (C. 908 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 908 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 10 articoli per un totale di 11 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 12 articoli, per un totale di 17 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di adottare misure per l'ex-Ilva e misure, anche di carattere processuale e procedimentale, per la continuità produttiva degli stabilimenti industriali di carattere strategico nazionale; al riguardo, andrebbe approfondita la riconducibilità alla *ratio* sopra richiamata delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1-*bis* (interventi per il settore aeronautico); all'articolo 1-*bis* (interventi per le situazioni di crisi industriale complessa, con particolare riferimento alla Regione Sicilia) e all'articolo 4-*bis* (norme di carattere generale relative al comitato di sorveglianza nelle procedure di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza);

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 17 commi, uno richiede l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di un decreto ministeriale;

sul testo originario del provvedimento, successivamente alla presentazione del disegno di legge di conversione al Senato, il 26 gennaio 2023, sono pervenute l'analisi tecnico-normativa (ATN) e la dichiarazione di esenzione dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) ai sensi dell'articolo 7 del DPCM n. 169 del 2017 motivata con il ridotto impatto del provvedimento sugli assetti concorrenziali e in termini di costi di adeguamento, destinatari e risorse pubbliche impiegate;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 11 gennaio 2023, n. 3, recante interventi urgenti in materia di ricostruzione a seguito di eventi calamitosi e di protezione civile (C. 930, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 930 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 6 articoli per un totale di 10 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 24 articoli, per un totale di 39 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di disporre misure urgenti per le attività di ricostruzione nelle zone dell'Italia centrale colpite dagli eventi sismici del 2009 e del 2016; a questa si aggiungono le ulteriori finalità, pure enunciate nel preambolo e vertenti su materia connessa, di rifinanziare il «Fondo regionale di protezione civile», di cui all'articolo 45 del codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018), e di velocizzare l'impiego delle risorse stanziare per far fronte agli eventi alluvionali del settembre 2022 nella regione Marche; al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire la riconducibilità a tali finalità della disposizione di cui all'articolo 3-*duodecies* che autorizza la proroga dei contratti a tempo determinato per l'accelerazione e l'attuazione di tutti gli investimenti per il dissesto idrogeologico compresi quelli finanziati nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 39 commi, 2 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di un decreto ministeriale e di un provvedimento di altra natura; in un altro caso previsto il coinvolgimento del sistema delle conferenze;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

l'articolo 3, comma 1, reca una norma di interpretazione autentica, e quindi retroattiva, dell'articolo 57, comma 10, secondo periodo, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla l. 13 ottobre 2020, n. 126, riguardo all'ambito soggettivo di applicazione della norma di proroga dei rapporti di lavoro a termine presso due uffici speciali costituiti in relazione al sisma del 6 aprile 2009: l'Ufficio speciale per la città dell'Aquila e l'Ufficio speciale per i comuni del cratere; la norma in esame specifica che la possibilità di proroga fino al 31 dicembre 2025 dei suddetti rapporti concerne anche i titolari dei due Uffici, nel rispetto, per i medesimi due incarichi, di un limite di durata complessiva, pari a cinque anni nella riformulazione operata in sede referente; la norma di interpretazione autentica in esame specifica altresì che nel computo del limite di durata occorre tener conto di ogni proroga, disposta in via amministrativa, contrattuale o legislativa; in proposito, si ricorda che il paragrafo 3, lettera l), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 del Presidente della Camera prescrive che l'intento di interpretare autenticamente risulti anche dalla rubrica dell'articolo; si segnala inoltre che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 70 del 2020, ha rilevato che al Legislatore “non è preclusa la possibilità di emanare

norme retroattive sia innovative che di interpretazione autentica. La retroattività deve, tuttavia, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata”;

sul testo originario del provvedimento, successivamente alla presentazione del disegno di legge di conversione al Senato, il 2 febbraio 2023, sono pervenute l'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di specificare la formulazione della rubrica dell'articolo 3.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

8 marzo 2023

Al Presidente della
I Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16, recante disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina (C. 939)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 939 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 6 articoli per un totale di 19 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di fare fronte all'impatto sul piano interno dell'invasione dell'Ucraina da parte delle forze armate russe, con misure in tema di accoglienza e potenziamento delle capacità amministrative;

il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, non via sia nulla da osservare”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane (C. 977, approvato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 977 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

il provvedimento è indicato tra i provvedimenti legislativi da adottare ai fini dell'attuazione della misura M5C2-3 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR); in particolare, la decisione del Consiglio UE del 13 luglio 2021 che ha approvato il piano prevede l'adozione di una legge quadro entro il 31 marzo 2023 che rafforzi gli interventi a favore degli anziani non autosufficienti, semplifichi e metta a disposizione sportelli unici per i servizi sociali e sanitari, riveda le procedure di accertamento della condizione di "persona anziana non autosufficiente" e aumenti l'insieme dei servizi sociali e sanitari che possono essere forniti a domicilio; il provvedimento risulta altresì volto ad attuare parte della misura M6C1 del PNRR, relativa alla realizzazione delle Case della comunità, alla presa in carico della persona, al potenziamento dei servizi domiciliari e della telemedicina, nonché al rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture volte a migliorare l'assistenza sanitaria anche a vantaggio della popolazione anziana;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si reputa necessario l'approfondimento della formulazione di alcune disposizioni; in particolare, la lettera a) del comma 3 dell'articolo 2, nel definire i compiti del nuovo Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana (CIPA), prevede, tra le altre cose, che tale Comitato adotti il piano nazionale per l'assistenza e la cura della fragilità e della non autosufficienza nella popolazione anziana "che- recita la disposizione – sostituisce il Piano per la non autosufficienza"; al riguardo, andrebbe valutata l'effettiva portata normativa di questa proposizione subordinata; essa infatti, nel suo tenore letterale, sembra tacitamente abrogare l'articolo 21, comma 6, lettera c) del decreto legislativo n. 147 del 2017 che ha istituito il piano per la non autosufficienza; l'approfondimento appare opportuno anche in considerazione del fatto che il piano per la non autosufficienza include fra i suoi destinatari tutte le persone non autosufficienti, indipendentemente dal requisito dell'anzianità; il comma 1 dell'articolo 3, nell'ambito della più generale delega in

materia di invecchiamento attivo, promozione dell'inclusione sociale e prevenzione della fragilità, individua quale specifico oggetto di delega "definire la persona anziana"; a tale oggetto non appaiono però corrispondere specifici principi e criteri direttivi;

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

la procedura di delega di cui al comma 1 dell'articolo 6 prevede, al secondo periodo, che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato per un periodo di quarantacinque giorni (cd. "tecnica dello scorrimento"); si tratta di una norma procedurale presente in molti provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta “una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa”; al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze, il Comitato ha segnalato l'opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega);

il testo originario del provvedimento risulta corredato sia dell'analisi tecnico-normativa sia dell'analisi di impatto della regolamentazione;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 3, lettera a), dell'articolo 3, comma 1

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 6, comma 1

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

12 aprile 2023

Al Presidente della
VI CommissioneAl Presidente della
XII Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, recante misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali (C. 1060)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1060 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 25 articoli per un totale di 89 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a tre ben distinte finalità: l'introduzione di misure di sostegno in favore delle imprese e delle famiglie per l'acquisto di energia elettrica e gas; l'introduzione di misure per far fronte alla carenza di personale medico presso i servizi di emergenza-urgenza ospedalieri del Servizio sanitario nazionale; l'introduzione di disposizioni volte a consentire agli uffici competenti di gestire le pratiche derivanti dalle norme in materia fiscale introdotte con la legge di bilancio 2023; con riferimento in particolare alla terza delle finalità richiamate, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso ad una *ratio* unitaria dai contorni estremamente ampi, la “materia finanziaria”, in quanto essa si “riempie dei contenuti definitivi più vari” e il riferimento ad essa, come identità di ratio, può risultare pertanto “in concreto non pertinente”; a tale riguardo, si valuti quindi se considerazioni del medesimo tenore non possano valere anche per la terza delle finalità indicate; ciò premesso, si valuti comunque l'opportunità di approfondire la riconducibilità alle finalità sopra descritte delle seguenti disposizioni: l'articolo 16, volto a estendere il perimetro applicativo e inasprire la cornice edittale del reato di cui all'art. 583-*quater* del codice penale, in tema di lesioni a personale sanitario; il comma 1 dell'articolo 24, che incrementa il fondo per le missioni internazionali; il comma 2 dell'articolo 24, che istituisce un fondo per le vittime dell'amianto, e il comma 4 dell'articolo 24 che incrementa il fondo di parte capitale per il sostegno delle eccellenze nella gastronomia e nell'agroalimentare italiano;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, si segnala che degli 89 commi, 6 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi: in particolare, è prevista l'adozione di 3 decreti ministeriali e 3 provvedimenti di altra natura; in un caso è inoltre previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, l'articolo 8 istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia, un fondo da ripartire tra le regioni e le province autonome, quale contributo dello Stato pari al 52% degli oneri complessivi, al ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici relativamente agli anni da 2015 a 2018; il comma 3 del medesimo articolo prevede che le aziende fornitrici di dispositivi medici erogino alle regioni la restante quota del 48% a loro carico entro il 30 giugno 2023, a condizione che queste non abbiano previamente attivato contenzioso ovvero, se già attivato, vi rinuncino; in caso contrario, per le aziende che attivino contenzioso ovvero non vi rinuncino, rimane l'obbligo di pagamento degli importi integrali come determinati dal decreto interministeriale del 6 luglio 2022 e conseguenti provvedimenti regionali; ciò premesso, al fine di tracciare con maggiore certezza il perimetro di operatività di tale regime, si valuti l'opportunità di precisare alcuni elementi: in primo luogo, potrebbe essere meglio esplicitato lo specifico contenzioso cui il comma in esame fa riferimento, che appare comunque essere quello, come segnalato dalla relazione tecnica, sollevato avverso il decreto interministeriale 6 luglio 2022 e ai conseguenti provvedimenti regionali; in secondo luogo, potrebbero essere indicati i termini per la rinuncia al contenzioso e per il versamento della quota integrale ove non vi sia rinuncia; il comma 2 dell'articolo 24 istituisce un Fondo per le vittime dell'amianto, che interviene in favore dei lavoratori (o, in caso di decesso, dei loro eredi) di società partecipate pubbliche che hanno contratto patologie asbesto correlate durante l'attività lavorativa prestata presso cantieri navali per i quali abbia trovato applicazione la disciplina in materia di trattamento di integrazione salariale e pensionamento anticipato per ristrutturazione e riconversione di imprese che utilizzavano amianto (articolo 13 della legge n. 257 del 1992); il secondo periodo della medesima disposizione stabilisce che a tale fondo possono accedere anche le società partecipate di cui al periodo precedente; si valuti pertanto l'opportunità di specificare meglio in quali termini e secondo quali modalità è riconosciuto ad enti societari l'accesso ad un fondo istituito per indennizzare i lavoratori di un settore (o i loro eredi) che hanno contratto patologie a causa dell'esposizione all'amianto; andrebbe inoltre specificato perché, nonostante il fondo sia istituito per il solo 2023, si faccia riferimento al limite delle risorse "annue" disponibili; il comma 5 del medesimo articolo, inoltre, istituisce nello stato di previsione del Ministero delle imprese un fondo con una dotazione di 2 milioni di euro per l'anno 2023, finalizzato a sostenere le imprese elettrivore localizzate nelle Regioni insulari e per le quali è istituito un tavolo di crisi nazionale presso il predetto Ministero; il comma rimette inoltre a un decreto del Ministro delle imprese l'individuazione delle modalità di utilizzo delle risorse in modo che ne sia assicurata la compatibilità con "gli aiuti di Stato"; al riguardo, si valuti l'opportunità di fare più precisamente riferimento alla disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato; il successivo comma 6, infine, provvede alla copertura degli oneri derivanti "dai commi 1 e 5"; al riguardo, si valuti l'opportunità di fare piuttosto riferimento alla copertura degli oneri derivanti dai commi da 1 a 5 dato che anche i commi 2, 3 e 4 recano autorizzazioni di spesa;

il provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 8, comma 3; e l'articolo 24, commi 2, 5 e 6."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

12 aprile 2023

Al Presidente della
VIII CommissioneAl Presidente della
IX Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35, recante disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria (C. 1067)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 1067 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 5 articoli per un totale di 34 commi, appare riconducibile alla finalità unitaria di recare disposizioni urgenti volte alla realizzazione di un collegamento stabile fra la Sicilia e la Calabria;

il provvedimento, deliberato dal Consiglio dei ministri, salvo intese, nella riunione del 16 marzo 2023, è stato pubblicato nella “Gazzetta Ufficiale” a 15 giorni di distanza, il 31 marzo 2022; si ricorda che in precedenti analoghe circostanze (si veda da ultimo la raccomandazione contenuta nel parere reso nella seduta del 25 maggio 2022 sul disegno di legge C. 3614 di conversione del decreto-legge n. 50 del 2022) il Comitato ha invitato a riflettere sulle conseguenze di un eccessivo intervallo di tempo tra deliberazione e pubblicazione in termini di certezza di diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala anche che dei 34 commi 3 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di un DPCM, di due decreti ministeriali e di un provvedimento di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, all'articolo 1, comma 1, lettera d), capoverso art. 3-bis, comma 3, andrebbe valutata l'opportunità di circoscrivere meglio le “particolari prerogative e diritti spettanti agli amministratori designati” dal Ministero dell'economia che lo statuto della società *in house* Stretto di Messina SpA è chiamato a definire; al successivo capoverso comma 4 andrebbe meglio specificato il riferimento al “decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2020” ai sensi del quale con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti si procederà all'attribuzione delle funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza; in proposito si segnala che il riferimento parrebbe essere piuttosto al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2020 con il quale è stato approvato il piano triennale di prevenzione della corruzione 2020-2022; anche in questo caso si valuti però l'opportunità di fare riferimento invece al DPCM 29 aprile 2022 che ha approvato il vigente piano triennale di prevenzione della corruzione 2022-2024;

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

l'articolo 1, comma 1, lettera *d*), capoverso art. *3-bis*, comma 4, fa riferimento alla "Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza di cui all'articolo 214, comma 3 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50", il richiamo normativo appare allo stato corretto perché il codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 risulterà abrogato solo dal 1° luglio 2023, ai sensi dell'articolo 226 del decreto legislativo n. 36 del 2023, recante il nuovo codice dei contratti pubblici; il medesimo decreto legislativo n. 36 del 2023 prevede poi, all'articolo 229, che il nuovo codice entri in vigore dal 1° aprile 2023 ma acquisti efficacia solo dal 1° luglio 2023; ciò premesso, in termini generali, si valuti l'opportunità di approfondire il complesso intreccio tra i due codici;

l'articolo 1, comma 1, lettera *d*), capoverso art. *3-bis*, comma 5, autorizza il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti a proporre al Presidente del Consiglio dei Ministri di nominare, con decreto di quest'ultimo, un Commissario straordinario responsabile per lo svolgimento di compiti di controllo e vigilanza sull'attività della società Stretto di Messina Spa; in tal senso, la disposizione opera una deroga, peraltro solo implicita, a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, che prevede che i commissari straordinari siano nominati con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri; la medesima disposizione, inoltre, precisa che il Commissario straordinario opera secondo le disposizioni di cui all'articolo 12, comma 5, primo periodo, del decreto-legge n. 77 del 2021, secondo cui tale soggetto è autorizzato ad agire in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; in proposito, si ricorda che in più occasioni il Comitato ha segnalato l'opportunità di circoscrivere meglio i poteri dei Commissari straordinari (si veda ad esempio l'osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 25 maggio 2022 sul disegno di legge C. 3614 di conversione del decreto-legge n. 50 del 2022);

il provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 1, lettera *d*), capoverso art. *3-bis*, commi 3 e 4;

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 1, lettera *d*), capoverso art. *3-bis*, commi 4 e 5;

il Comitato raccomanda infine:

abbia cura il Governo, ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di avviare una riflessione per individuare modalità idonee ad evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune. Disposizioni concernenti l'esercizio di deleghe legislative." (C 1089, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1089 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 58 articoli, per un totale di 242 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 75 articoli, per un totale di 347 commi; il provvedimento appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria prevalente di disporre misure necessarie per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC); il provvedimento appare quindi qualificabile come "provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo", categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016) per descrivere quei provvedimenti nei quali "le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo"; al tempo stesso però la medesima Corte, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso ad un'altra *ratio* unitaria dai contorni estremamente ampi, la "materia finanziaria" in quanto essa si "riempie dei contenuti definitivi più vari"; il riferimento ad essa, come identità di *ratio*, può risultare quindi "in concreto non pertinente"; in proposito, andrebbe approfondito se tali considerazioni non possano valere anche per la finalità sopra individuata; ciò premesso, si valuti comunque l'opportunità di approfondire la riconducibilità alle finalità sopra descritte del comma 5 dell'articolo 8-*bis*, recante un finanziamento della Linea 1 della Metropolitana di Napoli; dell'articolo 31-*bis* che attribuisce ad ANAS SpA i poteri di commissario straordinario previsti dal decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. "DL sbloccacantieri") nell'ambito della ricostruzione delle infrastrutture viarie nei territori colpiti dal sisma del 2016-2017; dell'articolo 31-*ter*, recante un finanziamento per la diga di Ripaspaccata a Montaquila in Molise; del comma 5 dell'articolo 33 recante disposizioni per l'accelerazione della realizzazione della variante di Tirano (strada statale n. 38); del comma 5-*ter* dell'articolo 33 recante la nomina di un Commissario straordinario per l'organizzazione dei giochi del Mediterraneo di Taranto 2026; del comma 5-*quater* dell'articolo 33 recante la nomina di un Commissario straordinario per la realizzazione della linea 2 della metropolitana di Torino; del comma 3-*bis* dell'articolo 48 recante un finanziamento per l'ammodernamento della linea ferroviaria Biella-Novara; del comma 5-*bis* dell'articolo 52 recante un finanziamento per la riconversione del polo industriale di Piombino; del comma 5-*quater* dell'articolo 52 che prevede la conversione di azioni della società Arexpo SpA;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 351

commi, 40 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di 11 DPCM, 17 decreti ministeriali e 12 provvedimenti di altra natura; in 2 casi è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, l'articolo 1, comma 4, lettera d), del decreto-legge in esame prevede che Segreteria tecnica elabori e trasmetta alla Cabina di regia, con cadenza periodica, rapporti informativi sullo stato di attuazione del PNRR; a tal proposito, la Relazione illustrativa afferma che il nuovo testo attribuisce alla Segreteria tecnica il compito di elaborare e trasmettere alla Cabina di regia i predetti rapporti informativi "con cadenza periodica e comunque ogni tre mesi"; il riferimento alla cadenza trimestrale, tuttavia, non è presente nel testo della norma, la quale parla esclusivamente di "cadenza periodica"; il comma 13 dell'articolo 8 prevede, tra le altre cose, la possibilità di attribuire fino al 31 dicembre 2026, in deroga alla normativa vigente, a soggetti in quiescenza incarichi a titolo oneroso di vertice presso enti e istituti di carattere nazionale per i quali la disciplina preveda il conferimento, da parte di organi costituzionali, previo parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari; al riguardo si valuti l'opportunità di delimitare meglio l'ambito di applicazione della misura considerato che per alcune nomine (in particolare quelle previste dalla legge n. 14 del 1978) è previsto il parere parlamentare senza l'esplicita specificazione che questo debba essere favorevole; il comma 2-bis dell'articolo 21 introduce la previsione di alcuni flussi di informazioni in favore dell'Autorità politica delegata in materia di disabilità e del Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità; tenuto conto che il Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali fa capo direttamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e che i dati integrati e coordinati derivano da una relativa funzione svolta dall'INPS, si valuti l'opportunità di indicare quali siano i soggetti tenuti a fornire tali flussi di informazioni;

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

il comma 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, inserito al Senato, interviene sul termine per l'esercizio della delega conferita al Governo con la legge n. 71 del 2022 in materia di riforma dell'ordinamento giudiziario, prorogando dal 21 giugno 2023 al 31 dicembre 2023 il termine per l'esercizio della delega; in proposito, si ricorda che l'articolo 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400 del 1988 vieta che il Governo possa, mediante decreto-legge, conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione; si ricorda altresì che i limiti di contenuto previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono sempre stati considerati applicabili, dal Comitato per la legislazione, anche al disegno di legge di conversione nel suo iter parlamentare; ciò anche alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 22 del 2012, n. 32 del 2014, n. 247 del 2019, n. 8 e 245 del 2022 in base alle quali "la legge di conversione è fonte funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge [...] essa non può quindi aprirsi a qualsiasi contenuto" (sentenza n. 247 del 2019); questo orientamento è stato ribadito dal Comitato anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013 della Corte costituzionale che, con una pronuncia che però non ha trovato poi successive conferme, ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori come una disposizione di delega, fermo restando il rispetto del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto o allo scopo (si vedano, da ultimo, le condizioni soppressive di norme di delega inserite nei disegni di legge di conversione presenti nel parere reso nella seduta del 20 febbraio 2023 sul disegno di legge C. 888 di conversione del decreto-legge n. 198 del 2022 e nel parere reso nella seduta del 5 dicembre 2022 sul disegno di legge C. 664 di conversione del decreto-legge n. 169 del 2022); questo orientamento è peraltro coerente con i parametri adottati alla Camera, anche successivamente alla sentenza n. 237 del 2013, in sede di valutazione di ammissibilità delle proposte emendative; si ricorda, al riguardo, che nella seduta della Commissione Affari costituzionali del 15 luglio 2014, nell'ambito dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n.

90 del 2014, in materia di semplificazione e trasparenza amministrativa, la Presidenza della Commissione dichiarò inammissibile l'articolo aggiuntivo Dis 1.01 volto a inserire una delega legislativa in materia di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni nel disegno di legge di conversione; ciò premesso, si deve infine rilevare che la norma di delega presente al comma 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione non appare comunque direttamente riconducibile all'oggetto e allo scopo del provvedimento in quanto si interviene sulla legge-delega n. 71 del 2022 in materia di riforma dell'ordinamento giudiziario che, a differenza delle leggi-delega di riforma del processo civile (legge n. 206 del 2021) e di riforma del processo penale (legge n. 134 del 2021), non rientra tra le misure legislative previste dal PNRR;

L'articolo 31-*bis* prevede l'attribuzione alla società ANAS SpA dei poteri di commissario straordinario previsti dall'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. "DL sbloccacantieri") ai fini della ricostruzione delle infrastrutture viarie nei territori colpiti dal sisma del 2016-2017; si ricorda che tali poteri prevedono la possibilità di operare in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, fatto salvo il rispetto dei principi previsti dagli articoli 30, 34 e 42 del decreto-legislativo n. 50 del 2016 nonché delle disposizioni del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire se i poteri di commissario straordinario possano essere affidati a una società e non ad un individuo; inoltre, l'articolo 33, comma 5-*ter*, lettera a), capoverso 2) autorizza il Presidente del Consiglio dei Ministri a nominare, con proprio decreto, un Commissario straordinario responsabile per la tempestiva realizzazione degli interventi necessari allo svolgimento dei Giochi del Mediterraneo di Taranto 2026; del pari, nell'ambito del medesimo articolo, il comma 5-*quater*, consente al Presidente del Consiglio dei Ministri di nominare, con proprio decreto, un Commissario straordinario responsabile per la realizzazione della Linea 2 della metropolitana di Torino; al riguardo, si osserva che le disposizioni citate operano una deroga, peraltro solo implicita, a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, che prevede che i commissari straordinari siano nominati con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri; le medesime disposizioni, inoltre, precisano che i Commissari straordinari operino secondo le disposizioni di cui all'articolo 12, comma 5, primo periodo, del decreto-legge n. 77 del 2021, secondo cui tali soggetti sono autorizzati ad agire in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; in proposito, si ricorda che in più occasioni il Comitato ha segnalato l'opportunità di circoscrivere meglio i poteri dei Commissari straordinari (si veda ad esempio l'osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 12 aprile 2023 sul disegno di legge C. 1067 di conversione del decreto-legge n. 35 del 2023);

il comma 3 dell'articolo 36 prevede un decreto di natura non regolamentare del Ministro della giustizia per l'individuazione dei procedimenti e degli uffici giudiziari per cui trovano applicazione le disposizioni precedenti, in tema di deposito telematico nei procedimenti di volontaria giurisdizione; in proposito, si ricorda che la Corte Costituzionale ha qualificato i decreti dei quali venga esplicitata la natura "non regolamentare" come "atti dall'inqualificabile natura giuridica" (sentenza n. 116 del 2006);

il comma 3 dell'articolo 40 reca disposizioni finalizzate ad accelerare la dichiarazione di estinzione dei giudizi di legittimità nel processo tributario; in proposito, si segnala che la disposizione del decreto-legge in esame è stata esplicitamente modificata dall'articolo 20, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2023, attualmente all'esame della Camera per la conversione in legge (C. 1060); in particolare, tale ultima disposizione interviene sul citato comma 3 prevedendo il posticipo dal 31 luglio al 31 ottobre 2023 del termine per l'adempimento dell'obbligo, posto in capo all'Agenzia delle entrate, di depositare in Cassazione l'elenco delle controversie per le quali è stata presentata domanda di definizione, con l'indicazione dei versamenti dovuti; in proposito si ricorda che in precedenti analoghe occasioni il Comitato ha censurato tale modo di procedere in quanto suscettibile

di determinare un'alterazione dell'ordinario iter di conversione ed antinomie di difficile soluzione nel sistema delle fonti (si veda da ultimo la raccomandazione contenuta nel parere espresso nella seduta del 25 maggio 2022 sul disegno di legge C. 3614 di conversione del decreto-legge n. 50 del 2022);

il provvedimento, nel testo originario, risulta corredato di analisi tecnico normativa (ATN) e di analisi di impatto della regolamentazione (AIR), trasmesse dalla Presidenza del Consiglio al Senato successivamente all'inizio dell'iter di conversione, in data 17 marzo 2023;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente condizione:

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

sopprimere il comma 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione;

Il Comitato osserva inoltre:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 4, lettera d), dell'articolo 8, comma 13, dell'articolo 21, comma 2-bis;

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

si valuti, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 31-bis, l'articolo 33, comma 5-ter, lettera a), capoverso 2), e comma 5-quater; l'articolo 36, comma 3;

il Comitato raccomanda infine:

abbia cura il Governo di evitare forme di "intreccio" tra più provvedimenti di urgenza contemporaneamente all'esame delle Camere, e in particolare la modifica esplicita di decreti-legge in corso di conversione da parte di successivi decreti-legge, in modo da non alterare l'ordinario iter di conversione e da evitare il rischio di determinare antinomie di difficile soluzione nel sistema delle fonti."

Ai sensi dell'art. 16-bis, comma 5, i deputati Baldelli e Bisa esprimono la propria opinione dissenziente in ordine alla presenza nel parere della condizione soppressiva dell'articolo 1, comma 3, del disegno di legge di conversione.

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare.” (C. 1112, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1112 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell’omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 12 articoli, per un totale di 29 commi, risulta incrementato, a seguito dell’esame del Senato, a 25 articoli, per un totale di 69 commi; il provvedimento appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di adottare disposizioni in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare;

con riferimento al rispetto del requisito dell’immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all’articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 69 commi, 7 richiedono l’adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l’adozione di 1 DPCM, 3 decreti ministeriali e 3 provvedimenti di altra natura; in un unico caso è previsto il coinvolgimento del CNEL, del sistema delle autonomie territoriali e delle commissioni parlamentari competenti;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l’opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, l’articolo 4-*bis*, introdotto al Senato, nel sostituire il comma 1-*bis* dell’articolo 32 del Testo Unico sull’immigrazione e sulla condizione dello straniero, dispone che, al compimento della maggiore età, al minore non accompagnato possa essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato per il periodo massimo di un anno; in relazione all’introduzione di tale durata massima, si valuti l’opportunità di chiarire, al fine di evitare contenziosi, i suoi effetti in relazione alla possibilità di rinnovo ovvero di una conversione in altra tipologia di permesso, quando alla scadenza della sua durata il titolare abbia i requisiti al rinnovo o alla conversione per le tipologie di permesso sopra richiamate; la medesima disposizione, inoltre, specifica che, per i minori non accompagnati, al compimento della maggiore età, la conversione del permesso di soggiorno per minore in altro permesso di soggiorno è possibile previo accertamento dell’effettiva sussistenza dei presupposti e requisiti previsti dalla normativa vigente; al riguardo, si valuti l’opportunità di approfondire il coordinamento della disposizione introdotta con quanto stabilito al comma 1 dell’articolo 32, secondo cui il permesso di soggiorno che è possibile rilasciare per accesso al lavoro ai minori non accompagnati al compimento della maggiore età prescinde dal possesso dei requisiti di cui all’articolo 23, relativo ai corsi di istruzione e formazione professionale

nei Paesi di origine; l'articolo 5-*bis*, al comma 3, modifica l'articolo 10-*ter* del Testo Unico sull'immigrazione e sulla condizione dello straniero, attribuendo al Ministro dell'interno la facoltà di trasferire gli stranieri ospitati presso i punti di crisi (cosiddetti "hotspot") in "strutture analoghe" sul territorio nazionale, per l'espletamento delle medesime attività di soccorso, prima assistenza e identificazione svolte nei punti di crisi; al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare se per tali "strutture analoghe" trovi applicazione, come sembra doversi desumere, il medesimo regime giuridico previsto per i punti di crisi; l'articolo 7, al comma 1, reca una serie di modifiche alla disciplina riguardante il rilascio dei permessi per protezione speciale, molte delle quali introdotte durante l'iter di conversione al Senato; il successivo comma 2 prevede che per le istanze presentate fino alla data di entrata in vigore del decreto-legge ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della questura, continua ad applicarsi la disciplina previgente; inoltre, il comma 2-*bis* prevede che ai procedimenti di competenza della commissione centrale per il diritto di asilo pendenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge continui ad applicarsi la disciplina previgente; al riguardo, si valuti l'opportunità di precisare, anche al fine di evitare contenziosi, quale sia il regime applicabile a istanze e procedimenti che non risultino pendenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge ma che invece lo risultino alla data di entrata in vigore della legge di conversione, in particolare per le fattispecie oggetto di modifica nel corso dell'iter di conversione; inoltre, il comma 3 prevede che i permessi di soggiorno per protezione speciale rilasciati a fini di tutela della vita privata e familiare ai sensi dell'articolo 19, comma 1.1, terzo periodo del Testo unico dell'immigrazione, abrogato dall'articolo 7 del comma 1 del testo vigente del decreto-legge siano rinnovati per una sola volta e con durata annuale; al riguardo si valuti l'opportunità, quindi, di specificare quale sarà la durata dei permessi di soggiorno di tale tipologia eventualmente rilasciati all'esito di procedimenti pendenti oggetto di "salvaguardia" ai sensi del comma 2; l'articolo 7-*ter*, introdotto dal Senato, alla lettera *d*), nel sostituire il comma 1 dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 25 del 2008, circoscrive il diritto al ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria avverso la decisione della commissione territoriale o della commissione nazionale esclusivamente alle decisioni di rigetto, di cui all'articolo 32 del testo novellato; in proposito, si ricorda che l'attuale disposizione vigente, sostituita dall'articolo in esame, dispone che avverso ogni decisione della Commissione territoriale o nazionale è ammesso ricorso dinanzi all'autorità giudiziaria, ricomprendendovi quindi anche le decisioni di inammissibilità ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 25 del 2008; si valuti pertanto l'opportunità di specificare se la modifica debba essere interpretata nel senso che il ricorso avverso le decisioni di inammissibilità sia realmente precluso ovvero se debba ritenersi che tale possibilità di impugnazione rimanga percorribile in quanto ricompresa nella generale possibilità di agire in giudizio a tutela dei propri diritti soggettivi (si segnala in proposito che la Corte di Cassazione nel pronunciarsi su ricorsi contro decisioni di inammissibilità ha affermato che "oggetto del giudizio introdotto non è tanto il provvedimento negativo della Commissione territoriale quanto piuttosto l'accertamento del diritto soggettivo del richiedente alla protezione invocata"; si veda ad esempio Cass. Ord. n. 37275/2022; Cass. Ord. n. 6374/2022; Cass. Ord. n. 20492/2020);

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

l'articolo 1, al comma 2, modificato dal Senato, prevede che il DPCM con cui per il triennio 2023-2025 sono definite le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato è adottato, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e acquisito il parere delle competenti commissioni parlamentari, che si esprimono entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta e che, decorso tale termine, il decreto è comunque adottato; in proposito si rileva che la formulazione non appare idonea a soddisfare in termini inequivoci "l'esigenza che il testo trasmesso alle Camere abbia completato la fase procedimentale interna all'Esecutivo", come richiesto invece dalla lettera dei Presidenti delle Camere al Presidente del Consiglio dei ministri del 12 febbraio 1998;

il provvedimento, nel testo originario, risulta corredato di analisi tecnico normativa (ATN) e di analisi di impatto della regolamentazione (AIR), trasmesse dalla Presidenza del Consiglio al Senato successivamente all'inizio dell'iter di conversione, in data 3 aprile 2023;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 4-bis; dell'articolo 5-bis, comma 3; dell'articolo 7, commi 2, 2-bis e 3 e dell'articolo 7-ter, comma 1, lettera d);

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 2.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

3 maggio 2023

Al Presidente della
I Commissione
Al Presidente della
XI Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche" (C. 1114)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 1114 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 30 articoli per un totale di 163 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla complessiva finalità di definire misure volte a garantire il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche nonché il potenziamento e la riorganizzazione delle associazioni e delle società a partecipazione pubblica; in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso ad un'altra *ratio* unitaria dai contorni estremamente ampi, la "materia finanziaria" in quanto essa si "riempie dei contenuti definitivi più vari"; il riferimento ad essa, come identità di ratio, può risultare quindi "in concreto non pertinente"; al riguardo, andrebbe approfondito se tali considerazioni non possano valere anche per la finalità sopra individuata; ciò premesso, si valuti l'opportunità di approfondire la coerenza con la finalità sopra indicata dei commi 23 e 24 dell'articolo 15 (che intervengono sul procedimento disciplinare degli appartenenti alla Polizia di Stato) e del comma 1 dell'articolo 21 (che interviene in materia di imponibile pensionistico e di base di calcolo della pensione);

il provvedimento, deliberato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 6 aprile 2023, è stato pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" a 16 giorni di distanza, il 22 aprile 2022; si ricorda che in precedenti analoghe circostanze il Comitato ha invitato a riflettere sulle conseguenze di un eccessivo intervallo di tempo tra deliberazione e pubblicazione in termini di certezza di diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988; con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala anche che dei 163 commi, 16 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di un DPCM, di 4 regolamenti, 7 decreti ministeriali e di 4 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

il comma 1 dell'articolo 1 consente alle pubbliche amministrazioni di conferire a soggetti estranei ai ruoli dell'amministrazione incarichi dirigenziali generali e non generali nel limite del 12 per cento delle rispettive dotazioni organiche; tale deroga ai limiti percentuali previsti dal TU in materia di impiego pubblico (decreto legislativo n. 165 del 2001) si applica solo "per la copertura di posti delle articolazioni che rivestono la qualifica di soggetti attuatori del PNRR e fino al 31 dicembre 2026"; in tal senso si aggiunge un nuovo secondo periodo all'articolo 1, comma 15, del decreto legge n. 80 del 2021; tale disposizione già prevede, al primo periodo, che i limiti percentuali di conferimento di

incarichi a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni previsti dall'articolo 19 comma 6 del testo unico sono raddoppiati per tutte le amministrazioni pubbliche "impegnate nell'attuazione del PNRR" e solo "per la copertura di posizioni dirigenziali vacanti relative a compiti strettamente e direttamente funzionali all'attuazione degli interventi del PNRR"; al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire quali in concreto risultino essere le differenze tra la fattispecie destinataria della disposizione del primo periodo (amministrazioni pubbliche impegnate "nell'attuazione del PNRR" "per la copertura di posizioni dirigenziali vacanti relative a compiti strettamente e direttamente funzionali all'attuazione degli interventi del PNRR") e quella destinataria della disposizione del secondo periodo (amministrazioni pubbliche "per la copertura dei posti delle rispettive articolazioni che rivestono la qualifica di soggetti attuatori del PNRR"); la seconda fattispecie potrebbe essere, infatti, almeno in parte ricompresa nella prima; si segnala poi che la possibilità di raddoppio prevista dal primo periodo del comma 15 eleva il limite di conferimento di incarichi a soggetti esterni al 20 per cento (dal 10) per i dirigenti di prima fascia e al 16 per cento (dall'8) per i dirigenti di seconda fascia; se quindi la fattispecie del primo periodo e quella del nuovo secondo periodo risultano sostanzialmente coincidenti, l'effetto della disposizione del secondo periodo apparirebbe quello di restringere, fino al 31 dicembre 2026, la possibilità di affidare incarichi a soggetti esterni stabilita dal primo periodo; se invece, tra le due fattispecie, pur distinte, possono esservi delle "intersezioni" (cioè amministrazioni pubbliche con articolazioni che rivestono la qualifica di soggetti attuatori del PNRR che sono anche amministrazioni pubbliche impegnate nell'attuazione del PNRR e che hanno in relazione all'attuazione del Piano posizioni dirigenziali vacanti), si potrebbero determinare incertezze sulla disciplina da applicare; al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire anche sotto questo profilo la disposizione;

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

il comma 2 dell'articolo 4 prevede l'aggiornamento delle disposizioni regolamentari che regolano le procedure concorsuali per il reclutamento dei dirigenti, di cui al d.P.R. 24 settembre 2004, n. 272 ed al d.P.R. 16 aprile 2013, n. 70, a quanto previsto dal comma 1 con riferimento alle attività formative dei dirigenti; l'aggiornamento dovrà essere compiuto entro il 30 settembre 2023 mediante regolamento di delegificazione ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, adottato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione; al riguardo si osserva che la disposizione presenta alcuni aspetti meritevoli di approfondimento, con riferimento al sistema delle fonti; in particolare appare suscettibile di approfondimenti la scelta di ricorrere a una nuova autorizzazione legislativa alla delegificazione per modificare un regolamento di delegificazione; il regolamento di delegificazione, una volta adottato, risulta essere una fonte regolamentare che quindi può essere modificato con regolamento; si ricorda poi che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 149 del 2012 ha lasciato aperta a successive valutazioni della medesima Corte la questione della correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreti-legge; le medesime considerazioni valgono per il comma 3 dell'articolo 15; tale disposizione prevede infatti l'adozione di un regolamento di delegificazione per apportare al regolamento sulla struttura organizzativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza (DPR n. 208 del 2001) le modifiche conseguenti al comma 2 dell'articolo 15 (che prevede che ad alcune questure siano preposti come questori dirigenti generali e non dirigenti superiori di pubblica sicurezza); il comma prevede poi che il medesimo regolamento abroghi il comma 2; al riguardo, nel ribadire le osservazioni espresse con riferimento al comma 2 dell'articolo 4, si segnala anche che nelle procedure di delegificazione non è il regolamento di delegificazione a disporre l'abrogazione delle norme primarie oggetto di delegificazione bensì la norma legislativa che autorizza la delegificazione;

l'articolo 8, al comma 1, nel novellare l'articolo 33 del decreto-legge n. 133 del 2014, al fine di assicurare il coordinamento e la realizzazione degli interventi e delle opere di bonifica ambientale e rigenerazione urbana di cui al comma 3 dell'articolo novellato, prevede che il Commissario

straordinario possa nominare un sub-Commissario, responsabile di uno o più interventi, in deroga, peraltro solo implicita, a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, che prevede che la nomina di commissari straordinari sia disposta con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 1

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 4, comma 2, l'articolo 8, comma 1 e l'articolo 15, comma 3

il Comitato raccomanda infine:

abbia cura il Governo, ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di avviare una riflessione per individuare modalità idonee ad evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

3 maggio 2023

Al Presidente della
VI Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2023, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di emissioni e circolazione di determinati strumenti finanziari in forma digitale e di semplificazione della sperimentazione FinTech" (C. 1115, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 1115 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 35 articoli per un totale di 105 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 36 articoli, per un totale di 107 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla ratio unitaria di adottare disposizioni per conformare l'ordinamento interno alla disciplina dell'Unione europea in materia di strumenti finanziari emessi mediante tecnologia a registro distribuito;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 107 commi, uno, l'articolo 28, comma 1, prevede l'adozione di un regolamento del CONSOB per l'attuazione delle disposizioni del provvedimento;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, non vi sia nulla da osservare"

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

17 maggio 2023

Al Presidente della
I CommissioneAl Presidente della
V Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale (C. 1151)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1151 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 14 articoli per un totale di 34 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a distinte finalità: vi è, infatti, la finalità di stabilire misure volte a garantire l'efficienza dell'organizzazione degli enti previdenziali pubblici, nonché delle fondazioni lirico-sinfoniche; a questa si affianca quella di provvedere alla proroga e alla definizione di termini di prossima scadenza al fine di garantire la continuità e l'efficacia dell'azione amministrativa in materia sanitaria e fiscale nonché l'occupazione nel settore del salvamento acquatico; segue, infine, la finalità di prevedere misure che assicurino l'effettività delle politiche di solidarietà sociale; in proposito, si deve in primo luogo rilevare che la finalità relativa alla proroga di termini legislativi non appare limitata ai settori indicati nel preambolo coinvolgendo anche lo sport (articolo 5), le infrastrutture e trasporti (articolo 6), i termini per l'aggiudicazione degli interventi relativi ad asili nido e scuole dell'infanzia (articolo 7), termini relativi al giorno del ricordo in memoria delle Foibe (articolo 9) e alle minoranze linguistiche (articolo 10); in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 22 del 2012 ha riconosciuto, per i decreti-legge in materia di proroga di termini, una *ratio* unitaria particolare e trasversale ai diversi ambiti materiali, vale a dire quella di “intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento” e di “incidere in situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale”; alla luce di ciò si segnala che il Comitato per la legislazione, in precedenti analoghe occasioni, ha raccomandato al Legislatore ed al Governo di “avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità”, alla luce della peculiare *ratio* unitaria, trasversale a diversi ambiti, del dl proroga termini; (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 20 febbraio 2023 sul disegno di legge C 888 di conversione del decreto-legge n. 198 del 2022); ciò premesso, si osserva infine che non risulta richiamata dal preambolo la disposizione di cui all'articolo 12 con cui il Governo, mostrando di recepire l'osservazione espressa dal Comitato per la legislazione nel parere reso nella seduta del 26 aprile 2023 sul disegno di legge C. 1112 di conversione del decreto-legge n. 20 del 2023, interviene sul regime di impugnazione dei provvedimenti adottati dalla commissione territoriale per il riconoscimento dello status di rifugiato;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai

decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 34 commi, 3 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di un DPCM, di un decreto ministeriale e di un provvedimento di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, il comma 3 dell'articolo 1 prevede che i commissari straordinari dell'INPS e dell'INAIL apportino le necessarie modifiche ai regolamenti interni dei due enti entro novanta giorni dall'insediamento; al riguardo, si valuti l'opportunità di precisare se "l'insediamento" costituisca, per i commissari straordinari un momento diverso dalla "nomina" e come sia in concreto individuato; il capoverso 2 del comma 4 dell'articolo 3 dispone che "al 31 dicembre 2023" il Ministero della salute proceda alla chiusura della contabilità speciale e del conto corrente intestati al direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione delle misure di contrasto della pandemia; al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire se la chiusura debba avvenire effettivamente nella data del 31 dicembre 2023 o se si intenda piuttosto che tale chiusura debba avvenire entro il 31 dicembre 2023; il comma 1 dell'articolo 8 prevede, da un lato, alla lettera a), il differimento al 30 novembre 2023 dell'entrata in vigore del regolamento ministeriale (decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 29 luglio 2016, n. 206), che disciplina la formazione dell'assistente bagnante; dall'altro lato, alla lettera b), stabilisce però che il regolamento non entri in vigore fino a che allo stesso non siano apportate determinate modifiche;

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

il comma 2 dell'articolo 1 prevede che con DPCM, su proposta del Consiglio dei ministri, sia nominato un commissario straordinario per l'INPS e un commissario straordinario per l'INAIL; in tal senso la disposizione appare una deroga, peraltro solo implicita, a quanto previsto in via generale dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 che dispone che alla nomina dei commissari straordinari si proceda con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

il provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 3, dell'articolo 3, comma 4 e dell'articolo 8, comma 1;

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 2;

il Comitato raccomanda infine:

provvedano il Legislatore e il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: "Delega al Governo in materia di esercizio del diritto di voto in un comune diverso da quello di residenza, in caso di impedimenti per motivi di studio, lavoro o cura" (C. 115-A)

(Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 115-A e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

il comma 1 dell'articolo 1, all'alinea, prevede che la delega sia attuata nel rispetto dei principi di uguaglianza, personalità, libertà, segretezza e sicurezza del voto; tali principi appaiono riferiti solo all'oggetto di delega di cui alla successiva lettera a), in materia di esercizio del diritto di voto degli elettori che per motivi di studio, lavoro o cura si trovano in un comune diverso da quello di residenza in occasione dello svolgimento di consultazioni elettorali o referendarie, e non anche a quello di cui alla lettera b) concernente la rimodulazione della tariffa agevolata applicata dagli enti e dalle società che gestiscono i servizi di trasporto in favore degli elettori residenti in Italia e all'estero che devono recarsi a votare nei rispettivi comuni di iscrizione elettorale; inoltre, essi, con la sola eccezione del principio della sicurezza del voto, appaiono in realtà riprodurre quanto già previsto dall'articolo 48, secondo comma, della Costituzione che infatti, tra le altre cose, afferma che "il voto è personale ed eguale, libero e segreto"; in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale nella sentenza n. 158 del 1985, ha affermato che "le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare. In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato"; al tempo stesso, nella sentenza n. 98 del 2008 la Corte ha riconosciuto che "la varietà delle materie riguardo alle quali si può ricorrere alla delega legislativa comporta che neppure è possibile enucleare una nozione rigida valevole per tutte le ipotesi di principi e criteri direttivi", con la conseguenza che "il Parlamento, approvando una legge di delegazione, non è certo tenuto a rispettare regole metodologicamente rigorose"; con l'ordinanza n. 134 del 2003 la Corte ha precisato che "il livello di specificazione dei principi criteri direttivi può in concreto essere diverso da caso a caso, anche in relazione alle caratteristiche della materia e della disciplina su cui la legge delegata incide"; in linea generale la Corte ammette, poi, che i principi e criteri direttivi possano essere ricavati per implicito (sentenza n. 48 del 1986) o *per relationem* con riferimento ad altri atti normativi, purché sufficientemente specifici (sentenze n. 156 del 1987 e n. 87 del 1989); ciò che invece per la Corte non può essere validamente ammesso come principio e criterio direttivo è un generico rinvio alla stessa discrezionalità del Governo: come affermato dalla Corte nella sentenza n. 68 del 1991 (e ribadito nella sentenza n. 340 del 2007), per quanta ampiezza possa a questo riconoscersi, "il libero apprezzamento del legislatore delegato non può mai assurgere a principio od a criterio direttivo, in quanto agli antipodi di una legislazione vincolata quale è, per definizione, la legislazione su delega";

formula, per il rispetto dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, la seguente condizione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

all'articolo 1, comma 1, sia valutata l'esigenza di integrare e specificare i principi e criteri direttivi ivi previsti, alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale e, in particolare, di quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 158 del 1985 in ordine al fatto che "la norma di delega non deve contenere [...] enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato".

Ai sensi dell'art. 16-bis, comma 5, i deputati Baldelli e Bisa esprimono la propria opinione dissenziente in ordine alla presenza nel parere della condizione riferita all'articolo 1, comma 1.

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Delega al Governo per la riforma fiscale (C. 1038 Governo).

(Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1038 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge, composto da 20 articoli, presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni e di alcuni principi e criteri direttivi di delega; in particolare, il comma 2 dell'articolo 1 prevede che gli schemi dei decreti legislativi siano trasmessi, ove suscettibili di produrre effetti nei confronti degli enti territoriali alla Conferenza unificata che esprimerà un parere; al riguardo, si valuti l'opportunità, al fine di evitare incertezze applicative, di specificare puntualmente i principi e i criteri direttivi la cui attuazione richiede il coinvolgimento della Conferenza unificata; alla lettera e) del comma 1 dell'articolo 2 andrebbe meglio specificato in cosa consista il "trattamento particolare" per gli atti di trasferimento o di destinazione di beni e diritti in favore di persone con disabilità; alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 si valuti l'opportunità di specificare "i livelli di protezione dei diritti stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea" ai quali il diritto tributario nazionale si dovrà adeguare; il principio di delega di cui alla lettera f) del comma 2 dell'articolo 13 ("previsione di una disciplina generale per la gestione dei casi di crisi irreversibile del rapporto concessorio in materia di giochi pubblici") appare in realtà costituire un oggetto di delega; in proposito si ricorda che il paragrafo 1, lettera d), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001 prescrive di distinguere i principi e criteri direttivi dall'oggetto della delega; le medesime considerazioni valgono per il principio di delega di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 14 ("rivedere le procedure amministrative per la gestione della rete di vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti di cui all'articolo 62-*quater* e 62-*quater*.1 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504"); per quanto concerne i principi di delega di cui alla lettera c) ("la razionalizzazione e il coordinamento sistematico delle disposizioni vigenti in materia di vendita senza autorizzazione e di acquisto da persone non autorizzate alla vendita, applicate ai tabacchi lavorati") del comma 2 dell'articolo 18 (in materia di delega per il riordino del sistema sanzionatorio in materia di accisa e di altre imposte indirette), ai numeri 1) ("razionalizzazione delle fattispecie penali") e 3) ("razionalizzazione delle disposizioni sulla custodia delle cose sequestrate, sulla distruzione delle cose sequestrate o confiscate e sulla vendita delle cose confiscate") della lettera b) del comma 3 del medesimo articolo 18 (in materia di delega per la revisione dell'apparato sanzionatorio applicabile alla violazione della normativa doganale) e alla lettera b) ("coordinamento sotto il profilo formale e sostanziale, delle norme vigenti, anche di recepimento ed attuazione della normativa dell'Unione

europea, apportando le necessarie modifiche, garantendone e migliorandone la coerenza giuridica, logica e sistematica, tenendo anche conto delle disposizioni recate dai decreti legislativi eventualmente adottati ai sensi dell'articolo 1") del comma 1 dell'articolo 19 (in materia di delega per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici), si ricorda che la giurisprudenza della Corte costituzionale chiarisce che le deleghe di riordino normativo, come quelle cui si riferiscono i principi richiamati, concedono al legislatore delegato "un limitato margine di discrezionalità per l'introduzione di soluzioni innovative, le quali devono comunque attenersi strettamente ai principi e criteri direttivi enunciati dal legislatore delegante" (sentenza n. 61 del 2020); il comma 2 dell'articolo 20, tra le altre cose, prevede che la copertura finanziaria dei decreti legislativi attuativi possa essere assicurata anche attraverso "compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, trasmessi alle Camere prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri"; al riguardo andrebbe in particolare approfondito se si intenda fare riferimento a decreti legislativi già emanati ed entrati in vigore, come appare preferibile, alla luce dei principi della legislazione contabile, ovvero a schemi di decreto legislativo trasmessi alle Camere e non ancora definitivamente adottati;

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

il comma 4 dell'articolo 1 prevede che qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari sugli schemi di decreto legislativo trasmesso dal Governo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato per un periodo di novanta giorni (cd. "tecnica dello scorrimento"); si tratta di una norma procedurale presente in molti provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta "una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa"; al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze, il Comitato ha segnalato l'opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega);

il comma 6 dell'articolo 1 prevede che il Governo, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi; si tratta di una formulazione che, sia pure non priva di precedenti, il Comitato ha costantemente ritenuto non idonea ad individuare in modo inequivoco il termine ultimo per l'emanazione dei decreti legislativi integrativi e correttivi; risulta infatti preferibile fare riferimento all'entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi adottati di modo che il termine per l'esercizio della delega volta all'emanazione di disposizioni integrative e correttive a ciascuno dei decreti legislativi adottati scada, in modo inequivoco, ventiquattro mesi dopo l'entrata in vigore di ciascuno di questi ultimi; alla luce di quanto esposto, peraltro, si valuti altresì l'opportunità, con riferimento al termine della delega per la codificazione tributaria di cui all'articolo 19, comma 2, termine individuato in "dodici mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 6", di sostituire il rinvio mobile ad un termine che potrebbe risultare di difficile individuazione in termini univoci con una scadenza temporale precisa;

la lettera d) del comma 1 dell'articolo 9 contempla fra i principi e criteri direttivi specificamente individuati dall'articolo in esame, quello relativo alla revisione e razionalizzazione degli incentivi fiscali alle imprese; del pari, la successiva lettera e) annovera, tra i principi e criteri direttivi in materia di incentivi alle imprese, anche quello di rivedere la fiscalità di vantaggio nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato; ciò premesso, si segnala che è all'esame del Senato il disegno di legge S. 571 che reca la delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese, si valuti pertanto l'opportunità di un coordinamento tra i due testi;

il testo originario del provvedimento risulta corredato sia dell'analisi tecnico-normativa sia dell'analisi di impatto della regolamentazione;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti condizioni:

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

provveda la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, a:

- sostituire all'articolo 1, comma 6, le parole: "dell'ultimo dei" con le seguenti: "di ciascuno dei";
- individuare un termine temporale preciso per l'esercizio della delega di cui all'articolo 19, comma 2, evitando il "rinvio mobile" al termine di cui all'articolo 1, comma 6;

il Comitato osserva altresì:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 1, lettera e); dell'articolo 3, comma 1 lettera a); dell'articolo 14, comma 2, lettera d); dell'articolo 18, comma 2, lettera c) e comma 3, lettera b) numeri 1 e 3; dell'articolo 19, comma 1, lettera b) e dell'articolo 20, comma 2;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 4 e l'articolo 9, comma 1, lettere d) ed e)"

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

6 giugno 2023

Al Presidente della
I Commissione
Al Presidente della
V Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2023, n. 57, recante misure urgenti per gli enti territoriali, nonché per garantire la tempestiva attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e per il settore energetico" (C. 1183 Governo)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C.1183 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 4 articoli per un totale di 10 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a tre ben distinte finalità: prevedere misure urgenti per gli enti territoriali, anche con riferimento al settore sanitario; garantire la tempestiva attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza nonché, infine, introdurre misure nel settore energetico in materia di realizzazione di nuova capacità di rigassificazione;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né dell'analisi tecnico-normativa (ATN) né dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, non vi sia nulla da osservare."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

6 giugno 2023

Al Presidente della
VIII Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 aprile 2023, n. 39, recante disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche" (C. 1195 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C. 1195 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 14 articoli per un totale di 48 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 18 articoli, per un totale di 67 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla finalità unitaria di mitigare i danni connessi al fenomeno della scarsità idrica e di potenziare ed adeguare le infrastrutture idriche;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 67 commi 5 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 4 DPCM e di un decreto ministeriale; in un caso è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

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

il comma 1 dell'articolo 2 consente, in caso di inerzia, ritardo o difformità nella progettazione ed esecuzione degli interventi infrastrutturali e per la sicurezza del settore idrico, l'esercizio di alcuni dei poteri sostitutivi previsti dall'articolo 12 del decreto-legge n. 77 del 2021 per i progetti del PNRR; tra questi vi è anche quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 12 in ordine alla possibilità di agire in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; la medesima possibilità di derogare alla normativa vigente è riconosciuta dal comma 2 dell'articolo 3 al Commissario straordinario per l'emergenza idrica; in proposito, si ricorda che in più occasioni il Comitato ha segnalato l'opportunità di circoscrivere meglio tali fattispecie (si veda ad esempio l'osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 12 aprile 2023 sul disegno di legge C. 1067 di conversione del decreto-legge n. 35 del 2023);

il comma 1 dell'articolo 3 prevede la nomina con DPCM previa deliberazione del Consiglio dei ministri, del Commissario straordinario per l'emergenza idrica, con una deroga, peraltro solo implicita, a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 che dispone che i commissari straordinari siano nominati con DPR su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio dei ministri e a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera ii) della legge n. 14 del 1991, il quale dispone che siano adottati con DPR tutti gli atti per i quali sia intervenuta la deliberazione del Consiglio dei ministri;

l'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) relative agli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 del decreto-legge 14 aprile 2023, n. 39, sono state trasmesse dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 8 maggio 2023;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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

valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire l'articolo 2, comma 1 e l'articolo 3, commi 1 e 2.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

22 giugno 2023

Al Presidente della
II Commissione
Al Presidente della
XII Commissione

S E D E

OGGETTO: "Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo e di misure rieducative dei minori" (T.U. C. 536 e abbinate)

(Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il Testo Unificato n. 536 e abbinate e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione della lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 del provvedimento; tale disposizione attribuisce ai decreti legislativi attuativi della delega prevista dall'articolo la finalità di "promuovere iniziative tese a prevedere un servizio di sostegno psicologico presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, anche al fine di favorire lo sviluppo e la formazione della personalità degli studenti medesimi nonché di prevenire fattori di rischio o situazioni di disagio, attraverso il coinvolgimento delle famiglie"; si tratta di una formulazione nella quale appaiono sovrapporsi oggetto e principi e criteri direttivi di delega, in difformità rispetto a quanto previsto dal paragrafo 2, lettera d) della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 del Presidente della Camera, secondo cui le disposizioni contenenti deleghe legislative individuano i principi e criteri direttivi e distinguono questi ultimi dall'oggetto delle deleghe; si valuti inoltre, l'opportunità di approfondire il coordinamento di questa disposizione di delega con quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera d) che stabilisce che le regioni possano adottare iniziative affinché sia fornito alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado che lo richiedano, anche tramite convenzione con gli uffici scolastici regionali, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un servizio di sostegno psicologico agli studenti, al fine di favorire lo sviluppo e la formazione della personalità degli studenti medesimi, nonché di prevenire fattori di rischio o situazioni di disagio, anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie";

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

la lettera b) del comma 1 dell'articolo 3 individua come oggetto della delega prevista dall'articolo le modifiche al regolamento recante lo statuto delle studentesse e degli studenti delle scuole superiori adottato con il DPR n. 249 del 1998, prevedendo così un'impropria norma di delega legislativa per intervenire su una fonte secondaria;

formula, per il rispetto dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, la seguente condizione:

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

considerino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, la necessità di un approfondimento dell'articolo 3, comma 1, lettera b);

il Comitato osserva infine:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 3, comma 1, lettera a).”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

22 giugno 2023

Al Presidente della
VIII Commissione

S E D E

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023 (C. 1194)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 1194 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il decreto-legge, composto da 23 articoli, per un totale di 110 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di emanare disposizioni per fronteggiare gli eccezionali eventi atmosferici, franosi e alluvionali che, a partire dal giorno 1° maggio 2023, hanno colpito alcuni territori dell'Emilia Romagna;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 110 commi, 11 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di 8 decreti ministeriali e di 3 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, la lettera a) del comma 6 dell'articolo 2 prevede che le disposizioni sulla sospensione dei termini in materia di giustizia civile e penale non valgano, tra le altre ipotesi, in “tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio tra le parti”; al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare meglio la fattispecie; il comma 1 dell'articolo 4 prevede una generale sospensione dal 1° maggio 2023 al 31 agosto 2023 di tutti i termini relativi a procedimenti amministrativi che risultino pendenti o che siano iniziati successivamente a tale data, nei confronti dei soggetti che alla data del 1° maggio 2023 avevano la residenza, il domicilio ovvero la sede legale o la sede operativa nei territori alluvionati, nonché quelli dei procedimenti pendenti presso i comuni alluvionati; in proposito si rileva che la disposizione appare analoga alle previsioni che furono adottate in occasione dell'emergenza pandemica da Covid-19 (ad esempio l'articolo 103 del decreto-legge n. 18 del 2020); nelle precedenti occasioni di calamità o emergenze sismiche o meteo-idrogeologiche, la sospensione di termini amministrativi è stata invece disposta con riguardo a specifici procedimenti in analogia a quanto previsto dall'articolo 1 del decreto-legge in esame, senza clausole di tipo generale come quella recata dall'articolo 4 (si vedano ad esempio, il decreto-legge n. 186 del 2022 sull'alluvione ad Ischia e il decreto-legge n. 189 del 2016 sugli eventi sismici del 2016); al riguardo, si valuti quindi l'opportunità di indicare puntualmente i termini oggetto di sospensione ai sensi dell'articolo 4; conseguentemente dovrebbe anche essere meglio circoscritta

la fattispecie dei “procedimenti relativi al raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti dal PNRR e PNC” che risultano esclusi, in base al successivo comma 7 dell’articolo 4, dalla sospensione dei termini; il comma 3 dell’articolo 13 reca una disciplina transitoria che differisce di trenta giorni, nell’ambito di alcuni comuni specificamente individuati, i termini per l’adempimento di obblighi posti a carico degli operatori di animali in tema di identificazione e registrazione degli animali e di eventi ad essi relativi; sul punto, si fa presente che il comma in esame fa riferimento alla “Banca Dati Nazionale (BDN)” di cui all’articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 5 agosto 2022, n. 134, mentre in base alla disposizione richiamata la sigla BDN indica la “base dati informatizzata nazionale”, istituita presso il Ministero della salute;

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

il comma 2 dell’articolo 5 prevede che fino al 31 agosto 2023 le istituzioni scolastiche interessate procedono all’acquisizione dei beni, servizi e lavori di cui al comma 1, di qualsiasi importo, operando in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall’appartenenza all’Unione europea; in proposito, si ricorda che in più occasioni il Comitato ha segnalato l’opportunità di circoscrivere meglio tali fattispecie (si veda ad esempio l’osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 12 aprile 2023 sul disegno di legge C. 1067 di conversione del decreto-legge n. 35 del 2023);

il provvedimento non risulta corredato né dall’analisi tecnico-normativa (ATN) né dall’analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l’opportunità di approfondire la formulazione dell’articolo 2, comma 6, lettera a), dell’articolo 4, e dell’articolo 13, comma 3;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l’opportunità di approfondire la formulazione dell’articolo 5, comma 2.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, recante misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro" (C. 1238 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1238 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 45 articoli per un totale di 196 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 53 articoli, per un totale di 230 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alle distinte finalità di introdurre nuove misure nazionali di contrasto alla povertà; di assumere misure in materia di sicurezza del lavoro; di semplificare la disciplina dei contratti e risolvere criticità in materia pensionistica;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 230 commi 7 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 6 decreti ministeriali e 1 convenzione; in 7 commi è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, la lettera a) del comma 2 dell'articolo 2 prevede, ai fini dell'accesso all'assegno di inclusione, che il richiedente sia cumulativamente, tra le altre cose, al momento della presentazione della domanda, residente in Italia per almeno cinque anni, di cui gli ultimi due anni in modo continuativo (numero 2) e residente in Italia (numero 3; sembra doversi intendere, oltre che al momento della presentazione della domanda, anche per tutta la durata dell'erogazione); il requisito di cui al numero 3 è esteso anche ai componenti del nucleo familiare, per i quali però, parrebbe desumersi, non è richiesto un periodo temporale minimo di residenza; si valuti comunque l'opportunità di un approfondimento al riguardo; sembra inoltre evincersi che il requisito di residenza valga anche per i cittadini italiani; anche su questo si valuti l'opportunità di un approfondimento; il comma 14 dell'articolo 8 indica le circostanze che comportano la sospensione dell'erogazione del beneficio, individuando, come possibili destinatari della sospensione stessa, il "beneficiario" ed il "richiedente" senza ulteriori specificazioni; al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire il significato dei due termini, considerato che, con riguardo al "richiedente", la sospensione dal beneficio può intervenire soltanto a seguito della stipula del patto di servizio;

l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) è stata trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 29 maggio 2023;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 1, lettera a) e b) e dell'articolo 8, comma 14.

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

5 luglio 2023

Al Presidente della
I Commissione
Al Presidente della
XI Commissione

S E D E

OGGETTO: "Conversione in legge del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, recante disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025" (C. 1239 Governo)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. C. 1239 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 44 articoli per un totale di 143 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a distinte finalità: il rafforzamento della capacità amministrativa e dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni; interventi nel settore agricolo; interventi nel settore dello sport; interventi nelle politiche del lavoro; misure per l'organizzazione del Giubileo del 2025; per quanto concerne la prima delle finalità sopra richiamate (il rafforzamento e l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni), il provvedimento si configura quindi come un "provvedimento governativo *ab origine* a contenuto plurimo", categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016), per descrivere quei provvedimenti nei quali "le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale presentano una sostanziale omogeneità di scopo"; in proposito si ricorda che, in precedenti occasioni, con riferimento a decreti-legge pure caratterizzati da una *ratio* unitaria trasversale ai diversi ambiti materiali, i decreti-legge "proroga termini", il Comitato ha raccomandato di "avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità" (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 20 febbraio 2023 sul disegno di legge C. 888 di conversione del decreto-legge n. 198 del 2022);

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala anche che dei 143 commi, 15 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di due DPR, 5 DPCM, di un regolamento, 5 decreti ministeriali e di 3 provvedimenti di altra natura; in un caso è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; il comma 1 dell'articolo 1, tra le altre cose, consente al Dipartimento per l'informazione e l'editoria e al Dipartimento per le politiche della famiglia, di derogare ai limiti percentuali di cui all'articolo 19, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001 per l'attribuzione di incarichi a dirigenti non appartenenti ai suoi ruoli; tali limiti appaiono però già soppressi in via generale dall'articolo 3, comma

3-bis, del decreto-legge n. 80 del 2021; il comma 4 dell'articolo 1 reca una norma interpretativa dell'articolo 42, comma 5, della legge n. 124 del 2007, in materia di classificazione di segretezza; in proposito si ricorda che il paragrafo 3, lettera l), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 del Presidente della Camera prescrive che l'intento di interpretare autenticamente risulti anche dalla rubrica dell'articolo; l'articolo 2, comma 1, prevede che le amministrazioni pubbliche hanno facoltà di assumere a tempo indeterminato i lavoratori impegnati in attività di pubblica utilità, in progetti di lavori socialmente utili aventi determinati requisiti concernenti la durata minima di tale attività, il settore di svolgimento, o la titolarità di trattamenti di integrazione salariale o di disoccupazione – di cui agli artt. 2, c. 1, D.Lgs. 81/2000, 3, c. 1, D.Lgs. 280/1997, 7 D.Lgs. 468/1997 – e i lavoratori impegnati in attività socialmente utili della Regione Siciliana di cui all'art. 30, c. 1, della legge della Regione Siciliana 5/2014, anche mediante contratti di lavoro a tempo determinato; al riguardo si valuti l'opportunità di chiarire se con l'espressione "anche mediante contratti di lavoro a tempo determinato" la norma intenda riferirsi ad una delle caratteristiche già possedute dai lavoratori siciliani da assumere (a tempo indeterminato) ai sensi del presente articolo 2 o ad una modalità di assunzione da parte delle P.A., accanto a quella a tempo indeterminato, che riguarderebbe tutti i soggetti di cui al medesimo articolo 2; al medesimo articolo, il comma 2 prevede che le procedure concorsuali di cui al comma 1 debbano rispettare le disposizioni di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001; in tale disposizione è tra le altre cose prevista una riserva dei posti nei concorsi pubblici nel limite massimo del 40 per cento di quelli banditi a favore di titolari di rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato con almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando; il comma 2 in commento non cita invece il rispetto dell'articolo 52 del richiamato decreto legislativo n. 165 che prevede una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno; al riguardo, si valuti quindi l'opportunità di approfondire se il mancato richiamo esplicito all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001 possa determinare incertezze applicative e contenziosi, posto che la Corte costituzionale fa riferimento al citato articolo 52 come norma interposta ai fini del rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza (articolo 3) e di accesso mediante concorso agli impieghi nelle amministrazioni pubbliche (articolo 97; si veda in particolare la sentenza n. 90 del 2012); l'articolo 6 prevede che il fondo risorse decentrate del Ministero della salute sia incrementato "in deroga ai limiti previsti dalla normativa vigente in materia"; al riguardo, si valuti l'opportunità di precisare quale sia la normativa vigente oggetto di deroga;

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

il comma 5 dell'articolo 1 proroga dal 30 giugno al 30 ottobre 2023 il termine entro il quale i ministeri possono adottare i rispettivi regolamenti di organizzazione con DPCM, in deroga al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-bis, della legge n. 400 del 1988; in proposito si ricorda che in precedenti occasioni il Comitato ha segnalato come la previsione non apparisse coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demandava ad un atto come il DPCM, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto, cioè un regolamento adottato con DPR ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge n. 400 del 1988 (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 24 novembre 2022 sul disegno di legge C. 547 di conversione del decreto-legge n. 176 del 2022); sul punto, si ritiene utile ricordare anche che il Consiglio di Stato, con parere n. 1375 del 20 luglio 2021 reso sullo schema di DPR recante modifiche al regolamento di organizzazione degli uffici centrali del Ministero dell'interno, ha messo in evidenza le difficoltà derivanti dalla concatenazione di due diverse fonti di regolazione nella materia dell'organizzazione dei Ministeri quali il regolamento governativo emanato con DPR secondo lo schema ordinario e il DPCM di organizzazione, utilizzato in via eccezionale e provvisoria;

il comma 4 dell'articolo 3 prevede, tra le altre cose, che il decreto legislativo n. 150 del 2015, in materia di riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, è abrogato nelle parti incompatibili con le disposizioni del decreto-legge in esame; al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare le disposizioni abrogate, in coerenza con il paragrafo 3, lettera g) della

circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001 che prescrive di non utilizzare la formula abrogativa esplicita innominata;

il comma 5 dell'articolo 23 prevede che con regolamento di delegificazione siano apportate modifiche al regolamento adottato con DPR n. 208 del 2001 in materia di riordino della struttura organizzativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, al fine di tenere conto del nuovo ispettorato di pubblica sicurezza istituito dal medesimo articolo 23; si ricorda che il DPR n. 208 del 2001 è stato adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e quindi anch'esso costituisce l'esito di un procedimento di delegificazione; esso ha comunque natura di fonte secondaria e, conseguentemente, andrebbero approfondite le ragioni dell'attivazione di una nuova procedura di delegificazione per modificare una fonte secondaria; si ricorda poi che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 149 del 2012 ha lasciato aperta a successive valutazioni della medesima Corte la questione della correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreti-legge; al successivo comma 6 andrebbe poi specificata la natura dei "provvedimenti" con i quali saranno apportate le modificazioni alle disposizioni concernenti l'organizzazione del Ministero dell'interno e del Dipartimento di pubblica sicurezza;

la lettera b) del comma 1 dell'articolo 38 e il comma 4 dell'articolo 43 prevedono l'iscrizione di diritto di due società (rispettivamente, la società "Infrastrutture Milano-Cortina 2020-2026 S.p.A" e la società "Giubileo 2025") nell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC); in tal senso la disposizione legislativa sostituisce il procedimento amministrativo previsto dall'articolo 63 del nuovo codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 36 del 2023) che prevede, per l'iscrizione, l'adozione di un DPCM, sentita l'ANAC, previa intesa in sede di Conferenza unificata; in proposito, si ricorda che, in materia di "leggi provvedimento", la Corte costituzionale ha segnalato che l'innalzamento a livello legislativo di una disciplina oggetto di un atto amministrativo non risulta di per sé incostituzionale ma deve soggiacere a un rigoroso scrutinio di costituzionalità, sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore (sentenza n. 116 del 2020);

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né dell'analisi tecnico-normativa (ATN) né dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, commi 1 e 4; dell'articolo 2 e dell'articolo 6;

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 5; l'articolo 3, comma 4; l'articolo 23, commi 5 e 6; l'articolo 38, comma 1, lettera b) e l'articolo 43, comma 4;

il Comitato raccomanda infine:

provvedano il Legislatore e il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti a una *ratio* unitaria trasversale a specifici ambiti materiali (quale appare essere, nel provvedimento in esame, il "rafforzamento della

capacità amministrativa e dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni") e di disposizioni rispondenti ad ulteriori specifiche finalità"

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 2023, n. 79, recante disposizioni urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di termini legislativi" (C. 1268 Governo)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1268 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, composto da 3 articoli per un totale di 8 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alle distinte finalità di introdurre misure di sostegno in favore delle imprese e delle famiglie per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale nonché di intervenire sulla riorganizzazione delle strutture e delle unità di missione istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri istituite per l'attuazione del PNRR;

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

l'articolo 2 del provvedimento in esame reca una norma qualificata come di interpretazione autentica – ed avente, quindi, in quanto tale effetto retroattivo – circa il termine temporale per l'emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti per la riorganizzazione delle strutture e delle unità di missione della Presidenza del Consiglio ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 13 del 2023; la norma in esame sancisce l'applicabilità del termine del 30 giugno 2023, previsto dall'articolo 1, comma 1, per la riorganizzazione delle strutture di missione relative all'attuazione del PNRR dei ministeri anziché di quello, originariamente previsto dal citato articolo 1, comma 3, del 21 giugno 2023 (cioè due mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 13); in proposito, si ricorda che con la sentenza n. 66 del 2022 la Corte costituzionale si è trovata a dirimere una questione di costituzionalità vertente sul tema dell'applicabilità retroattiva di una norma che si qualificava come legge di interpretazione autentica, ma che era stata ritenuta dai giudici *a quibus* contrastante, innanzitutto, con il principio di ragionevolezza; in quel caso la Corte ha rilevato che la disposizione censurata non era effettivamente di interpretazione autentica, come si evinceva dalle circostanze che la stessa era stata emanata in mancanza di un contrasto giurisprudenziale o di dubbi manifestati dalla dottrina e che la soluzione interpretativa proposta non rientrava «tra i possibili significati attribuibili alla *littera legis*»; acclarata la natura "innovativa" della norma, da considerarsi dunque "semplicemente retroattiva" (e non di interpretazione autentica), la stessa è stata dichiarata incostituzionale in quanto irragionevole; in proposito, la Corte ha ricordato che al legislatore non è preclusa l'adozione di norme retroattive, fermo restando il divieto in materia penale di cui all'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, ma la retroattività deve trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrastare con altri valori e interessi costituzionalmente protetti;

nel corso dell'esame in sede referente del decreto-legge n. 57 del 2023, recante misure urgenti per gli enti territoriali, nonché per garantire la tempestiva attuazione del PNRR e per il settore

energetico (C 1183), è stato presentato dal Governo l'articolo aggiuntivo 3.028, volto a far confluire l'articolo 1 del provvedimento in esame nel medesimo decreto-legge n. 57; inoltre, nel corso dell'esame in sede referente del decreto-legge n. 75 del 2023, recante misure in materia di pubbliche amministrazioni, è stato presentato l'articolo aggiuntivo 1.018 volto a far confluire l'articolo 2 del provvedimento in esame nel medesimo decreto-legge n. 75, in proposito, si ricorda che il Comitato ha costantemente raccomandato di evitare forme di confluente tra decreti-legge contemporaneamente all'esame delle Camere per la loro conversione in legge, limitandola a circostanze di eccezionale gravità da motivare adeguatamente nel corso dell'esame parlamentare; in tal senso si esprimono anche gli ordini del giorno 9/2835-A/10 e 9/2845-A/22 della XVIII legislatura, approvato il primo nella seduta della Camera del 20 gennaio 2021 e accolto con riformulazione dal Governo, il secondo nella seduta del 23 febbraio 2021; si ricorda altresì che anche la lettera del Presidente della Repubblica ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri del 23 luglio 2021 segnala che "la confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicarne l'esame parlamentare";

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'effettiva natura di interpretazione autentica dell'articolo 2;

il Comitato raccomanda infine:

abbiano cura il Governo e il Parlamento di avviare una riflessione su come evitare forme di confluenza, tra più decreti legge contemporaneamente all'esame delle Camere, trattandosi di un fenomeno suscettibile di alterare l'ordinario *iter* di conversione, fatta eccezione per circostanze di eccezionale gravità da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari".

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Conversione in legge del decreto-legge 5 luglio 2023, n. 88, recante disposizioni urgenti per la ricostruzione nei territori colpiti dall'alluvione verificatasi a far data dal 1° maggio 2023 (C. 1279)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge C. 1279 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il decreto-legge, composto da 11 articoli, per un totale di 76 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di emanare disposizioni per disciplinare il coordinamento delle procedure e delle attività di ricostruzione nel territorio delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche, interessato dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 75 commi, 17 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di un DPR, 3 DPCM e di 12 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, il comma 4 dell'articolo 7 prevede che "con successivi provvedimenti" il Commissario straordinario possa individuare, con specifica motivazione, gli interventi, inseriti nei piani di ricostruzione, che rivestono un'importanza essenziale, da realizzare con priorità; al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare la natura di tali provvedimenti; l'opportunità del medesimo chiarimento andrebbe valutata anche con riferimento ai provvedimenti di cui al comma 2 dell'articolo 8 (delega ai comuni da parte delle regioni di interventi di ricostruzione); il comma 11 dell'articolo 7 prevede che il Commissario straordinario, qualora nell'esercizio delle sue funzioni, rilevi casi di dissenso, diniego, opposizione o altro atto equivalente proveniente da un organo di un ente territoriale interessato che, secondo la "legislazione vigente", sia idoneo a precludere, in tutto o in parte, la realizzazione di uno degli interventi di ricostruzione, di ripristino o di riparazione di cui all'articolo, senza che sia previsto dalle vigenti disposizioni un meccanismo di superamento del dissenso, propone al Presidente del Consiglio dei ministri, sentito l'ente territoriale interessato, di sottoporre la questione alla Conferenza unificata per concordare le iniziative da assumere; al riguardo si valuti l'opportunità di circoscrivere il richiamo alla "legislazione vigente"; il comma 3 dell'articolo 9 dispone, all'ultimo periodo, che per i necessari adempimenti amministrativi, il produttore dei materiali è il comune di origine dei materiali stessi, in deroga all'art. 183, comma 1, lettera f) del Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006); ciò premesso, si valuti l'opportunità di coordinare la disposizione con il quinto periodo del comma 5 del medesimo articolo, atteso che entrambe le disposizioni citate recano una disposizione

di analogo tenore; peraltro, il medesimo comma 5 dell'articolo 9 dispone, al primo periodo, che il trasporto dei materiali insistenti su suolo pubblico o, nelle sole aree urbane, su suolo privato, se le caratteristiche dei materiali derivanti dall'evento calamitoso lo consentono, sono operati a cura delle aziende che gestiscono il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani; al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare il significato dell'espressione "se le caratteristiche dei materiali derivanti dall'evento calamitoso lo consentono";

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

l'articolo 2, al comma 8, prevede che il Commissario straordinario per la ricostruzione possa adottare ordinanze in deroga a disposizioni di legge, a condizione che sia fornita apposita motivazione e sia fatto salvo il rispetto delle disposizioni penali, dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle relative misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; in proposito, si ricorda che in più occasioni il Comitato ha segnalato l'opportunità di circoscrivere meglio tale fattispecie (si veda ad esempio l'osservazione contenuta nel parere reso nella seduta del 22 giugno 2023 sul disegno di legge C. 1194 di conversione del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61); si ricorda inoltre che le ordinanze di protezione civile previste in presenza di uno stato di emergenza nazionale dall'articolo 25 del codice di protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018) "devono contenere - in base al comma 1 del medesimo articolo 25 - l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare", una specificazione che, al fine di evitare dubbi interpretativi e contenziosi, potrebbe essere inserita anche con riferimento all'articolo 2, comma 8;

nel corso dell'esame in sede referente del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023 (AC 1194), è stato presentato dal Governo l'emendamento 20.100, volto a far confluire il provvedimento in esame nel medesimo decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61; in proposito, si ricorda che il Comitato ha costantemente raccomandato di evitare forme di confluenze tra decreti-legge contemporaneamente all'esame delle Camere per la loro conversione in legge, limitandola a circostanze di eccezionale gravità da motivare adeguatamente nel corso dell'esame parlamentare; in tal senso si esprimono anche gli ordini del giorno 9/2835-A/10 e 9/2845-A/22 della XVIII legislatura, approvati il primo nella seduta della Camera del 20 gennaio 2021 e accolto con riformulazione dal Governo, il secondo nella seduta del 23 febbraio 2021; si ricorda infine che anche la lettera del Presidente della Repubblica ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri del 23 luglio 2021 segnala che "la confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicarne l'esame parlamentare";

il provvedimento non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa (ATN) né dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 7, comma 4; dell'articolo 7, comma 11; dell'articolo 8, comma 2; dell'articolo 9, commi 3 e 5;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 2, comma 8;

il Comitato raccomanda infine:

abbiano cura Parlamento e Governo di avviare una riflessione su come evitare, per il futuro, la "confluenza" di decreti-legge in altri provvedimenti di urgenza, limitando tale fenomeno a circostanze eccezionali, da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari;

abbia cura il Legislatore di avviare una riflessione sulla definizione di poteri e funzioni dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di "codificare" in un testo legislativo tutte le disposizioni normative a cui i commissari straordinari in caso di emergenza possono derogare".

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano (C. 1322)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1322 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 27 articoli, per un totale di 78 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 39 articoli, per un totale di 119 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla ratio unitaria di adottare misure urgenti volte a ridurre il numero di procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nonché a prevenire l'apertura di nuove procedure di infrazione ovvero l'aggravamento di quelle esistenti; in tal senso il provvedimento appare configurarsi come un “provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo”, categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016) per descrivere quei provvedimenti nei quali “le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo”; ciò premesso, si valuti l'opportunità di approfondire la riconducibilità a questa ratio unitaria dell'articolo 1-*bis*, recante disposizioni in materia di crisi d'impresa;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 119 commi, 14 richiedono l'adozione di 14 provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di un DPCM, di 8 decreti ministeriali e di 5 provvedimenti di altra natura; in tre casi è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, l'articolo 16 individua il Ministero della giustizia quale autorità per la verifica dell'autenticità delle decisioni sulle spese emesse dall'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale nell'ambito di procedure di opposizione, decadenza, nullità o ricorso e prevede conseguentemente che il Ministero apponga la formula esecutiva in seguito alla quale può avvenire l'esecuzione forzata; in proposito si segnala però che il decreto legislativo n. 149 del 2022 (cd. riforma Cartabia del processo civile) ha abolito la formula esecutiva, sostituendola con la mera attestazione di conformità della copia all'originale per attribuire efficacia esecutiva ad un atto; al riguardo, si valuti quindi l'opportunità di adeguare la disposizione in commento con la disciplina dell'esecuzione forzata conseguente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 149 del 2022; il numero 1) della lettera u) del comma 1 dell'articolo 23 punisce con la reclusione fino a sei anni chiunque, in violazione dei divieti contenuti nei regolamenti (UE) n. 2019/125 e n. 2021/821, rispettivamente in materia di commercio di merci utilizzabili per infliggere la pena di morte o la tortura e in materia di controllo delle esportazioni di

prodotti a duplice uso (ossia beni ad utilizzo prevalentemente civile, ma tali da poter essere utilizzati anche a fini militari), “presta servizi di qualsiasi natura soggetti a misure restrittive unionali”; al riguardo si valuti l’opportunità di circoscrivere meglio tale fattispecie penale; l’articolo 24-*bis*, nel prevedere modifiche al decreto legislativo n. 70 del 2014 in materia di diritti e doveri dei passeggeri, per adeguare l’ordinamento italiano al regolamento 2021/782/UE, dispone, al comma 2, che le modifiche si applichino a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge e che invece, per le violazioni precedenti il 7 giugno 2023 continua a trovare applicazione il decreto legislativo n. 70 del 2014; appare così crearsi un’incertezza sul regime applicabile tra il 7 giugno 2023 e la data di entrata in vigore della legge di conversione;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR); tuttavia, tale documentazione è stata trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 4 luglio 2023;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito l’opportunità di approfondire la formulazione degli articoli 16; 23, comma 1, lettera u), numero 1) e 24-*bis*, comma 2.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

Al Presidente della
XIV Commissione
S E D E

OGGETTO: Programma di lavoro delle Commissione per il 2023 – Un’Unione salda e unita – COM (2022) 548 final: Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea (Doc. LXXXVI, n. 1) Programma di 18 mesi del Consiglio (1° luglio 2023 – 31 dicembre 2024)

«Il Comitato per la legislazione,
esaminati i documenti programmatici in titolo, con riguardo ai profili di competenza;
preso atto con favore che essi dedicano attenzione ai temi della migliore regolamentazione, al fine di sostenere la qualità sostanziale della legislazione e contribuire a rendere le norme più semplici, efficaci e orientate all’innovazione;
riconosciuto, in particolare, l’impegno della Commissione a continuare ad applicare il programma “Legiferare Meglio”, volto a migliorare la qualità della legislazione e ottimizzarne i benefici;
rammentato che tale accordo, entrato in vigore nell’aprile 2016, contiene disposizioni riguardanti: la condivisione di impegni e obiettivi comuni da parte del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, la programmazione, gli strumenti per legiferare meglio (valutazione d’impatto, consultazione delle parti interessate e valutazione ex post), gli strumenti legislativi, gli atti delegati e gli atti di esecuzione, la trasparenza, l’attuazione e la semplificazione;
preso atto con favore che il programma di 18 mesi del Consiglio si propone, sulla base dell’esperienza acquisita a seguito della Conferenza sul futuro dell’Europa, di rafforzare il dialogo con i cittadini, dialogo che costituisce un importante presupposto per migliorare, attraverso l’acquisizione di conoscenze che consente, la qualità della legislazione;

relativamente alla Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea:

nella Relazione (parte quarta) il Governo dichiara che intende perseguire nell’ambito del coordinamento nazionale delle politiche europee e delle strategie di comunicazione e formazione sull’attività dell’Unione europea misure e azioni afferenti al coordinamento nazionale delle politiche europee, alla politica di coesione nonché, infine, attività di comunicazione e formazione sull’attività dell’Unione europea; particolare attenzione è dedicata all’Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) in fase ascendente; invero, sulla base di quanto disposto dall’articolo 11 del Dpcm n. 169 del 2017, il Governo procederà alle necessarie attività di impulso alle Amministrazioni interessate dai dossier, con azioni di stimolo sia alla partecipazione alle consultazioni promosse dalle Istituzioni europee sia allo sviluppo tempestivo di percorsi valutativi ex ante e alla redazione di una relazione sull’analisi di impatto della regolamentazione in fase ascendente che dia evidenza agli effetti attesi, positivi e negativi, che possono manifestarsi a livello nazionale, in modo da orientare il processo decisionale e tutelare gli interessi nazionali in tutte le fasi dell’iter legislativo; ciò al dichiarato scopo di sostenere e rafforzare nelle sedi europee la posizione italiana sulle proposte della Commissione, così da poter predisporre i necessari emendamenti da proporre presso il legislatore europeo a tutela degli interessi nazionali; con riguardo all’obbligo di cui alla direttiva 2018/958/UE, recepita in Italia con il decreto legislativo 16 ottobre 2020, n. 142 per gli Stati membri di svolgere un test di proporzionalità prima dell’adozione di disposizioni normative e/o amministrative che introducono requisiti restrittivi per l’accesso o l’esercizio di una professione regolamentata ai sensi della direttiva 2005/36/CE, il Governo dichiara che proseguirà l’interlocuzione attivata con gli organi parlamentari competenti per i rapporti con le istituzioni europee per la definizione di un accordo di collaborazione

interistituzionale che istituisca una procedura per lo svolgimento del test di proporzionalità sulle proposte di legge e sugli emendamenti di iniziativa parlamentare con impatto sulle professioni regolamentate; ciò al dichiarato scopo di assicurare il coinvolgimento tempestivo dell'amministrazione responsabile per la professione oggetto dell'intervento normativo, chiamata a svolgere il test di proporzionalità sulla proposta di legge e/o sull'emendamento parlamentare prima della relativa approvazione; per quanto concerne invece la fase discendente, la relazione riferisce dei perduranti sforzi per adeguare periodicamente il diritto interno a quello unionale e ridurre le procedure di infrazione; più in dettaglio, la relazione ribadisce l'impegno del Governo ad assicurare il periodico adeguamento del diritto interno al diritto dell'Unione europea, attraverso il puntuale esercizio delle deleghe contenute nelle ultime leggi di delegazione europea e la presentazione in Parlamento dei nuovi disegni di legge europea e di delegazione europea ai sensi dell'articolo 29 della legge n. 234 del 2012; nella medesima prospettiva un'altra importante attività di coordinamento che il Governo dichiara di voler svolgere è indirizzata alla riduzione delle procedure d'infrazione, da attuarsi, sia con il rafforzamento delle attività di prevenzione delle infrazioni e sia con l'individuazione di specifiche iniziative risolutive dei casi pendenti, garantendo il coordinamento delle amministrazioni centrali e locali nonché l'attività di assistenza e vigilanza delle amministrazioni competenti per materia e favorendo, ove possibile, il confronto con i Servizi della Commissione europea;

relativamente al Programma di lavoro della Commissione:

la Commissione europea riferisce sugli sviluppi che intende dare al programma "legiferare meglio", ideato per garantire che le decisioni politiche siano prese sulla base dei migliori dati disponibili, tenendo conto del loro impatto concreto e delle opinioni di persone e imprese interessate; in particolare, dichiara l'intenzione di continuare ad impiegare l'approccio "one in, one out", in base al quale gli eventuali nuovi oneri introdotti devono essere bilanciati dalla riduzione di oneri precedenti nello stesso settore di attività; il programma "legiferare meglio" rappresenta, ad avviso della Commissione, un elemento essenziale a sostegno della sostenibilità, volto ad integrare gli obiettivi di sviluppo sostenibile nelle analisi d'impatto, considerando gli impatti significativi sull'uguaglianza; inoltre, la Commissione prevede che l'inclusione della previsione strategica nel miglioramento della regolamentazione e la futura verifica della legislazione la doteranno degli strumenti necessari per affrontare eventuali incertezze future;

relativamente al Programma di diciotto mesi del Consiglio:

il programma – predisposto da Spagna, Belgio e Ungheria –dichiara di voler continuare, sulla base dell'esperienza acquisita a seguito della Conferenza sul futuro dell'Europa, ad adoperarsi per rafforzare il dialogo con i cittadini oltre che con le altre istituzioni dell'UE, nell'ambito dei rispettivi settori di competenza;

per quanto concerne la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2023:

sotto il profilo della riduzione degli oneri regolatori, della valutazione di impatto della regolamentazione e della programmazione legislativa:

prende atto con favore degli impegni assunti con riferimento allo svolgimento dell'AIR in fase ascendente;

per quanto concerne il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2017:

sotto il profilo della programmazione legislativa:

prende atto con favore dell'importanza attribuita alle iniziative per legiferare meglio;

per quanto concerne il Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea:

sotto il profilo della programmazione legislativa:

prende atto con favore dell'intenzione di rafforzare il dialogo con i cittadini.”

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

3 agosto 2023

Al Presidente della
XIII Commissione

S E D E

OGGETTO: Modifiche al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198, in materia di considerazione dei costi di produzione per la fissazione dei prezzi nei contratti di cessione dei prodotti agroalimentari, e delega al Governo per la disciplina delle filiere di qualità nel sistema di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari (C. 851).

(Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 851 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

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

la procedura di delega di cui al comma 4 dell'articolo 1 prevede, al secondo periodo, che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato per un periodo di novanta giorni (cd. "tecnica dello scorrimento"); si tratta di una norma procedurale presente in molti provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta "una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa"; al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze, il Comitato ha segnalato l'opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 1, comma 4, secondo periodo."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Delega al Governo per la riforma fiscale (C. 1038-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato).

(Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento)

"Il Comitato per la legislazione, esaminato, limitatamente alle parti modificate dal Senato, il disegno di legge n. 1038-B e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge, composto da 23 articoli, presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni e di alcuni principi e criteri direttivi di delega; in particolare, alcuni principi appaiono prefigurare, per il Governo, nell'attuazione della delega, la scelta tra diverse opzioni; si segnalano i principi di delega di cui all'articolo 13, comma 1, lettera b), che richiede di razionalizzare i tributi regionali prevedendo "la modificazione e, ove necessario, l'abrogazione, nonché l'eventuale trasformazione di alcuni tributi propri derivati in tributi propri regionali, ovvero in tributi regionali dotati di maggiore autonomia"; all'articolo 18, comma 1, lettera a), numero 3) (che prevede "la possibilità per l'ente creditore, successivamente al discarico automatico, di riaffidare in riscossione le somme discaricate, quando divengano noti nuovi e significativi elementi reddituali o patrimoniali, ovvero di affidare in concessione a soggetti privati, tramite una procedura di gara ad evidenza pubblica la gestione della riscossione coattiva delle predette somme"); all'articolo 20, comma 1, lettera a) numero 2 ("valutare la possibilità, fissandone le condizioni, di compensare sanzioni e/o interessi per mancati versamenti di imposte su redditi regolarmente dichiarati nei riguardi di soggetti che hanno crediti maturati nei confronti delle amministrazioni statali, certificati dalla piattaforma dei crediti commerciali (PCC), per importi pari e sino alla concorrenza del debito di imposta"); al riguardo si valuti l'opportunità di precisare la portata normativa dei richiamati principi; con riferimento al da ultimo richiamato articolo 20, comma 1, lettera a), numero 2) si segnala inoltre che il paragrafo 4, lettera f), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001, prescrive di evitare l'impiego dell'espressione "e/o"; l'articolo 18, comma 1, lettera b), reca quale principio di delega "assicurare un'adeguata tutela del contribuente nel corso delle attività istruttorie poste in essere dall'amministrazione finanziaria"; al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare ulteriormente il concetto di "adeguata tutela"; la successiva lettera i), che prevede di "rivedere la disciplina dei rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto con finalità di razionalizzazione e semplificazione", appare in realtà descrivere l'oggetto della delega e non un principio e criterio direttivo in contrasto con il paragrafo 1, lettera d), della citata circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi che prescrive di distinguere i principi e criteri direttivi dall'oggetto della delega;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 13, comma 1, lettera b); dell'articolo 18, comma 1, lettere a), numero 3), b) ed i); dell'articolo 20, comma 1, lettera a), numero 2)"

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

OGGETTO: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 luglio 2023, n. 98, recante misure urgenti in materia di tutela dei lavoratori in caso di emergenza climatica e di termini di versamento (C. 1364 Governo, approvato dal Senato)

(Parere, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento)

“Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 1364 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 5 articoli per un totale di 11 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 5 articoli, per un totale di 12 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a tre distinte finalità: emanare disposizioni per fronteggiare gli eccezionali eventi climatici verificatisi nel corso del mese di luglio 2023, con particolare riferimento alle ondate di calore che hanno interessato il Paese; disporre modalità e termini di graduale applicazione del versamento del contributo di solidarietà da parte di determinati soggetti operanti nel settore energetico di cui all'articolo 1, commi da 115 a 119, della legge 29 dicembre 2022, n. 197; intervenire in materia di versamento degli importi dovuti dalle imprese fornitrici di dispositivi medici al Servizio sanitario nazionale; in proposito, andrebbe pertanto approfondita la riconducibilità alle finalità sopra descritte dell'articolo 4, comma 2-bis, che differisce dal 30 giugno 2023 al 30 settembre 2023 il termine entro il quale le risorse previste dall'articolo 3, comma 4 del decreto-legge n. 34 del 2023, pari a 1.000 milioni di euro, volte ad assicurare un contributo per le famiglie in quota fissa in caso di prezzi del gas elevati, devono essere trasferite alla Cassa per i servizi energetici e ambientali;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che nessuna disposizione del decreto-legge in esame richiede l'adozione di provvedimenti attuativi;

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

il comma 1 dell'articolo 3 dispone che i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali e della salute favoriscano e assicurino la convocazione delle parti sociali al fine di sottoscrivere apposite intese tra organizzazioni datoriali e sindacali per adottare, valutando anche la correlazione tra l'umidità relativa, la temperatura e la ventilazione, linee guida e procedure concordate per l'attuazione delle previsioni di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori che sono esposti alle emergenze climatiche; in proposito, potrebbe essere in primo luogo approfondita l'effettiva portata normativa dell'utilizzo del verbo “favoriscono”; si ricorda inoltre che, ai fini e agli effetti delle disposizioni di cui al richiamato decreto legislativo n. 81 del 2008 per "linee guida", ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera z) del medesimo decreto legislativo, si intendono gli atti di indirizzo e coordinamento per l'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza predisposti dai Ministeri, dalle regioni, dall'ISPESL e dall'INAIL e approvati in sede di

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; rilevato che la disposizione in esame non specifica che le predette intese recanti le linee guida siano adottate con il coinvolgimento delle regioni in sede di Conferenza permanente, appare utile, ai fini di una maggiore coerenza della normativa in esame, disporre il coordinamento tra il comma 1 dell'articolo 3 e le disposizioni del decreto legislativo n. 81 del 2008 ribadendo il coinvolgimento delle regioni in sede di Conferenza permanente nella definizione delle predette linee guida;

il provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa né di analisi di impatto della regolamentazione;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 3, comma 1."

IL PRESIDENTE DEL COMITATO

