



## Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale D.L. 66/2014 / A.C. 2433

Dossier n° 53 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 11 giugno 2014

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2433
D.L.	66/2014
Titolo:	Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale
Iter al Senato:	Sì
testo originario:	51
testo approvato dal Senato:	60
Date:	
emanazione:	24 aprile 2014
pubblicazione in G.U.:	24 aprile 2014
approvazione del Senato:	5 giugno 2014
presentazione:	6 giugno 2014
assegnazione:	6 giugno 2014
scadenza:	23 giugno 2014
Commissioni competenti:	V Bilancio, VI Finanze
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

### Contenuto

Il decreto-legge, a seguito delle modifiche apportate dal Senato, si compone di 60 articoli rispetto ai 51 iniziali (sono stati introdotti 11 nuovi articoli e sono stati soppressi gli articoli 30 e 38).

Si articola in 4 titoli:

il **titolo I**, concernente riduzioni di imposte e norme fiscali, è strutturato in 3 capi:

il capo I è rubricato "Rilancio dell'economia attraverso la riduzione del cuneo fiscale" e si compone di due articoli:

l'articolo 1 riconosce un credito di 640 euro ai lavoratori dipendenti, se il reddito complessivo non supera 24.000 euro. La disposizione si applica nel 2014, in attesa di un intervento di carattere strutturale, da attuare con la prossima legge di stabilità;

l'articolo 2 opera una riduzione di circa il 10 per cento delle aliquote IRAP;

il capo II riguarda il trattamento fiscale dei redditi di natura finanziaria e contiene ulteriori disposizioni fiscali. In particolare:

l'articolo 3 modifica la tassazione delle rendite finanziarie, fissando nella misura del 26 per cento, in luogo del 20 attualmente previsto, l'ammontare delle ritenute su dividendi, plusvalenze, interessi su depositi e conti correnti; sono esclusi titoli di Stato, buoni di risparmio postali, fondi pensione;

l'articolo 4 reca le relative disposizioni di coordinamento e modifiche alla legge n. 147/2013;

l'articolo 5 differisce i termini relativi all'incremento del prelievo fiscale sui prodotti da fumo;

l'articolo 5-*bis*, introdotto dal Senato, modifica il regime delle entrate riscosse per atti di competenza del Ministero degli affari esteri;

il capo III contiene misure di contrasto all'evasione fiscale (articoli 6 e 7);

il **titolo II** è rubricato "Risparmi ed efficienza della spesa pubblica" ed è strutturato in 6 capi:

il capo I concerne la razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi. In particolare:

l'articolo 8 prevede che le amministrazioni pubbliche riducano la spesa per acquisti di beni e servizi per un ammontare complessivo pari a 2.100 milioni di euro per gli anni 2014 e 2015;

l'articolo 9 modifica la disciplina relativa alle stazioni appaltanti ed alle funzioni della Consip;

l'articolo 10 disciplina i compiti di vigilanza sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi, attribuendole all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici;

l'articolo 11 è finalizzato alla riduzione dei costi di riscossione fiscale;

l'articolo 11-*bis*, introdotto dal Senato, disciplina la facoltà per i contribuenti di chiedere la concessione di un piano di rateazione;

l'articolo 12 rimodula le provvigioni di collocamento in asta dei titoli di Stato, in funzione dell'andamento dei tassi di interesse e a tutela del risparmio;

l'articolo 12-*bis*, introdotto dal Senato, modifica la data di versamento dei canoni delle concessioni demaniali marittime;

il capo II è rubricato "Amministrazione sobria". In particolare:

l'articolo 13 pone un limite massimo per il trattamento economico annuo onnicomprensivo per i pubblici dipendenti e per il personale della società partecipate;

l'articolo 14 limita la possibilità per le amministrazioni pubbliche di conferire incarichi di consulenza;

l'articolo 15: ai commi 1 e 2 limita la spesa per autovetture; il comma 2-*bis*, introdotto dal Senato, concerne le spese in materia di comunicazione e promozione sostenute dalla regione Lombardia per il grande evento Expo 2015;

l'articolo 16 riguarda sia la riorganizzazione dei Ministeri, finalizzata a realizzare risparmi di spesa, sia interventi in agricoltura;

l'articolo 16-*bis*, introdotto dal Senato, riguarda il personale del Ministero degli affari esteri;

l'articolo 17 disciplina il concorso degli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale alla riduzione della spesa pubblica;

l'articolo 18 sopprime i regimi tariffari postali agevolati previsti per i candidati alle elezioni politiche, regionali ed europee;

l'articolo 19 è volto alla riduzione dei costi nei comuni, nelle province e nelle città metropolitane;

l'articolo 19-*bis*, introdotto dal Senato, persegue l'obiettivo di ridurre le spese per il Consiglio generale degli italiani all'estero;

l'articolo 20 stabilisce che le società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato realizzino, nel biennio 2014-2015, una riduzione dei costi operativi non inferiore al 2,5 per cento nel 2014 e al 4 per cento nel 2015;

l'articolo 20-*bis*, introdotto dal Senato, riguarda la cessione di partecipazioni nelle società termali;

l'articolo 21 prevede che la società RAI S.p.A possa cedere sul mercato quote di società partecipate, garantendo la continuità del servizio erogato. Le somme destinate alla RAI sono ridotte, per l'anno 2014, di 150 milioni di euro;

il capo III è rubricato "Trattamenti e sussidi":

l'articolo 22 concerne la riduzione delle spese fiscali;

l'articolo 22-*bis*, introdotto dal Senato, stanziava ulteriori risorse per le zone franche urbane;

il capo IV è dedicato alle aziende municipalizzate e si compone del solo articolo 23, il quale affida al Commissario per la razionalizzazione della spesa la predisposizione, entro il 31 ottobre 2014, di un programma di razionalizzazione e incremento di efficienza delle società municipalizzate;

il capo V riguarda la razionalizzazione degli spazi della pubblica amministrazione e si compone del solo articolo 24, recante disposizioni in materia di contenimento della spesa per le locazioni passive e per la manutenzione degli immobili, nonché in tema di razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche;

il capo VI concerne la digitalizzazione:

l'articolo 25 anticipa l'obbligo della fatturazione elettronica per le amministrazioni pubbliche;

l'articolo 26 disciplina la pubblicazione telematica di avvisi e bandi;

il **titolo III** affronta il tema del pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni ed è strutturato in tre capi:

il capo I concerne il monitoraggio dei debiti e dei relativi tempi dei pagamenti (articoli 27 e 28);

il capo II prevede gli strumenti per favorire l'estinzione dei debiti. In particolare:

gli articoli 31 e 32 incrementano il fondo per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali;

l'articolo 33 prevede un'anticipazione di liquidità per i comuni in dissesto finanziario;

gli articoli da 34 a 36 recano norme per assicurare l'effettività dei pagamenti dei debiti sanitari;

l'articolo 37 introduce strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati da parte di pubbliche amministrazioni diverse dallo Stato e istituisce il Fondo per la copertura della garanzia dello Stato, cui sono attribuiti 150 milioni di euro;

l'articolo 38, riguardante la cessione dei crediti effettuata attraverso la piattaforma elettronica, è stato soppresso;

l'articolo 38-*bis*, inserito dal Senato, introduce una semplificazione fiscale per la cessione dei crediti;

l'articolo 39 estende ai crediti maturati nei confronti di enti pubblici oltre il 31 dicembre 2012 la possibilità di effettuare compensazione con le somme dovute in diverse fasi del procedimento tributario;

l'articolo 40 sposta il termine di notifica delle cartelle esattoriali ai fini della compensabilità con i crediti certificati;

il capo III prevede gli strumenti atti a prevenire il formarsi di ritardi nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. In particolare:

l'articolo 41 disciplina l'attestazione dei tempi di pagamento;

l'articolo 41-*bis*, introdotto dal Senato, reca misure per l'accelerazione dei pagamenti a favore delle imprese;

l'articolo 42 istituisce, presso ciascuna amministrazione pubblica, il registro unico delle fatture;  
l'articolo 43 riguarda le certificazioni di bilancio degli enti locali;  
l'articolo 44 disciplina i tempi di erogazione dei trasferimenti fra pubbliche amministrazioni;  
l'articolo 45 autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze ad effettuare la ristrutturazione di parte del debito delle regioni;  
l'articolo 45-*bis*, introdotto dal Senato, autorizza lo stesso Ministero ad una anticipazione di liquidità in favore della società Eur Spa;

il **titolo IV** contiene norme finanziarie e la disposizione relativa all'entrata in vigore. In particolare:  
l'articolo 46 determina un contributo alla finanza pubblica da parte delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome;  
l'articolo 47 stabilisce che le province e le città metropolitane assicurino un contributo alla finanza pubblica pari a 444,5 milioni di euro per l'anno 2014, a 576,7 milioni per l'anno 2015 e a 585,7 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017;  
l'articolo 48 prevede che per gli anni 2014 e 2015, nel saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, non siano considerate (nel limite massimo di 122 milioni di euro) le spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica;  
l'articolo 49 prevede l'avvio di un programma straordinario di accertamento dei residui passivi.  
l'articolo 50 reca le norme di copertura finanziaria;  
l'articolo 50-*bis* reca una clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome;  
l'articolo 51 concerne l'entrata in vigore.

## Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge in titolo, approvato in prima lettura dal Senato, non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

L'obbligo per il Governo di redigere l'AIR e gli eventuali casi di esclusione sono stabiliti dall'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.

L'ATN dà conto dell'impatto normativo e della qualità redazionale dei testi sottoposti dal Governo al Parlamento; l'AIR consiste nella preventiva valutazione degli effetti della regolazione sull'ordinamento. Le due relazioni sono disciplinate, rispettivamente, dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e dal regolamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170.

Quest'ultimo, all'articolo 9, comma 3, prevede che si debba motivare l'eventuale esclusione dall'obbligo di redazione dell'AIR, indicando comunque in maniera sintetica "la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative".

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Il decreto-legge in titolo è parzialmente assimilabile, per quanto riguarda i contenuti, volti a favorire – come indicato nel titolo – la competitività e la giustizia sociale, a precedenti decreti-legge aventi analoghi obiettivi. In questa legislatura, si segnala, in particolare, il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia.

Esso interviene, in maniera testuale o non testuale, su diversi decreti-legge emanati nel corso della legislatura: oltre al citato decreto-legge n. 69 del 2013, si rammentano i seguenti altri provvedimenti, sempre emanati nel 2013: nn. 35, 76, 91, 102, 120 e 149.

L'**articolo 5, comma 1-*bis*** modifica l'articolo 10, comma 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, che è stato recentemente modificato dall'articolo 13, comma 3 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80.

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge reca un contenuto estremamente ampio e complesso, in quanto i suoi 60 articoli, come fisiologicamente accade per i provvedimenti che recano manovre di carattere finanziario, incidono su numerosi ambiti normativi, con misure finalisticamente orientate ad affrontare diversi settori riconducibili alla competitività e alla giustizia sociale, con particolare riferimento al rilancio dell'economia, alla revisione della spesa pubblica e al pagamento dei debiti della pubblica amministrazione.

## Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

### *Coordinamento con lo Statuto del contribuente*

Il provvedimento reca diverse disposizioni in materia tributaria le quali appaiono derogare a talune

disposizioni della legge n. 212 del 2000 (Statuto dei diritti del contribuente), che “costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali” (articolo 1, comma 1). Si tratta, in particolare:

a) di disposizioni suscettibili di applicazione con effetti retroattivi, in difformità con l'articolo 3, comma 1, dello statuto del contribuente, secondo il quale le disposizioni tributarie non possono avere effetto retroattivo. Per esempio:

all'**articolo 4**: il **comma 6-ter** eleva un'aliquota “per l'anno 2014”; il **comma 12** applica una nuova aliquota a valori iscritti nel bilancio del 2013 per effetto di previsioni legislative; il **comma 12-quater** modifica i termini per la determinazione e per il versamento della TASI relativamente all'annualità in corso, prevedendo, fra l'altro, che il versamento della prima rata avvenga entro il 16 giugno sulla base di deliberazioni assunte ed inviate telematicamente dai comuni entro il 23 maggio 2014;

l'**articolo 22, comma 2**, al fine di recuperare un maggior gettito, ridetermina alcune esenzioni dall'IMU, “a decorrere dall'anno di imposta 2014” e al **comma 1-bis** applica, limitatamente a un insieme individuato di contribuenti agricoli, una nuova, più onerosa, disciplina tributaria “a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2013”);

b) di disposizioni che recano modificazioni non testuali a discipline tributarie, in difformità con l'articolo 2, comma 4, dello statuto del contribuente, secondo cui le disposizioni modificative di leggi tributarie debbono essere introdotte riportando il testo conseguentemente modificato. Per esempio, l'**articolo 3** modifica il trattamento dei redditi di natura finanziaria senza novellare il testo unico delle imposte sui redditi e le altre normative applicabili;

c) di disposizioni tributarie recanti un “titolo muto” in difformità con l'articolo 2, comma 1, dello statuto del contribuente, secondo cui nelle leggi che contengono disposizioni tributarie la rubrica delle partizioni interne e dei singoli articoli deve menzionare l'oggetto delle disposizioni ivi contenute. Per esempio:

l'**articolo 4** reca numerose modifiche a leggi tributarie, anche in materia di TASI, senza farne alcuna menzione nella rubrica, che si limita ad indicare genericamente “Disposizioni di coordinamento e modifiche alla legge 27 dicembre 2013, n. 147”;

l'**articolo 22**, recante norme in materia di IMU e di redditi agrari, è rubricato “Riduzione delle spese fiscali”).

#### *Incidenza su fonti subordinate*

L'**articolo 24, comma 5** incide in maniera non testuale sul decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 2006, n. 252, peraltro richiamato non per estremi ma come “regolamento attuativo dell'articolo 5, comma 1, della legge 15 aprile 2004, n. 106”.

L'**articolo 25, comma 1** anticipa al 31 marzo 2015 la decorrenza dell'obbligo della fattura elettronica fissata per il giugno 2015 dall'articolo 6, comma 3 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 3 aprile 2013, n. 55.

#### *Coordinamento con la normativa europea*

Andrebbe valutata l'opportunità di verificare il coordinamento con la normativa europea delle seguenti disposizioni:

**articolo 8, comma 8**, il quale, fra l'altro, autorizza le pubbliche amministrazioni a rinegoziare con i rispettivi fornitori gli importi per i correnti contratti di fornitura di beni e servizi, *che andrebbe valutato alla luce degli articoli 30 e 31 della direttiva n. 2004/18/CE*, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, i quali individuano tassativamente le fattispecie in cui è ammissibile la procedura negoziata, escludendo, per interpretazione costante della giurisprudenza dell'Unione europea, la possibilità di rinegoziare sostanzialmente i contratti pubblici già aggiudicati (cosiddetto “divieto di rinegoziazione degli appalti”);

**articolo 13, comma 5**, il quale dispone che la Banca d'Italia adegui, nella propria autonomia, il suo ordinamento ai principi in materia di trattamento economico del personale, *che andrebbe valutato alla luce dell'articolo 131 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, secondo il quale “ciascuno Stato membro assicura che la propria legislazione nazionale [...] sarà compatibile con i trattati e con lo statuto del SEBC e della BCE”, che per l'appunto assicurano l'autonomia delle banche centrali;

#### *Coordinamento con l'autonomia regolamentare degli organi costituzionali*

Nell'intervenire, al capo II del titolo II, su diversi settori della pubblica amministrazione, il decreto detta anche, all'**articolo 17, commi 1 e 2-bis**, disposizioni riferite agli organi costituzionali diversi dal Governo, le quali, pur con una formulazione che ne richiama l'autonomia, presentano un contenuto puntualmente individuato, incidendo così su aree disciplinate dai regolamenti e da altri atti normativi adottati da ciascun organo costituzionale nell'ambito della propria autonomia, e richiedendo pertanto un coordinamento fra le diverse fonti normative incidenti sul medesimo oggetto.

#### *Portata normativa*

Talune disposizioni appaiono prive ovvero di dubbia portata innovativa dell'ordinamento, in quanto:

esplicitano le finalità delle disposizioni (per esempio: articolo 8, comma 10-bis; articolo 9, comma 9;

articolo 20, comma 1; articolo 25, comma 1; articolo 31, comma 1; articolo 32, comma 1; articolo 41-bis; articolo 44);

compiono una ricognizione della normativa vigente ovvero la mantengono ferma (per esempio: articolo 1, comma 5; articolo 8, commi 6 e 7, nonché comma 8, alinea e lettera a); articolo 9, commi 3 e 7; articolo 11, comma 2; articolo 13, comma 1, terzo periodo; articolo 16, comma 6-*bis*; articolo 20, comma 7-*bis*; articolo 23, comma 1; articolo 33, comma 9; articolo 42, comma 1, alinea; );

richiamano determinate disposizioni “in quanto compatibili” (articolo 4, comma 1);

presentano un contenuto programmatico, volto a prefigurare i contenuti della legge di stabilità del 2015 (articolo 1, comma 1) o – impegnando soltanto il Governo e non anche il Parlamento – del relativo disegno di legge (articolo 23, comma 1-*bis*);

presentano una fisionomia ricognitiva a fronte di una finalità programmatica (articolo 21, comma 2, in base al quale “Fino alla definizione di un nuovo assetto territoriale da parte di RAI S.p.a., le sedi regionali o, per le province autonome di Trento e di Bolzano, le sedi provinciali della società continuano ad operare in regime di autonomia finanziaria e contabile in relazione all’attività di adempimento degli obblighi di pubblico servizio affidati alle stesse”);

hanno un contenuto descrittivo, che fa riferimento al contesto (articolo 9, comma 8-*bis*; articolo 25, comma 1) o al carattere provvisorio di talune disposizioni, destinate ad operare “nelle more” della realizzazione di adempimenti successivi, talora eventuali (per esempio: articolo 6, comma 1; articolo 9, comma 7; articolo 16, comma 6

#### *Novelle con efficacia differita*

L’**articolo 26, comma 1** novella gli articoli 66 e 122 del decreto legislativo n. 163/2006. Per effetto del comma 1-*bis*, introdotto dal Senato, tali novelle si applicano dal 1° gennaio 2016. *Andrebbe valutata l’opportunità di specificare nell’alinea del comma 1 che il decreto legislativo n. 163/2006 è novellato a decorrere dal 1° gennaio 2016.*

#### *Tecnica della novellazione*

L’**articolo 21, comma 1** novella l’articolo 17 della legge n. 112/2004, i cui contenuti sono stati trasposti nel testo unico , emanato in attuazione di tale legge. *Andrebbe valutata l’opportunità di riferire la novella – analogamente a quanto disposto dal comma 4-*bis*, introdotto dal Senato – all’articolo 45 del testo unico, anche per mantenerne i caratteri di organicità.*

#### *Modifiche non testuali*

Nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame ricorre generalmente alla tecnica della novellazione; talune disposizioni intervengono tuttavia sulle norme vigenti mediante modifiche non testuali o fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all’interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di definire in modo ordinato le materie che ne formano oggetto. Tali modalità di produzione normativa, che per costante indirizzo del Comitato per la legislazione “mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente”, si riscontrano in più disposizioni; ad esempio:

all’**articolo 3, i commi 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 23, 14 e 15** modificano in maniera non testuale il testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986, compromettendone così i caratteri di organicità, nonché altri atti legislativi (come il decreto legislativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973);

l’**articolo 7, comma 1** incide sull’articolo 2, comma 36 del decreto-legge n. 138/2011;

con riguardo agli **articoli 9, 14 e 15**, si rimanda al paragrafo dedicato alla stratificazione normativa;

l’**articolo 10** integra le funzioni dell’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici;

l’**articolo 11, comma 2** fa sistema con l’articolo 17 del decreto legislativo n. 241/1997;

l’**articolo 12, comma 2** integra il disposto dell’articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico di cui al DPR n. 398/2003;

l’**articolo 13, comma 5-*bis***, in materia di pubblicazione di dati relativi a determinati compensi erogati dalle pubbliche amministrazioni, fa sistema con il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

all’**articolo 16**:

il **comma 5** riduce in maniera non testuale l’autorizzazione di spesa di cui all’articolo 13, comma 3-*quater* del decreto-legge n. 112/2008;

il **comma 7** riduce l’autorizzazione di spesa di cui all’articolo 46-*bis* del decreto-legge n. 69/2013;

il **comma 8** integra i contenuti dell’articolo 4, comma 53 della legge n. 183/2011;

l’**articolo 18** sopprime le tariffe postali agevolate senza gli opportuni coordinamenti (abrogazione dell’articolo 17 della legge n. 515/1993 e dell’articolo 12, comma 6-*bis* del recente decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149; modifica dell’articolo 20 della legge n. 515/1993);

l’**articolo 22, comma 2-*bis*** fa sistema con la modifica dell’articolo 4, comma 5-*bis* del decreto-legge n. 16/2012, introdotta dal comma 2, al di fuori della novella;

all'**articolo 25**, in materia di fatturazione elettronica, mentre il **comma 1** è formulato in termini di novella, i **commi 2, 2-bis e 3** appaiono avulsi da un idoneo contesto normativo;

analogamente, appare avulso da un idoneo contesto normativo l'**articolo 42**, riguardante l'obbligo di tenuta del registro delle fatture presso le pubbliche amministrazioni.

#### *Stratificazione normativa*

In taluni casi, le disposizioni del decreto intervengono, in assenza degli opportuni coordinamenti normativi, su discipline che risultano già stratificate nel corso del tempo.

A titolo esemplificativo:

l'**articolo 4, comma 12-quater**, introdotto al Senato, modifica la disciplina della TASI in prossimità della scadenza del 16 giugno 2014, con una disposizione che potrebbe entrare in vigore (contestualmente alla legge di conversione) anche successivamente a tale data, e che interviene in un contesto normativo che per un verso è intessuto di disposizioni di recente approvazione o modificazione e per altro verso presenta già, con riferimento alla complessiva materia dell'imposizione sugli immobili, complesse stratificazioni normative. Si segnala, da ultimo, il decreto-legge 9 giugno 2014, n. 88, recante disposizioni urgenti in materia di versamento della prima rata TASI per l'anno 2014, pubblicato nella "Gazzetta ufficiale" del 10 giugno;

l'**articolo 9**, riguardante l'acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento, interviene su materie (come le stazioni appaltanti e la Consip), già oggetto di numerosi interventi in tempi anche recenti. In particolare, il **comma 3** richiama questa stratificata normativa riguardante la Consip, che mantiene ferma;

l'**articolo 14** interviene sulla materia della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per contratti di collaborazione coordinata e continuativa. In particolare sul tema della spesa per contratti di collaborazione, il **comma 2** fa sistema con l'articolo 7 del decreto legislativo n. 165/2001, che reca la disciplina di carattere generale;

l'**articolo 15, comma 2** riguardante la spesa per autovetture, fa sistema con la novella del decreto-legge n. 95/2012 recata dal **comma 1** e con l'articolo 1, commi da 1 a 4-bis, del decreto-legge n. 101/2013.

#### *Modifica di norme di recente approvazione*

L'**articolo 4, comma 3** abroga gli ultimi due periodi del comma 4 dell'articolo 13 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 44.

L'**articolo 5, comma 1-bis** modifica l'articolo 10, comma 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, che è stato recentemente modificato prima dall'articolo 1, comma 608 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e poi dall'articolo 13, comma 3 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80.

l'**articolo 19, comma 01**, introdotto dal Senato, modifica in più punti la legge 7 aprile 2014, n. 56.

L'**articolo 47, comma 1** fa sistema con la medesima legge, intervenendo "in considerazione delle misure recate dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, nelle more dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio di cui al comma 92 dell'articolo 1 della medesima legge".

Tali disposizioni intervengono dunque su provvedimenti entrati in vigore in tempi recentissimi, circostanza che costituisce – per costante indirizzo del Comitato – "una modalità di produzione normativa non conforme alle esigenze di semplificazione e di riordino della normativa vigente".

#### *Ulteriori questioni di coordinamento*

L'**articolo 19-bis**, finalizzato a ridurre le spese per il Consiglio generale degli italiani all'estero, anche attraverso una riduzione dei suoi componenti, utilizza correttamente la tecnica della novellazione; non provvede tuttavia a novellare, insieme agli altri, l'articolo 17, comma 1 della legge 6 novembre 1989, n. 368, dove andrebbe soppressa la parola "sessantacinque", in analogia con le altre modifiche apportate alla medesima legge.

#### *Rinvii a catena*

L'**articolo 8**, in più punti, richiama "le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33"; la disposizione richiamata, a sua volta, dispone che "Ai fini del presente decreto per «pubbliche amministrazioni» si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni".

## **Chiarezza e proprietà della formulazione del testo**

#### *Disposizioni di delega*

I **commi da 2 ad 11** dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, introdotti nel corso dell'esame presso il Senato, riaprono, peraltro in maniera non testuale, tre deleghe (anche correttive) previste dalla legge di contabilità e finanza pubblica n.196 del 2009, facendo riferimento, *per relationem*, ai principi e criteri direttivi ivi indicati agli articoli 2 (armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche), 42 (gestione del bilancio dello Stato) e 50 (testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria); il **comma 11** novella l'articolo 16 della stessa legge, relativo

alle conseguenze finanziarie dei decreti legislativi dalla medesima previsti.

In proposito si segnala che, per costante indirizzo, il Comitato per la legislazione, nei propri pareri, ha sempre formulato condizioni volte alla soppressione di tali disposizioni in quanto l'inserimento in un disegno di legge di conversione di disposizioni di carattere sostanziale, soprattutto se incidenti su disposizioni di delega, non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge.

#### *Delegificazione spuria*

L'**articolo 8, comma 11** demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa, sentito il Ministro dello sviluppo economico, e previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, la facoltà di rideterminare, in misura non inferiore a 400 milioni di euro, le autorizzazioni di spesa relative agli investimenti pluriennali per la difesa nazionale, che sono legislativamente previste.

L'**articolo 16, comma 4** riapre – fino al 15 luglio 2014 – una procedura di adozione dei regolamenti di organizzazione dei Ministeri in deroga al disposto dell'articolo 17, comma 4-*bis* della legge n. 400 del 1988 (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro competente in luogo di un regolamento di delegificazione) che era stata introdotta nella scorsa legislatura con l'articolo 2, comma 10-ter del decreto-legge n. 95/2012 e poi prorogata nella legislatura in corso dall'articolo 1, comma 6 del decreto-legge n. 150/2013. L'ultimo periodo precisa che il termine del 15 luglio "si intende rispettato se entro la medesima data sono trasmessi al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e al Ministero dell'economia e delle finanze gli schemi" relativi a tali regolamenti.

Si rammenta al riguardo che nel parere sul citato decreto-legge n. 150/2013 il Comitato ha posto la seguente condizione: "all'articolo 1, comma 6, primo periodo, laddove dispone che il termine del 31 dicembre 2013, previsto per l'adozione dei regolamenti di organizzazione dei Ministeri previsti dall'articolo 2, comma 10-ter, del decreto-legge n. 95 del 2012, si intende comunque rispettato ove gli schemi relativi ai citati regolamenti siano stati trasmessi al Ministro per la pubblica amministrazione e posticipa il termine per la effettiva adozione al 28 febbraio 2014, si riformuli la disposizione in questione nel senso di prorogare il termine finale di adozione dei decreti, tenuto conto che l'adempimento cui si riferiscono ai fini dell'applicazione della proroga è un atto interno al relativo procedimento di adozione, non soggetto a pubblicità e dunque non verificabile".

L'**articolo 46, comma 4** e l'**articolo 47** (ai **commi 3 e 10**) demandano – rispettivamente – alla Conferenza Stato-Regioni ed alla Conferenza Stato-Città ed autonomie locali la possibilità di modificare tramite accordi intervenuti in tali sedi quanto disposto dai medesimi articoli.

#### *Ulteriori adempimenti atipici*

L'**articolo 46, comma 6** prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio dei ministri, indifferente rispetto al disposto dell'articolo 1, comma 1, lettera ii) della legge 12 gennaio 1991, n. 13, in base al quale "tutti gli atti per i quali è intervenuta la deliberazione del Consiglio dei Ministri" sono emanati come decreti del Presidente della Repubblica.

#### *Immediata applicazione*

Le disposizioni del decreto sono, generalmente, di immediata applicazione, come previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988. Tuttavia l'articolo 26, comma 1 novella gli articoli 66 e 122 del decreto legislativo n. 163 del 2006, ma per effetto del comma 1-*bis*, introdotto dal Senato, tali novelle si applicheranno solo dal 1° gennaio 2016.

#### *Rubriche*

Alcune disposizioni introdotte dal Senato sono collocate in articoli la cui rubrica non ne dà adeguatamente conto: ad esempio, all'**articolo 15**, rubricato "Spesa per autovetture", il **comma 2-bis** introduce, relativamente all'evento EXPO 2015, deroghe a limiti di spesa fissati per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza; analogamente, all'**articolo 45-bis**, rubricato "Anticipazione di liquidità in favore di EUR Spa", il **comma 2** rimuove un limite finanziario che risulta applicabile a tutte le società partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze.

#### *Coordinamento interno del testo*

L'**articolo 31, comma 1** incrementa (*peraltro in maniera non testuale*) di due miliardi di euro per il 2014 il Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili; l'articolo 32, comma 1 incrementa (*sempre in maniera non testuale*) il medesimo Fondo di ulteriori 6 miliardi, sempre per il 2014; l'**articolo 33, comma 6**, riduce di duecento milioni il medesimo Fondo, facendo riferimento all'incremento disposto "dall'articolo 13, comma 8 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102" ma non di quelli disposti dagli **articoli 31 e 32**.

### *Formulazione e struttura del testo*

All'**articolo 8, comma 4**, è presente un capoverso che, non risulta contrassegnato né da un numero né da una lettera. Si segnala al riguardo che la circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi (paragrafo 7, lettera f) ) dispone: "Al termine di una partizione in lettere o numeri non è ammesso l'inserimento di un periodo autonomo rispetto alla lettera o al numero prima di passare al comma o alla lettera successivi".

L'**articolo 20, comma 7** fa riferimento – con espressione suscettibile di generare incertezza sull'effettivo significato tecnico-normativo, a società "per le quali ... risultano già avviate procedure volte ad una apertura ai privati del capitale".