

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 31 dicembre 2020, n. 182, recante modifiche urgenti all'articolo 1, comma 8, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. C. 2844 Governo (Parere alla Commissione VI) (<i>Esame e conclusione – Parere con raccomandazione</i>)	3
Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. C. 2845 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e V) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	4
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	10

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

Mercoledì 20 gennaio 2021. – Presidenza del presidente Stefano CECCANTI.

La seduta comincia alle 15.

Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 182, recante modifiche urgenti all'articolo 1, comma 8, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

C. 2844 Governo.

(Parere alla Commissione VI).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Paolo RUSSO, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i profili di interesse

per il Comitato del provvedimento, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2844 e rilevato che:

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

il provvedimento, composto da due articoli per il totale di due commi, appare di contenuto limitato e corrispondente al titolo;

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

come precisa la relazione illustrativa, la finalità del provvedimento è quella di correggere quanto previsto dall'articolo 1, comma 8, della legge n. 178 del 2020 (legge di bilancio 2021); tale norma, infatti, nello stabilizzare la detrazione spettante ai titolari di redditi di lavoro dipendente disposta

dal decreto-legge n. 3 del 2020, inizialmente prevista solo per il secondo semestre 2020, non provvedeva ad adeguare all'intero arco annuale gli importi della detrazione, come invece fa il provvedimento in esame;

per effetto del decreto-legge, il testo originario del comma 8 dell'articolo 1 della legge n. 178 del 2020 è stato abrogato il giorno stesso della sua entrata in vigore, con l'effetto di una disposizione regolarmente approvata dalle Camere che però non è mai entrata in vigore;

la disposizione oggetto di correzione risulta presente nel testo originario del disegno di legge di bilancio 2021 e non è stata oggetto di modifiche nel corso dell'iter del provvedimento;

il procedimento adottato vede sporadici precedenti; in particolare il decreto-legge n. 356 del 2003, entrato in vigore il 29 dicembre 2003, che abrogava l'articolo 3, comma 78, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004), entrata in vigore il 1° gennaio 2004; il decreto-legge n. 299 del 2006, entrato in vigore il 28 dicembre 2006, che abrogava l'articolo 1, comma 1343 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), entrata in vigore il 1° gennaio 2007; il decreto-legge n. 103 del 2009, entrato in vigore il 5 agosto 2009, che modificava gli articoli 4, 13-bis e 17 del decreto-legge n. 78 del 2009, nel testo modificato dalla legge di conversione, entrata in vigore lo stesso 5 agosto 2009; si segnala che in occasione dell'esame di quest'ultimo provvedimento il Comitato per la legislazione, nel parere reso nella seduta del 24 settembre 2009, ha raccomandato di "adottare metodi di produzione legislativa che evitino la necessità del ricorso ad un decreto-legge che abbia come esclusiva finalità quella di correggere disposizioni approvate in sede di conversione di altro decreto, prima della loro entrata in vigore";

il Comitato non può quindi che ribadire che il procedimento adottato, pur non privo di precedenti, non appare coerente

con un ordinato svolgimento della procedura legislativa;

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

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

abbiano cura Parlamento e Governo di avviare una riflessione su come agevolare uno svolgimento maggiormente ordinato dell'iter legislativo; ciò anche al fine di rendere possibile, in particolare attraverso un razionale utilizzo della doppia lettura da parte delle due Camere, la correzione già nel corso dell'iter parlamentare di eventuali errori, senza dover ricorrere a decreti-legge correttivi. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea.

C. 2845 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni Luca ARESTA, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i profili di interesse per il Comitato del provvedimento, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2845 e rilevato che:

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

il provvedimento, composto da 23 articoli per un totale di 129 commi, appare riconducibile alla finalità unitaria di intervenire in materia di regolazione sul piano temporale di termini legislativi; in proposito si ricorda infatti che la Corte costituzionale nella sentenza n. 22 del 2012 ha riconosciuto, per i decreti-legge in materia di proroga di termini, una *ratio* unitaria particolare e trasversale ai diversi ambiti materiali, vale a dire quella di “intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento” e di “incidere in situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale”; sulla base di questa *ratio* unitaria trasversale, la Presidenza della Camera ritiene ammissibili emendamenti ai “decreti legge proroga termini” che prevedano interventi regolatori di natura temporale anche se non riconducibili, sotto il profilo materiale, alle disposizioni presenti nel provvedimento;

a questa finalità il preambolo del provvedimento aggiunge altri tre ambiti di intervento: l'innovazione tecnologica, l'esecuzione della Decisione europea in materia di risorse proprie e la disciplina degli intermediari bancari, finanziari e assicurativi in relazione all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea; in proposito si ricorda che il Comitato, nel parere reso nella seduta del 15 gennaio 2020 sul disegno di legge C. 2325 di conversione del decreto-legge n. 162 del 2019, il precedente “dl proroga termini”, ha raccomandato al Legislatore ed al Governo di “avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di di-

sposizioni rispondenti ad ulteriori finalità”, alla luce della peculiare *ratio* unitaria, trasversale a diversi ambiti, del dl proroga termini; si deve però rilevare che, rispetto al precedente del decreto-legge n. 162 del 2019, le disposizioni riconducibili a finalità ulteriori occupano uno spazio minore (3 articoli su 23);

ciò premesso, andrebbe comunque approfondita la coerenza con il perimetro di intervento sopra individuato dei commi 16 e 17 dell'articolo 13 in materia di realizzazione della tratta ferroviaria ad alta velocità Verona-Vicenza-Padova;

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

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, al comma 4 dell'articolo 4 la novella operata dovrebbe essere riferita al sesto e non al quinto periodo dell'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 35 del 2020; il comma 4 dell'articolo 7 prevede l'adeguamento dell'Istituto Luce Cinecittà alle norme generali di diritto privato; al riguardo si segnala che già la normativa previgente prevede la trasformazione dell'Istituto, a decorrere dal 1° gennaio 2021, in società per azioni; il comma 5 dell'articolo 11 fa riferimento al recupero di prestazioni indebite nei confronti dei pensionati della gestione previdenziale privata; al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di approfondire l'utilizzo dell'espressione “gestione previdenziale privata”, considerato che per l'ambito dei lavoratori del settore privato esistono diverse gestioni pensionistiche dell'INPS;

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

il provvedimento contiene complessivamente 63 proroghe di termini legislativi; si tratta in 19 casi di proroghe riferite a disposizioni il cui termine originario è scaduto da più di quattro anni (art. 1, co. 2, assunzioni comparto sicurezza; art. 1, co. 3

assunzioni aggiuntive comparto sicurezza; art. 1, co. 4 assunzioni amministrazioni dello Stato; art. 1, co. 6 reclutamento dirigenti prima fascia; art. 1, co. 8 stabilizzazione personale SSN; art. 1, co. 14, colloqui investigativi con detenuti; art. 1, co. 15 tutela personale servizi di informazione; art. 2, co. 1 autocertificazioni cittadini non UE; art. 2, co. 3 gestione associata funzioni comunali; art. 3, co. 2, blocco canone immobili pubblici; art. 4, co. 1 utilizzo quote premiale SSN; art. 4, co. 3, accantonamento risorse SSN per ricerca; art. 4, co. 5, sperimentazione su animali; art. 5, co. 4 pagamento lavori edilizia scolastica; art. 6, co. 1, graduatorie ad esaurimento AFAM; art. 7, co. 1, distretti turistici; art. 8, co. 3, oneri mantenimento uffici giudiziari; art. 15, co. 3, interventi stabilimenti Stoppani; art. 16, co. 1, gestione commissariale Torino 2006); al riguardo appare opportuno acquisire dal Governo nel corso dell'istruttoria legislativa ulteriori elementi – aggiuntivi rispetto a quelli presenti solo per alcune disposizioni nella relazione illustrativa – sulle ragioni specifiche che rendono queste proroghe necessarie; si segnala in particolare la delicatezza dell'articolo 1, commi 14 e 15, che prorogano disposizioni in materia di contrasto al terrorismo internazionale la cui applicazione era inizialmente prevista dal decreto-legge n. 7 del 2015, rispettivamente, fino al 31 gennaio 2016 e fino al 31 gennaio 2018 (il comma 14 consente lo svolgimento di colloqui investigativi con detenuti da parte di agenti dei servizi di informazione; il comma 15 prevede forme di tutela funzionale e processuale dei medesimi agenti);

alcune disposizioni meritano un approfondimento con riferimento alla coerenza con il vigente sistema delle fonti; in particolare, la novella di cui al comma 8 dell'articolo 1, in materia di stabilizzazione del personale sanitario, fa riferimento, per il calcolo dell'anzianità di servizio, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 75 del 2017; al riguardo, andrebbe piuttosto verificato se non si intenda fare riferimento alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame; il comma 16 dell'articolo 1 prevede una pro-

roga del termine di adozione di un regolamento di delegificazione in materia di obblighi di trasparenza dei dati patrimoniali dei dirigenti pubblici; in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, in un passaggio della sentenza n. 149 del 2012, si è riservata di decidere sulla compatibilità costituzionale dell'inserimento in decreti-legge di norme di delegificazione; l'articolo 21 autorizza la piena esecuzione della decisione UE, Euratom 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 in materia di risorse proprie; in proposito si ricorda che l'articolo 311 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce, da un lato, la procedura legislativa speciale necessaria alla sua adozione (delibera unanime del Consiglio dell'Unione previa consultazione del Parlamento europeo) e dall'altro prescrive che la sua entrata in vigore abbia luogo “solo previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali”, una formulazione che in altri casi nel diritto internazionale e nel diritto UE rinvia alla procedure previste per la ratifica dei trattati; si segnala sul punto anche che l'articolo 11, comma 3, della legge n. 234 del 2012 prevede che “nei casi in cui l'entrata in vigore di una decisione del Consiglio europeo o del Consiglio dell'Unione europea è subordinata dal Trattato sull'Unione europea e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea alla previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, il Governo trasmette la decisione alle Camere ai fini delle opportune deliberazioni”; inoltre, l'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 preclude l'adozione di decreti-legge nelle materie di cui al quarto comma dell'articolo 72 della Costituzione, tra le quali rientra l'autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali; d'altra parte, si deve ricordare che in precedenti occasioni l'esecuzione della decisione in materia di risorse proprie, pur non essendo inserita all'interno di un decreto-legge di più ampia portata, fu affidata comunque ad un provvedimento legislativo di vasto contenuto come la legge finanziaria e di stabilità (art. 77 della legge n. 448 del 2001; art. 2, co. 66 della legge

n. 244 del 2007; art. 1, co. 819 della legge n. 208 del 2015); l'insieme di questi elementi inducono alla necessità di valutare e approfondire, visto il suo eccezionale rilievo, la piena esecuzione della decisione nell'ambito del provvedimento in esame, anche in considerazione della mancanza di una specifica iniziativa legislativa

l'articolo 19 proroga fino al 31 marzo 2021 una serie di disposizioni legislative legate all'emergenza dell'epidemia da COVID-19 e contenute nell'allegato 1; si rinnova così il *modus operandi* adottato, al momento delle proroghe dello stato d'emergenza di fine luglio e di metà ottobre 2020, con il decreto-legge n. 83, che similmente contiene a tal fine un allegato, e con il decreto-legge n. 125 del 2020 che apporta modifiche a tale allegato; in proposito si deve segnalare preliminarmente che la scelta di indicare le disposizioni oggetto di proroga in un allegato contrasterebbe con il principio del paragrafo 3, lettera a) della circolare del Presidente della Camera sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 che prescrive di privilegiare la tecnica della "novella" cioè la modifica esplicita caso per caso della normativa; tuttavia si comprendono le ragioni che, nel contesto dell'emergenza in corso, hanno indotto a ricorrere allo strumento dell'allegato; sembrerebbe opportuno, in tal caso, che l'allegato in questione riesca a fornire un quadro quanto più possibile esaustivo dei regimi normativi speciali introdotti per la gestione dell'emergenza e della loro durata temporale;

da una ricostruzione effettuata i regimi normativi speciali connessi all'emergenza sono 153, di questi 56 risultano cessati, 97 risultano ancora in vigore per le disposizioni di proroga intervenute; delle disposizioni ancora in vigore 45 sono state in realtà prorogate al di fuori degli allegati al decreto-legge n. 83 e n. 183 (tra queste si segnalano, per la loro rilevanza, le disposizioni in materia di licenziamenti collettivi, cassa integrazione e sfratti); anche il provvedimento in esame peraltro contiene nove disposizioni di proroga connesse all'emergenza in corso che non sono conte-

nute nell'allegato (art. 3, co. 6 assemblee società; art. 3, co. 8 debiti enti sanitari; art. 5, co. 3 valutazione apprendimenti a distanza; art. 6, co. 8 esami abilitazioni professioni; art. 12, co. 9 liquidità imprese aerospazio; art. 13, co. 4 arruolamento sulle navi; art. 13, co. 13 e 14 blocco sfratti; art. 14, co. 1 convenzione INVITALIA Piano Made in Italy; art. 16, co. 2 fondo garanzia impiantistica sportiva); infine 8 disposizioni – nessuna però nel provvedimento in esame – non hanno un termine temporale fisso bensì un rinvio mobile alla durata dello stato d'emergenza che il Comitato per la legislazione ha in più occasioni raccomandato di evitare; alla luce di questi elementi appare opportuno approfondire il ricorso allo strumento dell'allegato;

con riferimento all'allegato, infine, si segnala che il numero 5, pur recando la rubrica permanenza in servizio del personale sanitario, proroga il solo comma 2 dell'articolo 12 del decreto-legge n. 18 del 2020, non riferito a tutto il personale sanitario (cui fa invece riferimento il precedente comma 1) ma al solo personale sanitario della polizia di Stato; sul punto appare opportuno acquisire elementi di chiarimento;

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

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

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

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

Il Comitato osserva altresì:

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

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 4, comma 4, dell'articolo 7, comma 4 e dell'articolo 11, comma 5;

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

valutino le Commissioni di merito l'opportunità, per le ragioni esposte in premessa:

di sostituire all'articolo 1, comma 8, le parole: "del presente decreto" con le seguenti: "della presente disposizione";

di approfondire la coerenza con il sistema delle fonti dell'articolo 1, comma 16 e dell'articolo 21;

di approfondire il contenuto dell'allegato di cui all'articolo 19 ».

Alessio BUTTI invita ad approfondire la disposizione di cui all'articolo 13, commi 13 e 14, che proroga ulteriormente al 30 giugno 2021 il blocco degli sfratti. Richiama al riguardo le considerazioni svolte in un suo recente intervento dal prof. Mirabelli, presidente emerito della Corte costituzionale, in ordine al fatto che si potrebbe porre un'illegittima compressione del diritto del proprietario che non può riottenere la disponibilità dell'immobile, anche se ne ha giusto titolo, non ha percepito e non percepisce il canone di locazione, ed è tenuto al pagamento delle imposte che gravano sull'immobile. Il prof. Mirabelli segnala anche che in passato analoghi provvedimenti sono stati presi in situazione di tensione abitativa, allo scopo di tenere conto del diritto all'alloggio, pure da tutelare. Nel contesto attuale delle pesanti conseguenze economiche e sociali dell'epidemia in corso, invece, si è introdotta una misura ampliata anche agli esercizi commerciali con una

funzione sicuramente condivisibile di sostegno che però non può essere posto a carico unicamente dei proprietari che possono trovarsi in eguale e talvolta maggiore difficoltà, giacché la proprietà di un immobile non è di per sé indice di ricchezza e può costituire l'unica fonte di reddito che deriva dalla locazione.

Stefano CECCANTI, *presidente*, ritiene che una riflessione andrebbe compiuta anche con riferimento alla proroga effettuata dal numero 24 dell'allegato e riferita all'articolo 40 del decreto-legge n. 23 del 2020 in materia di accesso dell'AIFA ai dati clinici sperimentali sul COVID-19; in particolare andrebbe approfondito perché, da un punto di vista ordinamentale, non sia previsto il parere del Garante per la privacy.

Giovanni Luca ARESTA, *relatore*, chiede una breve sospensione della seduta per valutare le proposte di integrazione pervenute.

Stefano CECCANTI, *presidente*, accedendo alla richiesta del relatore, sospende la seduta.

La seduta è sospesa dalle 15.25 alle 15.30.

Giovanni Luca ARESTA, *relatore*, con riferimento alla richiesta del collega Butti, osserva che la questione specifica del blocco degli sfratti attiene al merito del provvedimento e non può essere oggetto del parere che il Comitato è chiamato a dare; ritiene che comunque il collega abbia sollevato, attraverso il richiamo al blocco degli sfratti, un tema generale che invece attiene alle competenze del Comitato e cioè i rischi derivanti, per il sistema legislativo, dal perpetuare soluzioni emergenziali senza affrontare strutturalmente i problemi; sul punto propone di integrare quindi la proposta di parere, inserendo prima della terza premessa la seguente: « con riferimento alle disposizioni di proroga connesse all'emergenza sopra richiamate – e in particolare a quelle più rilevanti – appare opportuno compiere uno sforzo, pur nel

difficile attuale contesto, per giungere in tempi ragionevoli a soluzioni strutturali, evitando di ampliare per tempi indefiniti misure eccezionali pensate per un periodo limitato ».

Con riferimento alla richiesta del presidente Ceccanti, propone di integrare l'ultima premessa del parere con le parole: « con riferimento al numero 24 dell'allegato andrebbe approfondita la disposizione oggetto di proroga anche al fine di valutare,

per evitare contenziosi, l'inserimento del parere del Garante per la protezione dei dati personali nell'ambito delle procedure di accesso ai dati sugli studi clinici sperimentali ».

Il Comitato approva la proposta di parere, come riformulata dal relatore (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 15.40.

ALLEGATO

Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. (C. 2845 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato per la legislazione,
esaminato il disegno di legge n. 2845 e rilevato che:

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

il provvedimento, composto da 23 articoli per un totale di 129 commi, appare riconducibile alla finalità unitaria di intervenire in materia di regolazione sul piano temporale di termini legislativi; in proposito si ricorda infatti che la Corte costituzionale nella sentenza n. 22 del 2012 ha riconosciuto, per i decreti-legge in materia di proroga di termini, una *ratio* unitaria particolare e trasversale ai diversi ambiti materiali, vale a dire quella di « intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento » e di « incidere in situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale »; sulla base di questa *ratio* unitaria trasversale, la Presidenza della Camera ritiene ammissibili emendamenti ai « decreti legge proroga termini » che prevedano interventi regolatori di natura temporale anche se non riconducibili, sotto il profilo materiale, alle disposizioni presenti nel provvedimento;

a questa finalità il preambolo del provvedimento aggiunge altri tre ambiti di intervento: l'innovazione tecnologica, l'esecuzione della Decisione europea in materia di risorse proprie e la disciplina degli intermediari bancari, finanziari e assicurativi in

relazione all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea; in proposito si ricorda che il Comitato, nel parere reso nella seduta del 15 gennaio 2020 sul disegno di legge C. 2325 di conversione del decreto-legge n. 162 del 2019, il precedente « dl proroga termini », ha raccomandato al Legislatore ed al Governo di « avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità », alla luce della peculiare *ratio* unitaria, trasversale a diversi ambiti, del dl proroga termini; si deve però rilevare che, rispetto al precedente del decreto-legge n. 162 del 2019, le disposizioni riconducibili a finalità ulteriori occupano uno spazio minore (3 articoli su 23);

ciò premesso, andrebbe comunque approfondita la coerenza con il perimetro di intervento sopra individuato dei commi 16 e 17 dell'articolo 13 in materia di realizzazione della tratta ferroviaria ad alta velocità Verona-Vicenza-Padova;

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

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, al comma 4 dell'articolo 4 la novella operata dovrebbe essere riferita al sesto e non al quinto periodo dell'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 35 del 2020; il comma 4 dell'articolo 7 prevede l'adeguamento dell'Istituto Luce Cinecittà alle norme generali di diritto privato; al riguardo si segnala che già la normativa previgente prevede la trasformazione del-

l'Istituto, a decorrere dal 1° gennaio 2021, in società per azioni; il comma 5 dell'articolo 11 fa riferimento al recupero di prestazioni indebite nei confronti dei pensionati della gestione previdenziale privata; al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di approfondire l'utilizzo dell'espressione « gestione previdenziale privata », considerato che per l'ambito dei lavoratori del settore privato esistono diverse gestioni pensionistiche dell'INPS;

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

il provvedimento contiene complessivamente 63 proroghe di termini legislativi; si tratta in 19 casi di proroghe riferite a disposizioni il cui termine originario è scaduto da più di quattro anni (art. 1, co. 2, assunzioni comparto sicurezza; art. 1, co. 3 assunzioni aggiuntive comparto sicurezza; art. 1, co. 4 assunzioni amministrazioni dello Stato; art. 1, co. 6 reclutamento dirigenti prima fascia; art. 1, co. 8 stabilizzazione personale SSN; art. 1, co. 14, colloqui investigativi con detenuti; art. 1, co. 15 tutela personale servizi di informazione; art. 2, co. 1 autocertificazioni cittadini non UE; art. 2, co. 3 gestione associata funzioni comunali; art. 3, co. 2, blocco canone immobili pubblici; art. 4, co. 1 utilizzo quote premiale SSN; art. 4, co. 3, accantonamento risorse SSN per ricerca; art. 4, co. 5, sperimentazione su animali; art. 5, co. 4 pagamento lavori edilizia scolastica; art. 6, co. 1, graduatorie ad esaurimento AFAM; art. 7, co. 1, distretti turistici; art. 8, co. 3, oneri mantenimento uffici giudiziari; art. 15, co. 3, interventi stabilimenti Stoppani; art. 16, co. 1, gestione commissariale Torino 2006); al riguardo appare opportuno acquisire dal Governo nel corso dell'istruttoria legislativa ulteriori elementi – aggiuntivi rispetto a quelli presenti solo per alcune disposizioni nella relazione illustrativa – sulle ragioni specifiche che rendono queste proroghe necessarie; si segnala in particolare la delicatezza dell'articolo 1, commi 14 e 15, che prorogano disposizioni in materia di contrasto al terrorismo internazionale la cui applicazione era inizialmente prevista dal decreto-legge n. 7 del

2015, rispettivamente, fino al 31 gennaio 2016 e fino al 31 gennaio 2018 (il comma 14 consente lo svolgimento di colloqui investigativi con detenuti da parte di agenti dei servizi di informazione; il comma 15 prevede forme di tutela funzionale e processuale dei medesimi agenti);

alcune disposizioni meritano un approfondimento con riferimento alla coerenza con il vigente sistema delle fonti; in particolare, la novella di cui al comma 8 dell'articolo 1, in materia di stabilizzazione del personale sanitario, fa riferimento, per il calcolo dell'anzianità di servizio, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 75 del 2017; al riguardo, andrebbe piuttosto verificato se non si intenda fare riferimento alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame; il comma 16 dell'articolo 1 prevede una proroga del termine di adozione di un regolamento di delegificazione in materia di obblighi di trasparenza dei dati patrimoniali dei dirigenti pubblici; in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, in un passaggio della sentenza n. 149 del 2012, si è riservata di decidere sulla compatibilità costituzionale dell'inserimento in decreti-legge di norme di delegificazione; l'articolo 21 autorizza la piena esecuzione della decisione UE, Euratom 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 in materia di risorse proprie; in proposito si ricorda che l'articolo 311 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce, da un lato, la procedura legislativa speciale necessaria alla sua adozione (delibera unanime del Consiglio dell'Unione previa consultazione del Parlamento europeo) e dall'altro prescrive che la sua entrata in vigore abbia luogo « solo previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali », una formulazione che in altri casi nel diritto internazionale e nel diritto UE rinvia alla procedure previste per la ratifica dei trattati; si segnala sul punto anche che l'articolo 11, comma 3, della legge n. 234 del 2012 prevede che « nei casi in cui l'entrata in vigore di una decisione del Consiglio europeo o del Consiglio dell'Unione europea è subordinata dal Trattato sull'Unione europea e

dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea alla previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, il Governo trasmette la decisione alle Camere ai fini delle opportune deliberazioni»; inoltre, l'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 preclude l'adozione di decreti-legge nelle materie di cui al quarto comma dell'articolo 72 della Costituzione, tra le quali rientra l'autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali; d'altra parte, si deve ricordare che in precedenti occasioni l'esecuzione della decisione in materia di risorse proprie, pur non essendo inserita all'interno di un decreto-legge di più ampia portata, fu affidata comunque ad un provvedimento legislativo di vasto contenuto come la legge finanziaria e di stabilità (art. 77 della legge n. 448 del 2001; art. 2, co. 66 della legge n. 244 del 2007; art. 1, co. 819 della legge n. 208 del 2015); l'insieme di questi elementi inducono alla necessità di valutare e approfondire, visto il suo eccezionale rilievo, la piena esecuzione della decisione nell'ambito del provvedimento in esame, anche in considerazione della mancanza di una specifica iniziativa legislativa

l'articolo 19 proroga fino al 31 marzo 2021 una serie di disposizioni legislative legate all'emergenza dell'epidemia da COVID-19 e contenute nell'allegato 1; si rinnova così il *modus operandi* adottato, al momento delle proroghe dello stato d'emergenza di fine luglio e di metà ottobre 2020, con il decreto-legge n. 83, che similmente contiene a tal fine un allegato, e con il decreto-legge n. 125 del 2020 che apporta modifiche a tale allegato; in proposito si deve segnalare preliminarmente che la scelta di indicare le disposizioni oggetto di proroga in un allegato contrasterebbe con il principio del paragrafo 3, lettera a) della circolare del Presidente della Camera sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 che prescrive di privilegiare la tecnica della « novella » cioè la modifica esplicita caso per caso della normativa; tuttavia si comprendono le ragioni che, nel contesto dell'emergenza in corso, hanno indotto a ricorrere allo strumento dell'allegato; sembrerebbe oppor-

tuno, in tal caso, che l'allegato in questione riesca a fornire un quadro quanto più possibile esaustivo dei regimi normativi speciali introdotti per la gestione dell'emergenza e della loro durata temporale;

da una ricostruzione effettuata i regimi normativi speciali connessi all'emergenza sono 153, di questi 56 risultano cessati, 97 risultano ancora in vigore per le disposizioni di proroga intervenute; delle disposizioni ancora in vigore 45 sono state in realtà prorogate al di fuori degli allegati al decreto-legge n. 83 e n. 183 (tra queste si segnalano, per la loro rilevanza, le disposizioni in materia di licenziamenti collettivi, cassa integrazione e sfratti); anche il provvedimento in esame peraltro contiene nove disposizioni di proroga connesse all'emergenza in corso che non sono contenute nell'allegato (art. 3, co. 6 assemblee società; art. 3, co. 8 debiti enti sanitari; art. 5, co. 3 valutazione apprendimenti a distanza; art. 6, co. 8 esami abilitazioni professioni; art. 12, co. 9 liquidità imprese aerospazio; art. 13, co. 4 arruolamento sulle navi; art. 13, co. 13 e 14 blocco sfratti; art. 14, co. 1 convenzione INVITALIA Piano Made in Italy; art. 16, co. 2 fondo garanzia impiantistica sportiva); infine 8 disposizioni – nessuna però nel provvedimento in esame – non hanno un termine temporale fisso bensì un rinvio mobile alla durata dello stato d'emergenza che il Comitato per la legislazione ha in più occasioni raccomandato di evitare; alla luce di questi elementi appare opportuno approfondire il ricorso allo strumento dell'allegato;

con riferimento alle disposizioni di proroga connesse all'emergenza sopra richiamate – e in particolare a quelle più rilevanti – appare opportuno compiere uno sforzo, pur nel difficile attuale contesto, per giungere in tempi ragionevoli a soluzioni strutturali, evitando di ampliare per tempi indefiniti misure eccezionali pensate per un periodo limitato;

con riferimento all'allegato, infine, si segnala che il numero 5, pur recando la rubrica permanenza in servizio del personale sanitario, proroga il solo comma 2 dell'articolo 12 del decreto-legge n. 18 del

2020, non riferito a tutto il personale sanitario (cui fa invece riferimento il precedente comma 1) ma al solo personale sanitario della polizia di Stato; sul punto appare opportuno acquisire elementi di chiarimento; inoltre con riferimento al numero 24 dell'allegato andrebbe approfondita la disposizione oggetto di proroga anche al fine di valutare, per evitare contenziosi, l'inserimento del parere del Garante per la protezione dei dati personali nell'ambito delle procedure di accesso ai dati sugli studi clinici sperimentali;

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

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

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

provvedano le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, ad approfondire nel corso dell'istruttoria legislativa sul provvedimento le ragioni specifiche alla base delle diciannove disposizioni di

proroga il cui termine originario è decorso da più di quattro anni richiamate in premessa;

Il Comitato osserva altresì:

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

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 4, comma 4, dell'articolo 7, comma 4 e dell'articolo 11, comma 5;

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

valutino le Commissioni di merito l'opportunità, per le ragioni esposte in premessa:

di sostituire all'articolo 1, comma 8, le parole: « del presente decreto » con le seguenti: « della presente disposizione »;

di approfondire la coerenza con il sistema delle fonti dell'articolo 1, comma 16 e dell'articolo 21;

di approfondire il contenuto dell'allegato di cui all'articolo 19.