

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

Conversione in legge del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, recante disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale. Esame C. 5617 – Governo (Parere alle Commissioni riunite VIII e X) (<i>Esame e conclusione Parere con osservazioni</i>)	3
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese. Esame C. 5626 – Governo – Approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite IX e X) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizioni, osservazioni e raccomandazione</i>)	10

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

Martedì 11 dicembre 2012. – Presidenza del presidente Doris LO MORO.

La seduta comincia alle 14.30.

Conversione in legge del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, recante disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale.

Esame C. 5617 – Governo.

(Parere alle Commissioni riunite VIII e X).

(*Esame e conclusione – Parere con osservazioni*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Roberto ZACCARIA, *relatore*, ricorda, in via preliminare, la genesi alquanto travagliata che ha caratterizzato il varo del decreto-legge che, nei suoi contenuti originali, si connotava come atto legislativo a carattere provvedimentale, volto unica-

mente ad affrontare la grave situazione ambientale ed occupazionale relativa allo stabilimento ILVA di Taranto. A tale nucleo primigenio si è poi aggiunta, come talvolta accade nel corso dell'*iter* informale interistituzionale che porta all'emanazione degli atti di urgenza, una parte ulteriore, costituita dall'articolo 1, avente natura ordinamentale e recante la disciplina « a regime » da applicare con valenza generale ad analoghe future evenienze che dovessero coinvolgere gli « stabilimenti di interesse strategico nazionale ». Relativamente a tale disciplina, sottolinea come il nucleo portante e al contempo più delicato della stessa sia rappresentato dal comma 4, dell'articolo 1, che definisce gli effetti prodotti dall'atto autorizzatorio su eventuali provvedimenti di sequestro già intervenuti. A tale proposito, nel disporre che i provvedimenti di sequestro non impediscono l'esercizio dell'attività d'impresa, la disposizione legislativa manifesta l'intento di non voler assegnare all'atto autorizzatorio della pubblica amministrazione effetti caducanti del provvedimento cautelare, ma, operando un bilanciamento dei valori costituzionali in gioco, ha inteso

circoscrivere provvisoriamente gli effetti dei suddetti atti, privilegiando lo svolgimento dell'attività produttiva, purché sia conforme all'Autorizzazione integrata ambientale (AIA). Peraltro, pur non potendosi revocare in dubbio la piuttosto chiara intenzione manifestata dal legislatore, anticipa di aver inserito nella proposta di parere una osservazione volta comunque a richiamare l'attenzione delle Commissioni di merito sulla necessità di approfondire la formulazione della norma, al fine di evitare dubbi di sorta sulla sua applicazione, attesa la particolare delicatezza dei valori giuridici coinvolti.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5617 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il provvedimento presenta un contenuto omogeneo, essendo volto unicamente ad introdurre misure finalizzate a salvaguardare i livelli occupazionali e produttivi degli stabilimenti qualificati con decreto del Presidente del Consiglio « di interesse strategico nazionale », consentendo in tali casi che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possa autorizzare la prosecuzione dell'attività in sede di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), per un tempo non superiore a trentasei mesi e a condizione che vengano adempiute le prescrizioni dirette ad assicurare la più adeguata tutela dell'ambiente e della salute, secondo le migliori tecniche disponibili. A tal fine, si prevede che eventuali provvedimenti di sequestro già adottati dall'autorità giudiziaria non possano impedire l'esercizio dell'attività d'impresa, rimanendo in capo esclusivamente ai titolari dell'AIA la gestione e la responsabilità della conduzione degli impianti, nonché, in caso di mancata osservanza del provvedimento di riesame dell'autorizzazione, l'irrogazione di una misura sanzionatoria amministrativa aggiuntiva. Alle disposi-

zioni a regime testé menzionate (contenute negli articoli 1 e 2), si accompagnano (all'articolo 3) misure volte alla prima ed immediata applicazione della suddetta normativa alla società ILVA S.p.A. di Taranto sulla base dell'AIA già rilasciata alla medesima in data 26 ottobre 2012, e sulla cui attuazione è chiamato a vigilare un Garante da nominare con decreto del Presidente della Repubblica;

sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:

il decreto-legge contiene alcune previsioni normative delle quali dovrebbe essere meglio precisata la portata applicativa. In particolare il decreto, all'articolo 1, comma 4, laddove definisce gli effetti prodotti dal provvedimento autorizzatorio su eventuali provvedimenti di sequestro già intervenuti sui beni dell'impresa titolare dello stabilimento, dispone che « *i provvedimenti di sequestro non impediscono (...) l'esercizio dell'attività d'impresa a norma del comma 1* ». A tale proposito, tenuto conto che la norma in questione sembrerebbe volta a determinare non già la cessazione dell'efficacia dei provvedimenti cautelari di sequestro adottati dalla magistratura, ma solo a sospenderne ovvero a circoscriverne gli effetti al fine di consentire – nell'arco temporale indicato nell'autorizzazione adottata a norma del comma 1 – l'esercizio dell'attività di impresa, sembrerebbe opportuno, al fine di scongiurare dubbi interpretativi, sostituire la formulazione « *atecnica* » prima riportata con altra volta a specificare in che termini, dal punto di vista degli effetti giuridici prodotti, il provvedimento autorizzatorio incida sull'efficacia del provvedimento giudiziario. Al riguardo, *mutatis mutandis*, si potrebbe mutuare la formulazione contenuta, in relazione ad una fattispecie per alcuni versi analoga, all'articolo 3, comma 2, del decreto legge n. 263 del 2006, come modificato dal decreto legge n. 61 del 2007, che così disponeva: « *l'efficacia di detti provvedimenti (ndr. provvedimenti di sequestro da parte dell'autorità giudiziaria) è sospesa dal mo-*

mento dell'adozione del provvedimento di requisizione da parte del Commissario delegato e fino alla cessazione dello stato d'emergenza». In proposito, si rileva peraltro che, mentre il decreto-legge n. 263 del 2006, interveniva su provvedimenti cautelari già adottati (sospendendone gli effetti), l'articolo 1, comma 4, in esame, introduce una disciplina a regime, prevedendo cioè in via generale che i provvedimenti autorizzatori dell'esercizio dell'attività di impresa di stabilimenti riconosciuti di interesse strategico nazionale incidano sugli effetti dei provvedimenti di sequestro eventualmente disposti dall'autorità giudiziaria;

sul piano del coordinamento interno al testo, il decreto legge, all'articolo 1, comma 1, prescrive in via generale che gli stabilimenti di interesse strategico nazionale sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, mentre, al successivo articolo 3, comma 1, in sede di prima applicazione, dispone che « L'impianto siderurgico della società ILVA S.p.A. di Taranto costituisce stabilimento di interesse strategico nazionale a norma dell'articolo 1 »; inoltre, al comma 5 del medesimo articolo 1, che impone al Ministro dell'ambiente di riferire semestralmente al Parlamento circa l'ottemperanza delle prescrizioni dell'AIA impartite nei casi disciplinati dal medesimo articolo (cioè con riguardo agli stabilimenti di interesse strategico nazionale), sembrerebbe opportuno richiamare anche il rispetto delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'AIA, poiché è a quest'ultimo che il comma 1 vincola la prosecuzione dell'attività da parte degli stabilimenti di interesse strategico nazionale;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il decreto-legge contiene talune disposizioni che, nel precisare che determinate norme previgenti continuano ad avere efficacia, appaiono prive di portata normativa, in quanto meramente ricognitive della normativa vigente, che viene richia-

mata ricorrendo ad espressioni quali « fermo restando » e « salva » (ad esempio, l'articolo 29-*decies* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, viene richiamato da ben tre disposizioni: la prima (articolo 1, comma 2) che ne fa « salva » l'integrale applicazione, la seconda (articolo 1, comma 3) che precisa che quanto da esso previsto resti « fermo », mentre la terza (articolo 2, comma 1), conferma che resta « ferma » l'attività di controllo dell'autorità di cui al comma 3 del medesimo articolo 29-*decies*); in altri casi, invece, la normativa vigente viene richiamata in maniera del tutto generica (ad esempio, l'articolo 1, comma 3, stabilisce che restano ferme le « altre disposizioni di carattere sanzionatorio penali e amministrative contenute nelle normative di settore », mentre l'articolo 2, comma 1, prevede che, in capo ai titolari dell'AIA, rimane la responsabilità della conduzione degli impianti « anche ai fini dell'osservanza di ogni obbligo, di legge o disposto in via amministrativa »); in un caso (all'articolo 3, comma 3, ove si prevede che resta ferma « l'applicazione di tutte le disposizioni contenute nel presente decreto ») il provvedimento reca una disposizione avente portata confermativa del suo stesso contenuto; del tutto priva di portata normativa appare, inoltre, la disposizione di cui all'articolo 3, comma 6, laddove prevede che il Garante possa proporre agli organi del Governo idonee misure « anche in considerazione degli articoli 41 e 43 della Costituzione »;

il decreto-legge, all'articolo 3, commi da 4 a 6, che intervengono sulle modalità di nomina, compenso e funzioni del Garante incaricato di vigilare sulla attuazione delle disposizioni del decreto, reca taluni difetti di coordinamento con la normativa vigente. In particolare, al comma 6, non risulta chiaro quali siano i rapporti intercorrenti tra le attività di vigilanza attribuite al Garante e le funzioni di controllo già svolte dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale e dalle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente a norma dell'articolo 29-*decies*, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, che,

peraltro, la disposizione in esame prevede resti « fermo »;

il disegno di legge di conversione presentato dal Governo è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), ma non è invece corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), essendone stata richiesta l'esenzione ai sensi di quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Presidente Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170;

alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento osserva quanto segue:

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

si dovrebbero espungere dal testo le disposizioni, indicate in premessa, aventi efficacia meramente ricognitiva o descrittiva;

all'articolo 1, comma 4, si dovrebbe valutare la coerenza della disposizione ivi contenuta con i principi generali dell'ordinamento laddove consente – intervenendo mediante una disposizione a regime, i cui effetti non sono dunque limitati ai soli provvedimenti cautelari già adottati – che i provvedimenti di sequestro di stabilimenti riconosciuti di interesse strategico nazionale disposti dall'autorità giudiziaria siano limitati nei loro effetti da provvedimenti autorizzatori della pubblica amministrazione riguardanti l'esercizio dell'attività di impresa nel frattempo adottati; al medesimo articolo si dovrebbe altresì specificare in che termini, dal punto di vista degli effetti giuridici prodotti, il provvedimento autorizzatorio incida sul provvedimento giudiziario, precisando, in particolare, se il provvedimento si limiti a sospendere l'efficacia dei provvedimenti di sequestro eventualmente adottati, ovvero ne circoscriva l'efficacia (come sembra evincersi dal tenore letterale della norma e dall'interpretazione sistematica del testo) o, addirittura, ne determini la cessazione degli effetti;

all'articolo 3, comma 6, si dovrebbe chiarire il rapporto intercorrente tra le attività di vigilanza attribuite al Garante e le funzioni di controllo già svolte dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale e dalle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente a norma dell'articolo 29-*decies*, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 3, comma 4, laddove si dispone che il Garante debba essere « di indiscussa indipendenza, competenza ed esperienza », andrebbe valutata l'opportunità di definire il profilo professionale richiesto per tale ruolo;

all'articolo 1, comma 5, che impone al Ministro dell'ambiente di riferire semestralmente al Parlamento circa l'ottemperanza delle prescrizioni dell'AIA impartite nei casi disciplinati dal medesimo articolo 1 (cioè con riguardo agli stabilimenti di interesse strategico nazionale), sembrerebbe opportuno richiamare anche il rispetto delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'AIA, poiché è a quest'ultimo che il comma 1 vincola la prosecuzione dell'attività da parte degli stabilimenti di interesse strategico nazionale. »

Carlo MONAI, osserva come, a suo avviso, non risulti chiaro se il potere autorizzatorio attribuito al Ministro dell'ambiente si consumi in un unico atto o se, invece, in relazione ad elementi originariamente non considerati o sopravvenuti, possa essere reiterato nel tempo, nella forma di un successivo riesame dell'AIA, e, conseguentemente, possa portare anche a travalicare il limite temporale di 36 mesi fissato dal decreto legge. Peraltro, la facoltà che l'articolo 3, comma 6, attribuisce al Garante, nell'esercizio della sua funzione di vigilanza sull'attuazione dell'AIA, di segnalare criticità e proporre agli organi di Governo l'adozione di ulteriori misure, sembrerebbe avvalorare la

fondatezza di questa seconda ipotesi interpretativa, poiché, in tal caso, il recepimento delle proposte dovrebbe necessariamente passare attraverso un riesame del provvedimento autorizzatorio rilasciato *ab origine*. In ogni caso, proprio alla luce di queste ultime considerazioni, suscita perplessità il passaggio contenuto nella proposta di parere, nel quale si definisce la richiamata disposizione di cui all'articolo 3, comma 6, come «del tutto priva di portata normativa».

Roberto CASSINELLI, rilevato come, a suo parere, la soluzione legislativa individuata appaia piuttosto timida e suscettibile di ingenerare ulteriore confusione, si chiede, proprio al fine di evitare la sovrapposizione di provvedimenti (giudiziari e amministrativi) non sempre tra loro compatibili e che rischiano di compromettere definitivamente la prosecuzione dell'attività economica, se non sia da preferire una impostazione volta a prevedere chiaramente che, a seguito del rilascio della nuova AIA, i provvedimenti dell'autorità giudiziaria cessino di avere efficacia.

DORIS LO MORO, *presidente*, evidenziato il carattere estremamente complesso sul piano tecnico del provvedimento autorizzatorio, non ritiene escludibile *a priori* l'ipotesi, prospettata dal collega Monai, che si possa rendere necessario un riesame dell'AIA, fermo restando, in ogni caso, il limite temporale dei 36 mesi che la norma sembra qualificare in termini tassativi mediante l'uso dell'espressione «non superiore a (...)». Riguardo alle perplessità espresse dal collega Cassinelli, ricorda come l'impostazione seguita nel decreto legge sia coerente con l'orientamento seguito dalla prevalente giurisprudenza penale che circoscrive l'oggetto dei provvedimenti cautelari reali al vincolo dei soli beni produttivi e non anche dell'attività economica.

CAROLINA LUSSANA, pur dichiarando di condividere, in astratto, l'impostazione sopra enunciata, ritiene anche doveroso ricordare che, all'atto pratico, l'autorità

giudiziaria non può non interdire anche l'esercizio di un'attività economica allorché questa comprometta un bene fondamentale, tutelato dalla Costituzione, qual è quello della salute.

ROBERTO ZACCARIA, in relazione a quanto osservato dal collega Cassinelli, esprime il convincimento che il punto di equilibrio individuato dal legislatore non sia ulteriormente valicabile pena l'invasione di attribuzioni riservate ad altri poteri. Quanto ai rilievi formulati dal collega Monai, dichiara di condividere l'interpretazione del presidente Lo Moro riguardo al carattere tassativo del termine di 36 mesi di vigenza dell'autorizzazione, tenuto anche conto del richiamo contenuto nel testo, con valenza meramente monitoria, agli istituti ablativi della proprietà di imprese di cui all'articolo 43 della Costituzione. Nel precisare che l'espressione «del tutto priva di portata normativa» contenuta nella proposta di parere era riferita alla parte finale del comma, ove si richiamano gli articoli 41 e 43 della Costituzione, e non certo alla parte precedente del comma medesimo, si dichiara comunque disponibile a riformulare in tal senso la proposta al fine di fugare ogni possibile dubbio interpretativi.

Alla luce delle considerazioni testé svolte, formula la seguente nuova proposta di parere:

«Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5617 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il provvedimento presenta un contenuto omogeneo, essendo volto unicamente ad introdurre misure finalizzate a salvaguardare i livelli occupazionali e produttivi degli stabilimenti qualificati con decreto del Presidente del Consiglio «di interesse strategico nazionale», consentendo in tali casi che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possa autorizzare la prosecuzione dell'attività in sede di riesame dell'autorizzazione inte-

grata ambientale (AIA), per un tempo non superiore a trentasei mesi e a condizione che vengano adempiute le prescrizioni dirette ad assicurare la più adeguata tutela dell'ambiente e della salute, secondo le migliori tecniche disponibili. A tal fine, si prevede che eventuali provvedimenti di sequestro già adottati dall'autorità giudiziaria non possano impedire l'esercizio dell'attività d'impresa, rimanendo in capo esclusivamente ai titolari dell'AIA la gestione e la responsabilità della conduzione degli impianti, nonché, in caso di mancata osservanza del provvedimento di riesame dell'autorizzazione, l'irrogazione di una misura sanzionatoria amministrativa aggiuntiva. Alle disposizioni a regime testé menzionate (contenute negli articoli 1 e 2), si accompagnano (all'articolo 3) misure volte alla prima ed immediata applicazione della suddetta normativa alla società ILVA S.p.A. di Taranto sulla base dell'AIA già rilasciata alla medesima in data 26 ottobre 2012, e sulla cui attuazione è chiamato a vigilare un Garante da nominare con decreto del Presidente della Repubblica;

sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:

il decreto-legge contiene alcune previsioni normative delle quali dovrebbe essere meglio precisata la portata applicativa. In particolare il decreto, all'articolo 1, comma 4, laddove definisce gli effetti prodotti dal provvedimento autorizzatorio su eventuali provvedimenti di sequestro già intervenuti sui beni dell'impresa titolare dello stabilimento, dispone che « *i provvedimenti di sequestro non impediscono (...) l'esercizio dell'attività d'impresa a norma del comma 1* ». A tale proposito, tenuto conto che la norma in questione sembrerebbe volta a determinare non già la cessazione dell'efficacia dei provvedimenti cautelari di sequestro adottati dalla magistratura, ma solo a sospenderne ovvero a circoscriverne gli effetti al fine di consentire – nell'arco temporale indicato nell'autorizzazione adottata a norma del comma 1 – l'esercizio dell'attività di impresa,

sembrerebbe opportuno, al fine di scongiurare dubbi interpretativi, sostituire la formulazione « *atecnica* » prima riportata con altra volta a specificare in che termini, dal punto di vista degli effetti giuridici prodotti, il provvedimento autorizzatorio incida sull'efficacia del provvedimento giudiziario. Al riguardo, *mutatis mutandis*, si potrebbe mutuare la formulazione contenuta, in relazione ad una fattispecie per alcuni versi analoga, all'articolo 3, comma 2, del decreto legge n. 263 del 2006, come modificato dal decreto legge n. 61 del 2007, che così disponeva: « *l'efficacia di detti provvedimenti (ndr. provvedimenti di sequestro da parte dell'autorità giudiziaria) è sospesa dal momento dell'adozione del provvedimento di requisizione da parte del Commissario delegato e fino alla cessazione dello stato d'emergenza* ». In proposito, si rileva peraltro che, mentre il decreto-legge n. 263 del 2006, interveniva su provvedimenti cautelari già adottati (sospendendone gli effetti), l'articolo 1, comma 4, in esame, introduce una disciplina a regime, prevedendo cioè in via generale che i provvedimenti autorizzatori dell'esercizio dell'attività di impresa di stabilimenti riconosciuti di interesse strategico nazionale incidano sugli effetti dei provvedimenti di sequestro eventualmente disposti dall'autorità giudiziaria;

sul piano del coordinamento interno al testo, il decreto-legge, all'articolo 1, comma 1, prescrive in via generale che gli stabilimenti di interesse strategico nazionale sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, mentre, al successivo articolo 3, comma 1, in sede di prima applicazione, dispone che « *L'impianto siderurgico della società ILVA S.p.A. di Taranto costituisce stabilimento di interesse strategico nazionale a norma dell'articolo 1* »; inoltre, al comma 5 del medesimo articolo 1, che impone al Ministro dell'ambiente di riferire semestralmente al Parlamento circa l'ottemperanza delle prescrizioni dell'AIA impartite nei casi disciplinati dal medesimo articolo (cioè con riguardo agli stabilimenti di interesse strategico nazionale), sembrerebbe opportuno richiamare anche il ri-

spetto delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'AIA, poiché è a quest'ultimo che il comma 1 vincola la prosecuzione dell'attività da parte degli stabilimenti di interesse strategico nazionale;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il decreto-legge contiene talune disposizioni che, nel precisare che determinate norme previgenti continuano ad avere efficacia, appaiono prive di portata normativa, in quanto meramente ricognitive della normativa vigente, che viene richiamata ricorrendo ad espressioni quali «fermo restando» e «salva» (ad esempio, l'articolo 29-*decies* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, viene richiamato da ben tre disposizioni: la prima (articolo 1, comma 2) che ne fa «salva» l'integrale applicazione, la seconda (articolo 1, comma 3) che precisa che quanto da esso previsto resti «fermo», mentre la terza (articolo 2, comma 1), conferma che resta «ferma» l'attività di controllo dell'autorità di cui al comma 3 del medesimo articolo 29-*decies*); in altri casi, invece, la normativa vigente viene richiamata in maniera del tutto generica (ad esempio, l'articolo 1, comma 3, stabilisce che restano ferme le «altre disposizioni di carattere sanzionatorio penali e amministrative contenute nelle normative di settore», mentre l'articolo 2, comma 1, prevede che, in capo ai titolari dell'AIA, rimane la responsabilità della conduzione degli impianti «anche ai fini dell'osservanza di ogni obbligo, di legge o disposto in via amministrativa»); in un caso (all'articolo 3, comma 3, ove si prevede che resta ferma «l'applicazione di tutte le disposizioni contenute nel presente decreto») il provvedimento reca una disposizione avente portata confermativa del suo stesso contenuto; di dubbia portata normativa appare, inoltre, la disposizione contenuta all'ultimo inciso dell'articolo 3, comma 6, laddove prevede che il Garante possa proporre agli organi del Governo idonee

misure «anche in considerazione degli articoli 41 e 43 della Costituzione»;

il decreto-legge, all'articolo 3, commi da 4 a 6, che intervengono sulle modalità di nomina, compenso e funzioni del Garante incaricato di vigilare sulla attuazione delle disposizioni del decreto, reca taluni difetti di coordinamento con la normativa vigente. In particolare, al comma 6, non risulta chiaro quali siano i rapporti intercorrenti tra le attività di vigilanza attribuite al Garante e le funzioni di controllo già svolte dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale e dalle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente a norma dell'articolo 29-*decies*, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, che, peraltro, la disposizione in esame prevede resti «fermo»;

il disegno di legge di conversione presentato dal Governo è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), ma non è invece corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), essendone stata richiesta l'esenzione ai sensi di quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Presidente Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170;

alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento osserva quanto segue:

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

si dovrebbero espungere dal testo le disposizioni, indicate in premessa, aventi efficacia meramente ricognitiva o descrittiva;

all'articolo 1, comma 4, si dovrebbe valutare la coerenza della disposizione ivi contenuta con i principi generali dell'ordinamento laddove consente – intervenendo mediante una disposizione a regime, i cui effetti non sono dunque limitati ai soli provvedimenti cautelari già adottati – che i provvedimenti di sequestro di stabilimenti riconosciuti di interesse strategico nazionale disposti dall'autorità giu-

diziaria siano limitati nei loro effetti da provvedimenti autorizzatori della pubblica amministrazione riguardanti l'esercizio dell'attività di impresa nel frattempo adottati; al medesimo articolo si dovrebbe altresì specificare in che termini, dal punto di vista degli effetti giuridici prodotti, il provvedimento autorizzatorio incida sul provvedimento giudiziario, precisando, in particolare, se il provvedimento si limiti a sospendere l'efficacia dei provvedimenti di sequestro eventualmente adottati, ovvero ne circoscriva l'efficacia (come sembra evincersi dal tenore letterale della norma e dall'interpretazione sistematica del testo) o, addirittura, ne determini la cessazione degli effetti;

all'articolo 3, comma 6, si dovrebbe chiarire il rapporto intercorrente tra le attività di vigilanza attribuite al Garante e le funzioni di controllo già svolte dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale e dalle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente a norma dell'articolo 29-*decies*, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 3, comma 4, laddove si dispone che il Garante debba essere « di indiscussa indipendenza, competenza ed esperienza », andrebbe valutata l'opportunità di definire il profilo professionale richiesto per tale ruolo;

all'articolo 1, comma 5, che impone al Ministro dell'ambiente di riferire semestralmente al Parlamento circa l'ottemperanza delle prescrizioni dell'AIA impartite nei casi disciplinati dal medesimo articolo 1 (cioè con riguardo agli stabilimenti di interesse strategico nazionale), sembrerebbe opportuno richiamare anche il rispetto delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'AIA, poiché è a quest'ultimo che il comma 1 vincola la prosecuzione dell'attività da parte degli stabilimenti di interesse strategico nazionale. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese.

Esame C. 5626 – Governo – Approvato dal Senato.
(Parere alle Commissioni riunite IX e X).

(Esame e conclusione – Parere con condizioni, osservazioni e raccomandazione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Doris LO MORO, *presidente*, comunica che svolgerà le funzioni di relatore in sostituzione dell'onorevole Duilio, impossibilitato a prendere parte alla seduta odierna per concomitanti impegni discendenti dalla sua funzione di relatore in Assemblea su un altro provvedimento. Nell'illustrare brevemente i contenuti del provvedimento in titolo, ne evidenzia il carattere estremamente complesso ed eterogeneo, già presente nella sua impostazione originaria, ed ulteriormente accentuato nel corso dell'esame al Senato che ha provveduto ad inserire nel testo anche il contenuto del decreto legge n. 187 del 2012. Tra le molte criticità che lo caratterizzano segnala la presenza di numerose disposizioni che autorizzano il ricorso a fonti secondarie del diritto non in linea con la disciplina in materia di norme regolamentari di cui all'articolo 17 della legge n. 400 del 1988. Evidenzia infine la presenza di una disposizione che demanda ad un atto provvedimentale la determinazione del prelievo erariale sui giochi pubblici in violazione della riserva di legge di cui all'articolo 23 della Costituzione.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5626 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il provvedimento reca un contenuto estremamente vasto e complesso, in

quanto i suoi 39 articoli, ai quali si aggiungono gli ulteriori 34 articoli e i numerosi commi aggiuntivi approvati nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, incidono su un ampio spettro di settori normativi e recano un complesso di misure teleologicamente orientate, come recita il preambolo, a « *favorire la crescita, lo sviluppo dell'economia e della cultura digitali, attuare politiche di incentivo alla domanda di servizi digitali e promuovere l'alfabetizzazione informatica, nonché a dare impulso alla ricerca e alle innovazioni tecnologiche, quali fattori essenziali di progresso e opportunità di arricchimento economico, culturale e civile e, nel contempo, di rilancio della competitività delle imprese* », a tal fine recando misure in materia di agenda e identità digitale (sezione I); amministrazione digitale e dati di tipo aperto (sezione II); agenda digitale per l'istruzione (sezione III); sanità digitale (sezione IV); azzeramento del divario digitale e utilizzo della moneta elettronica (sezione V); giustizia digitale (sezione VI); ricerca, innovazione e « comunità intelligenti » (sezione VII); assicurazioni, mutualità e mercato finanziario (sezione VIII); crescita e sviluppo di imprese start-up innovative (sezione IX); nonché ulteriori misure per la crescita del Paese (sezione X). La formulazione del preambolo, che indica ampie finalità, permette di ricomprendere, per la sua latitudine difficilmente circoscrivibile, la maggior parte delle misure inserite sia nel testo originario sia nelle modifiche introdotte dal Senato. A tale esteso ambito materiale – nel quale sono confluiti, durante l'iter al Senato, anche i contenuti del decreto-legge 2 novembre 2012, n. 187, recante misure urgenti per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina S.p.a. ed in materia di trasporto pubblico locale – ed alle finalità complessivamente perseguite dal provvedimento, non appaiono invece riconducibili alcune disposizioni. Si tratta, da un lato, di misure di carattere organico ed ordinamentale, quali le disposizioni contenute agli articoli 17 e 18 (presenti già nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri) che

intervengono in materia di giustizia, rispettivamente, sull'ordinamento fallimentare e sui procedimenti di composizione delle crisi da sovra indebitamento e di liquidazione del patrimonio, e, dall'altro, di misure, in massima parte di carattere localistico e micro settoriale, inserite in sede di esame del provvedimento al Senato e contenute, a titolo meramente esemplificativo, all'articolo 34, comma 3, lettera b), capoverso 19-bis, che introduce una articolata disciplina del « compendio costituente l'Arsenale di Venezia »; al medesimo articolo, comma 32, che interviene in favore degli operatori della pesca del porto-canale di Pescara; al successivo comma 34, che destina gli introiti derivanti dall'ingresso al sistema museale dell'isola di Caprera a specifiche finalità, e al comma 40 dello stesso articolo, che definisce nuovi livelli di sicurezza dei motociclisti; in proposito, si ricorda che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 22 del 2012, richiamando al riguardo quanto già statuito nelle sentenze n. 171 del 2007 e n. 128 del 2008, ha individuato, « *tra gli indici alla stregua dei quali verificare se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza di provvedere, la evidente estraneità della norma censurata rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto legge in cui è inserita* », nonché rispetto all'intestazione del decreto e al preambolo;

sul piano dei rapporti con la normativa di rango costituzionale:

il decreto-legge, all'articolo 11-bis, che demanda a decreti dirigenziali la modifica della misura del prelievo erariale unico sui giochi pubblici a copertura degli oneri derivanti dal medesimo articolo, interviene sul sistema delle fonti del diritto, attribuendo ad un provvedimento non inquadabile nell'ambito di tale sistema, potestà normative ora regolate da una fonte di rango primario, delineando una procedura di cui andrebbe inoltre valutata la compatibilità con la riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione in materia tributaria;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame, in numerose circostanze, incide su di essa mediante modifiche non testuali (si vedano, ad esempio, l'articolo 1, comma 4; l'articolo 5, comma 1; l'articolo 15, comma 3; l'articolo 34, comma 1 e l'articolo 35, comma 3), ovvero reca disposizioni che fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all'interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di disciplinare in modo ordinato le materie in questione (si vedano, ad esempio, l'articolo 11-*bis*, in materia di credito d'imposta per promuovere l'offerta *on line* di opere dell'ingegno; l'articolo 13-*ter*, sulla carta dei diritti volta a definire i principi e criteri per garantire l'accesso universale della cittadinanza alla rete internet; l'articolo 14-*bis*, sulla pubblicità dei lavori parlamentari); integrandosi, in tutte le citate circostanze, una modalità di produzione normativa che mal si concilia con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente;

il provvedimento, secondo una modalità di produzione legislativa che, come già rilevato in altre occasioni, non appare pienamente coerente con le esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione, interviene su settori disciplinari che hanno formato oggetto, anche in tempi molto recenti, di una profonda stratificazione normativa; a titolo meramente esemplificativo, si citano al riguardo, l'articolo 18, in materia di procedimenti di composizione delle crisi da sovra indebitamento e di liquidazione del patrimonio, che interviene in una materia che ha formato oggetto di stratificazione normativa in un breve lasso di tempo, che ha visto succedersi il decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 e la legge 27 gennaio 2012, n. 3; si cita altresì l'articolo 33-*quater*, che novella l'articolo 357 del regolamento di esecuzione e di attuazione del codice dei contratti pubblici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, che ha costituito

oggetto di numerose modifiche, anche in tempi ravvicinati, ad opera di provvedimenti di rango primario (si veda, da ultimo, il decreto legge 6 giugno 2012, n. 73, recante disposizioni urgenti in materia di qualificazione delle imprese e di garanzia globale di esecuzione);

il provvedimento reca talune norme che risultano di incerta portata normativa, in quanto prive di contenuto innovativo (si veda, ad esempio la disposizione contenuta all'articolo 1, comma 3-*ter*, che, mediante una disposizione di natura transitoria, si limita a prevedere che, fino all'entrata in vigore della nuova disciplina della carta di identità elettronica, continua ad applicarsi quella vigente); contiene norme meramente programmatiche o di principio (si veda, a titolo meramente esemplificativo, l'articolo 1, comma 1, che appare meramente dichiarativo laddove afferma che « *Lo Stato, nel rispetto del principio di leale collaborazione con le autonomie regionali, promuove lo sviluppo dell'economia e della cultura digitali, definisce le politiche di incentivo (...) e favorisce, tramite azioni concrete (...)* »), nonché norme meramente ricognitive della normativa vigente, che viene richiamata – talvolta in modo generico – ricorrendo ad espressioni quali « fermo restando » e « salva » (a titolo meramente esemplificativo, l'articolo 4, comma 4, fa salvi i casi « *in cui è prevista dalla normativa vigente una diversa modalità di comunicazione* », mentre l'articolo 9, comma 9, lettera *b*), mantiene ferme « *le eventuali responsabilità penali e civili previste dalle disposizioni vigenti* »);

il decreto in esame reca talune disposizioni che agiscono in deroga a norme vigenti, talora indicando specificamente le disposizioni cui intendono derogare, ma più spesso facendo generico riferimento alla legislazione vigente ovvero alla legislazione vigente in determinati settori. Deroghe formulate in termini generici ovvero molto ampi si rinvencono, a titolo meramente esemplificativo, all'articolo 8, comma 3, che « *deroga alle normative nazionali di settore* »; all'articolo 24, comma 1, lettera *d*), numero 5), che prevede una

disapplicazione dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689; all'articolo 30, comma 2, che contiene una disapplicazione della parte II, titolo II, capo II e dell'articolo 32 del decreto-legislativo n. 58 del 1998, in materia di intermediazione finanziaria;

il provvedimento – analogamente a tutti i più recenti provvedimenti d'urgenza – si connota per il ricorso ad una tecnica normativa consistente nell'introduzione, nell'ambito di numerosi articoli, formulati per lo più in termini di novella, di una sorta di preambolo esplicativo, dove sono indicate le finalità perseguite con le novelle stesse, i principi ispiratori di una determinata disciplina, ovvero dove viene descritto il contesto nel quale vengono inserite le disposizioni che si intendono adottare; tali preamboli, evidentemente privi di qualsiasi portata normativa, si rinvencono, a titolo meramente esemplificativo, all'articolo 6, comma 1, lettera *d-bis*, capoverso 57-*bis*.1; all'articolo 8, comma 3; all'articolo 11, commi 4 e 4-*bis*; all'articolo 11-*bis*; all'articolo 22, commi 1, 9-*bis* e 14; all'articolo 33-*sexies*; all'articolo 33-*septies*, comma 1; all'articolo 34, commi 5, 7, 26, 38 e 43; all'articolo 34-*bis*; all'articolo 34-*octies*, commi 6 e 7; all'articolo 34-*nonies* e all'articolo 34-*decies*;

sul piano delle procedure parlamentari di formazione delle leggi:

il provvedimento in esame riproduce integralmente, agli articoli 34-*decies* e 34-*undecies*, i contenuti del decreto-legge 2 novembre 2012, n. 187, recante misure urgenti per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina S.p.a. ed in materia di trasporto pubblico locale; come già evidenziato dal Comitato per la legislazione in circostanze analoghe, da tale confluenza in un unico testo di più articolati attualmente vigenti – che originano da distinte deliberazioni del Consiglio dei Ministri e da distinti decreti del Presidente della Repubblica – possono discendere effetti di incertezza sull'individuazione della disciplina concretamente operante nelle materie oggetto di inter-

vento legislativo, nonché un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti legge, come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari, sia pure attenuata dall'espressa clausola di salvezza degli effetti prodotti dal decreto legge non convertito in legge, il cui contenuto risulta confluito nel provvedimento in esame;

sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il provvedimento reca numerose norme i cui effetti finali appaiono destinati a prodursi in un momento significativamente distanziato rispetto alla loro entrata in vigore; trattandosi di un provvedimento che, nell'ottica della crescita, contiene numerose disposizioni di carattere ordinamentale o che prevedono l'avvio di una fase sperimentale o transitoria (per esempio, l'articolo 1, comma 3-*ter*, che reca la disciplina applicabile « In attesa dell'attuazione dei commi 3 e 3-*bis* », e l'articolo 4, comma 14, che dispone che l'inoltro delle informazioni in formato cartaceo cessi a far data dal 1° giugno 2015, introducendo, *medio tempore*, una disciplina transitoria) molteplici sono gli adempimenti, talora plurimi e/o complessi necessari ai fini della relativa attuazione (si vedano, a titolo meramente esemplificativo, l'articolo 14, comma 8, lettera *d*) e l'articolo 22, commi 8 e 9);

inoltre, numerose disposizioni contengono un termine iniziale di efficacia distanziato nel tempo; al riguardo, si segnalano, ad esempio, l'articolo 10, comma 1, che interviene sul fascicolo elettronico dello studente a decorrere dall'anno accademico 2013/2014; l'articolo 11, comma 2, che prevede l'abrogazione dell'articolo 5 del decreto-legge n. 137 del 2008 a decorrere dal 1° settembre 2013; l'articolo 13, che, ai commi 2 e 4, reca disposizioni in materia di prescrizione farmaceutica in formato elettronico e di sistema per la tracciabilità delle confezioni dei farmaci erogate dal Servizio sanitario nazionale

mediante tecnologie digitali, le quali troveranno attuazione a decorrere dal 1° gennaio 2014; l'articolo 15, comma 4, che interviene sull'uso delle carte di debito a decorrere dal 1° gennaio 2014;

in relazione a tutte le succitate disposizioni, appare dubbia la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della « immediata applicabilità » delle misure disposte dal decreto;

il disegno di legge, all'articolo 23, comma 9, contiene una disposizione formulata in termini di interpretazione autentica dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 220 del 2002, in tema di vigilanza sugli enti cooperativi, in relazione alla quale appare dubbio il rispetto della prescrizione della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi secondo cui « *deve risultare comunque chiaro se ci si trovi in presenza di una disposizione di interpretazione autentica ovvero di una disposizione di modifica sostanziale alla quale si vuole dare effetto retroattivo* »;

sul piano dei rapporti con le fonti subordinate:

il provvedimento, in più punti, incide mediante novelle ovvero modifiche non testuali su discipline oggetto di fonte normativa di rango subordinato (per le modifiche testuali, si vedano, l'articolo 11, comma 3, che integra il regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 81 del 2009; l'articolo 14, comma 5, che modifica l'articolo 66 del regolamento di esecuzione ed attuazione del codice della strada, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992; l'articolo 24-ter, che modifica in più punti il regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 marzo 2001, n.144; si vedano altresì l'articolo 34, comma 36, che novella il non meglio precisato « decreto ministeriale 31 dicembre 1983 »; l'articolo 33-*quater*, che novella l'articolo 357 del decreto del regolamento di esecuzione e di attuazione del codice dei contratti pubblici di cui al decreto del

Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207; l'articolo 33-*quinquies*, che proroga il termine di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *d*) del decreto-legge n.73 del 2012, che a sua volta ha introdotto nell'ambito dell'articolo 357 del decreto del Presidente della Repubblica n.207 del 2010 il comma 21-*bis*, nonché l'articolo 34-*septies*, comma 1, che novella il regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 dicembre 1999, n.588. Per modifiche non testuali a fonti secondarie del diritto, si vedano, invece, a titolo meramente esemplificativo, l'articolo 2, comma 3, che incide in via non testuale sull'articolo 33 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e l'articolo 14, commi da 8 a 10, che integra in via non testuale una fonte atipica del diritto, quale il decreto del Presidente del Consiglio in data 8 luglio 2003; tale circostanza non appare coerente con le esigenze di semplificazione dell'ordinamento vigente: si integra infatti una modalità di produzione legislativa che, secondo i costanti indirizzi del Comitato, non appare funzionale alle esigenze di coerente utilizzo delle fonti, in quanto può derivarne l'effetto secondo cui atti non aventi forza di legge presentano un diverso grado di resistenza ad interventi modificativi successivi (si veda il punto 3, lettera *e*), della circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001);

il decreto-legge prevede l'adozione di numerosi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri a contenuto normativo: si vedano, ad esempio, l'articolo 1, comma 2, lettera *b*), capoverso 3; l'articolo 2, comma 6; l'articolo 3, comma 1; l'articolo 7, comma 3, lettera *a*), capoverso 3-*bis*; l'articolo 12, comma 11 e l'articolo 20, comma 4; tale circostanza, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, non appare coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del

diritto e, segnatamente, di regolamenti emanati a norma dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (regolamenti governativi nella forma di decreti del Presidente della Repubblica ovvero regolamenti ministeriali);

il provvedimento, in alcuni casi (si vedano, ad esempio, l'articolo 16, comma 10, e l'articolo 30, comma 6), demanda compiti attuativi a decreti ministeriali dei quali specifica la natura non regolamentare; in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare (contenuto all'articolo 3 del decreto-legge n. 279 del 2004), lo qualificava come « *un atto statale dalla indefinibile natura giuridica* » e che, recentemente, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza 4 maggio 2012, n. 9, sulla natura giuridica dell'articolo 4 del decreto ministeriale 6 febbraio 2006, ha osservato che: « *deve rilevarsi che, nonostante la crescente diffusione di quel fenomeno efficacemente descritto in termini di « fuga dal regolamento » (che si manifesta, talvolta anche in base ad esplicite indicazioni legislative, tramite l'adozione di atti normativi secondari che si autoqualificano in termini non regolamentari) deve, in linea di principio, escludersi che il potere normativo dei Ministri e, più in generale, del Governo possa esercitarsi mediante atti « atipici », di natura non regolamentare* »;

il decreto legge, all'articolo 3, comma 4, contiene un'autorizzazione alla delegificazione che si discosta dal modello delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, in quanto si prevede l'adozione di un regolamento di delegificazione, senza indicare né le norme generali regolatrici della materia (enucleandosi invece i principi e i criteri direttivi), né le disposizioni da abrogare con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento; in relazione alla citata disposizione, si ricorda, altresì, che la Corte costituzionale, nella recente sentenza n. 149 del 2012, in un *obiter dictum*, ha

lasciato impregiudicata la possibilità di pronunciarsi sulla « *correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreto-legge* », nonché « *ogni valutazione sulle procedure di delegificazione non conformi al modello previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, quale è quella prevista dalla disposizione impugnata, che non determina « le norme generali regolatrici della materia », né indica espressamente le norme di rango primario da ritenersi abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di delegificazione* »;

sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:

il provvedimento presenta una struttura molto complessa, componendosi, a seguito delle modifiche introdotte dal Senato, di 73 articoli, ripartiti in dieci sezioni, in difformità dunque rispetto alle prescrizioni contenute nella circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, che prescrive che la partizione di primo livello sia costituita dal « Capo », recante uno o più articoli, eventualmente scomponibile in « Sezioni ». Nella maggior parte dei casi, gli articoli si compongono a loro volta di numerosi commi, lettere, numeri e capoversi di non facile individuazione, così che i preamboli esplicativi posti all'inizio di ogni articolo non risultano idonei a facilitare la lettura del testo. Alcune disposizioni (si vedano, ad esempio, l'articolo 23, commi 2 e 3, e l'articolo 12, comma 2), non risultano formulate in conformità alle prescrizioni contenute al paragrafo 7, lettera e), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi riguardanti la struttura dei commi;

il provvedimento adotta talune espressioni di cui non appare chiara la portata normativa, ovvero dal significato tecnico-giuridico impreciso o di non immediata comprensione; tra di esse si segnala, ad esempio, l'articolo 2, comma 1, capoverso Art. 62, che si riferisce ad

« audit di sicurezza » e l'articolo 14-*bis*, che, in materia di pubblicità dei lavori parlamentari, fa riferimento alla « funzione trasmissiva »;

in relazione alla tecnica di redazione del testo, si segnala che numerose disposizioni contengono sigle che non vengono seguite dalla denominazione per esteso dell'organo o dell'istituto cui ci si intende riferire, in difformità quindi da quanto previsto dalla circolare sulla formulazione tecnica testi normativi che, al paragrafo 14, lettera *b*), raccomanda di riportare, nella prima citazione dell'ente, organo o istituto, la sua denominazione per esteso. A titolo meramente esemplificativo, si segnalano, l'articolo 14, comma 8, lettera *d*) che richiama l'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale); l'ARPA e APPA (Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale e Agenzia Provinciale per la protezione dell'ambiente); l'articolo 19, comma 4, che richiama l'ICT (Information and Communication technology); l'articolo 21, comma 3, che richiama la CONSAP (Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici); e, infine, l'articolo 33, comma 2, che ricorre all'acronimo non sciolto: NARS (Nucleo per l'Attuazione e Regolazione dei Servizi);

inoltre, il provvedimento, in alcuni casi (si veda ad esempio l'articolo 10, comma 1, che prevede che le università statali e non statali legalmente riconosciute, costituiscano il fascicolo elettronico dello studente, che, a sua volta, alimenta il diploma *supplement*), ricorre all'uso di termini inglesi in difformità da quanto previsto dalla Circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001, che, al paragrafo 4, lettera *m*), recita: « È evitato l'uso di termini stranieri, salvo che siano entrati nell'uso della lingua italiana e non abbiano sinonimi in tale lingua di uso corrente »;

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, non è provvisto né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della dichiarazione di esclusione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo della specificità e omogeneità di contenuto:

tenuto conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012, richiamata in premessa, si espungano le disposizioni recanti misure ordinamentali nel settore della giustizia, contenute agli articoli 17 e 18, nonché le disposizioni di carattere localistico e micro settoriale, contenute all'articolo 34, commi 3, capoverso 19-*bis*, 31, 32, 34 e 40, che recano norme estranee rispetto alla materia disciplinata dalle altre disposizioni del decreto legge;

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

all'articolo 1, comma 2, lettera *b*), capoverso 3; all'articolo 2, comma 6; all'articolo 3, comma 1; all'articolo 7, comma 3, lettera *a*), capoverso 3-*bis*; all'articolo 12, comma 11 e all'articolo 20, comma 4 – che prevedono l'adozione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri a contenuto normativo – siano riformulate le disposizioni in questione nel senso di demandare l'adozione della disciplina ivi prevista a regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988;

si provveda alla riformulazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 4, al fine di renderle conformi al modello di delegificazione delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, valutando altresì quanto affermato dalla Corte Costituzionale in materia di delegificazione nella sentenza n. 149 del 2012, richiamata in premessa;

si sopprimano, nella parte in cui modificano in via testuale disposizioni contenute in fonti secondarie del diritto, le disposizioni contenute agli articoli 11, comma 3; 14, comma 5; 24-*ter*; 33-*quater*; 33-*quinquies*; 34, comma 36; 34-*septies*,

nonché, laddove incidono in via non testuale su fonti secondarie del diritto, le disposizioni contenute all'articolo 2, comma 3 e all'articolo 14, commi da 8 a 10; ovvero subordinatamente – ove si intenda mantenerle – si proceda a riformularle nel senso di autorizzare il Governo ad integrare la disciplina contenuta nelle fonti secondarie del diritto mediante atti aventi la medesima forza;

all'articolo 11-*bis*, che demanda a decreti dirigenziali la modifica della misura del prelievo erariale unico sui giochi pubblici a copertura degli oneri derivanti dal medesimo articolo, sia riformulata la disposizione di cui all'oggetto nel senso di prevedere che la disciplina della materia sia introdotta dallo stesso decreto legge all'esame, ovvero affidata ad altra fonte di rango primario;

all'articolo 16, comma 10, e all'articolo 30, comma 6, che demandano compiti attuativi a decreti ministeriali dei quali viene specificata la natura non regolamentare – tenuto conto anche della sentenza della Corte Costituzionale n. 116 del 2006 e della sentenza 4 maggio 2012, n. 9, dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, richiamate in premessa – siano riformulate le anzidette disposizioni nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

si dovrebbero riformulare le disposizioni indicate in premessa, che incidono in via non testuale su previgenti normative, in termini di novella alle medesime; si dovrebbero altresì inserire in un idoneo tessuto normativo le disposizioni indicate in premessa che appaiono collocate fuori da un appropriato contesto;

si dovrebbero espungere dal testo quelle disposizioni, indicate in premessa, aventi efficacia meramente ricognitiva o descrittiva;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

si dovrebbe chiarire il significato tecnico giuridico delle espressioni contenute all'articolo 2, comma 1, capoverso Art. 62 e all'articolo 14-*bis*, riportate in premessa;

si dovrebbero, infine, sciogliere gli acronimi riportati in premessa, nonché sostituire i termini inglesi riportati in premessa con un sinonimo in uso nella lingua italiana. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 15.15.