

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, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica. C. 2100-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e IX) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni</i>)	3
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazioni dei Ministeri, per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole e alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazioni internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. C. 2242 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione I) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazioni</i>)	4

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

Martedì 12 novembre 2019. — Presidenza della vicepresidente Maura TOMASI.

La seduta comincia alle 13.30.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica.

C. 2100-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

(Parere alle Commissioni riunite I e IX).

(Esame e conclusione – Parere senza condizioni né osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Stefano CECCANTI, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i contenuti del provvedimento, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2100-B, con riferimento alle parti modificate dal Senato, e ricordato che sul medesimo provvedimento il Comitato si era già espresso in prima lettura da parte della Camera nella seduta del 2 ottobre 2019;

considerato che, rispetto al testo licenziato dalla Camera, nel corso dell'esame al Senato sono state apportate unicamente modificazioni concernenti la specificità della disciplina delle forniture di beni, sistemi e servizi ICT da impiegare su reti, sistemi informativi e servizi informatici del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa, nonché alcune modifiche agli importi delle coperture finanziarie;

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

Il Comitato approva la proposta di parere.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazioni dei Ministeri, per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole e alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazioni internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

C. 2242 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla Commissione I).

(Esame e conclusione – Parere con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni Luca ARESTA, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i contenuti del provvedimento, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2242 e rilevato che:

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

il decreto-legge, originariamente composto da 8 articoli, ripartiti in 38 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 13 articoli complessivi, suddivisi in 60 commi, ai quali vanno aggiunte due estese tabelle, concernenti la dotazione organica dei dirigenti

del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ed il trattamento economico del personale del medesimo Corpo, anch'esse inserite nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento; le finalità del provvedimento sono puntualmente indicate nel preambolo dell'atto originario – sia per quanto concerne le amministrazioni interessate sia per quanto riguarda gli ambiti materiali coinvolti, fatta eccezione per i contenuti di cui all'articolo 6, recante interventi urgenti sull'organizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, non contemplati neanche nel titolo dell'atto – e rispondono all'esigenza di riorganizzare funzioni e competenze di alcuni Ministeri, in coincidenza con l'insediamento del nuovo Governo, e di procedere ad una rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate nonché alla proroga delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni; potrebbe suscitare perplessità, sotto il profilo della riconducibilità alle finalità del provvedimento e al contenuto del testo originario, la disposizione di cui all'articolo 1-*quater* concernente il Commissario straordinario per le finali di coppa del mondo e dei campionati mondiali di sci alpino;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400/1988, si segnala che dei 60 commi 9 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; si tratta in particolare di 6 DPCM, 2 modifiche di statuti e 1 decreto ministeriale; due commi prevedono un'entrata in vigore differita al 1° gennaio 2020;

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

andrebbe chiarita l'effettiva cogenza della disposizione di cui al comma 7 dell'articolo 1 che lascia al Governo la possibilità di scegliere se procedere alle variazioni di bilancio conseguenti al pas-

saggio di funzioni dal Ministero delle politiche agricole al Ministero dei beni culturali con la legge di bilancio di previsione per il 2020 « ovvero con successivo decreto del Ministero dell'economia »;

i commi 7 e 9 dell'articolo 2 disciplinano procedure volte a consentire una manifestazione concorde di volontà da parte di più Ministeri, utilizzando il termine « d'intesa », in difformità da quanto previsto dal paragrafo 4, lettera *p*), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, in base al quale il termine « intesa » deve essere utilizzato per indicare la manifestazione concorde di volontà da parte di soggetti pubblici appartenenti a enti diversi (ad esempio tra Stato, regioni ed altri enti territoriali) mentre il termine « concerto » deve essere utilizzato per indicare quando tale volontà concorde si manifesta tra soggetti appartenenti ad uno stesso ente (ad esempio tra diversi Ministri);

al comma 2 dell'articolo 4 –relativo all'istituzione di una struttura di tecnica per il controllo interno del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – andrebbe chiarito il richiamo all'articolo 30 del decreto legislativo n. 150/2009 in materia di istituzione degli organismi indipendenti di valutazione della performance, poiché tale articolo prevede norme transitorie ed abrogative che hanno già esaurito i loro effetti;

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

più disposizioni del testo presentano profili problematici per quel che attiene l'utilizzo dello strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

in particolare, due disposizioni (l'articolo 2, comma 3, e l'articolo 4, comma 5) prevedono l'adozione di DPCM su proposta di singoli ministri e di concerto con ulteriori ministri; al riguardo, il Comitato ribadisce che il DPCM risulta allo stato, nell'ordinamento, un atto atipico; pertanto un suo frequente utilizzo, mutuando pe-

raltro procedure tipiche dell'adozione dei regolamenti, quali il concerto dei Ministri interessati, rischia di tradursi in un impiego non corretto delle fonti del diritto e in quel fenomeno che il Consiglio di Stato ha definito « fuga dal regolamento », probabilmente indotta dalla complessità e dalla tempistica delle procedure per l'adozione di norme regolamentari;

inoltre, alcune disposizioni, mediante richiamo della procedura di cui all'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 86 del 2018, prevedono la possibilità di adottare, entro una certa data, i regolamenti di organizzazione dei Ministeri, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, con DPCM, con una deroga – che peraltro dovrebbe essere esplicitata – al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988; tale procedimento prevede in questa materia l'emanazione di regolamenti governativi di delegificazione, adottati con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia; la disposizione alla quale si rinvia non prevede invece il parere delle Commissioni parlamentari competenti e rende facoltativa la previsione del parere del Consiglio di Stato; si prevede il ricorso a DPCM di riorganizzazione agli articoli 1, comma 4 (riordino dell'organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e del turismo), 2, comma 16 (modifiche all'organizzazione del Ministero dello sviluppo economico), nonché all'articolo 5, comma 2 (riordino dell'organizzazione del Ministero dell'ambiente) e 6, comma 1, lettera *b*) (adeguamento dell'organizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca); in occasione dell'esame del citato articolo 4-*bis* del decreto n. 86 del 2018 ed in altre precedenti occasioni il Comitato per la legislazione aveva segnalato come la previsione non apparisse coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demandava ad un atto come il DPCM, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una

disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di regolamenti emanati a norma dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988;

il provvedimento non risulta corredata né dell'analisi tecnico-normativa né dell'analisi di impatto della regolamentazione, o dalla forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; la relazione illustrativa non dà conto della sussistenza delle ragioni giustificative dell'esenzione dell'AIR ai sensi dell'articolo 7 del medesimo regolamento;

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

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

valuti la Commissione di merito l'opportunità, per le ragioni esposte in premessa, di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 7; dell'articolo 2, commi 7 e 9 e dell'articolo 4, comma 2;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:

approfondire l'effettiva necessità, all'articolo 2, comma 3, e all'articolo 4, comma 5, di fare ricorso all'uso del DPCM adottato su proposta di singoli ministri di concerto con ulteriori ministri, in sostituzione della fonte regolamentare;

approfondire l'effettiva necessità di ricorrere, agli articoli 1, comma 4; 2, comma 16; 5, comma 2, e 6, comma 1, lettera *b*), ad una disciplina derogatoria all'ordinaria procedura di adozione dei regolamenti di organizzazione dei Ministeri di cui all'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988 ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 13.45.