COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

Sui lavori del Comitato 3
Comunicazioni del Presidente 3
ALLEGATO (Rapporto sull'attività svolta dal Comitato per la legislazione) 9
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-*BIS*, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:
Conversione in legge, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni (C. 3146 Governo) (Parere alle Commissioni riunite I e V) *(Esame e conclusione – Parere con osservazioni)* 4

Giovedì 4 febbraio 2010. – Presidenza del presidente Antonino LO PRESTI. – Interviene il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Aldo Brancher.

La seduta comincia alle 9.10.

Sui lavori del Comitato.

Antonino LO PRESTI, *presidente*, in occasione della prima seduta del Comitato che si svolge nel corso del suo turno di presidenza, intende partecipare ai colleghi la propria intenzione di interpretare il mandato presidenziale nell'ottica di una piena continuità con la tradizione istituzionale dell'organo. In tal senso, preannuncia che a breve sottoporrà al Comitato le possibili attività da realizzare nei prossimi mesi, in linea con l'impegno, perseguito dal Comitato per la legislazione fin dalla sua istituzione, di promuovere iniziative di carattere interistituzionali volte a stimolare la riflessione su problematiche di carattere generale attinenti ai metodi di produzione legislativa.

Doris LO MORO, non avendolo potuto fare nella precedente seduta del Comitato, coglie l'occasione per aggiungere la propria voce al consenso ed apprezzamento già da altri manifestato nei confronti del collega Duilio, per come ha interpretato il proprio mandato nel precedente turno di presidenza. Al contempo, formula al presidente Lo Presti i migliori auguri di buon lavoro, nella consapevolezza che anch'egli saprà proseguire nel solco, già tracciato, volto alla realizzazione di attività particolarmente qualificanti per il proficuo funzionamento dell'organo.

Lino DUILIO, nel ringraziare i colleghi e nell'associarsi agli auguri al presidente Lo Presti, formula anche l'auspicio che il nuovo turno di presidenza possa caratterizzarsi per una maggiore presenza del Governo ai lavori del Comitato, atteso che la possibilità di interlocuzione con l'Esecutivo assume rilevanza fondamentale per un ottimale espletamento delle funzioni istituzionali dell'organo. In tal senso, appare un buon inizio la presenza dell'onorevole Aldo Brancher nelle vesti di rappresentante dell'Esecutivo alla seduta odierna.

Comunicazioni del Presidente.

Antonino LO PRESTI, *presidente*, comunica che il collega Lino Duilio ha

presentato il Rapporto sull'attività svolta dal Comitato nel periodo relativo al suo turno di presidenza. Innovando rispetto alla tradizione preesistente, la presente edizione del rapporto è stata sdoppiata in due distinte pubblicazioni, rispettivamente a carattere più sintetico ed analitico. La parte concernente la sintesi dell'attività consultiva svolta viene allegata al resoconto della seduta odierna. In una prossima seduta si procederà alla pubblicazione anche della parte analitica.

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

Conversione in legge, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni (C. 3146 Governo).
(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(Esame e conclusione – Parere con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Arturo IANNACCONE, *relatore*, si sofferma, in particolare su due aspetti che ergono dall'esame dell'articolato che, a suo avviso, appaiono meritevoli di essere segnalati nella parte dispositiva del parere.

Si riferisce, in particolare, ad alcune ambiguità nella formulazione dell'articolo 3, che non consentono di definirne univocamente i termini e gli ambiti di applicazione, nonché alle difficoltà concrete che potrebbero discendere dalla mancata attuazione del primo periodo dell'articolo 2. Infatti, ove non fosse rispettato il termine entro cui ridefinire la tabella delle circoscrizioni dei collegi per il rinnovo dei consigli provinciali – e fermo restando la riduzione del numero complessivo dei consiglieri provinciali –si verificherebbe la necessità per ciascuna forza politica di presentare gli stessi candidati nei vari collegi della Provincia.

Roberto ZACCARIA, suggerisce di descrivere questo effetto paradossale evidenziando che, in presenza del limite secondo cui non possono essere presentati più candidati dei posti disponibili in consiglio provinciale, il cui numero diviene però inferiore rispetto a quello dei collegi, un partito politico che – come è ovvio – voglia essere presente in tutti i collegi, dovrebbe in sostanza « presentare uno stesso candidato in più collegi » della Provincia.

Arturo IANNACCONE, *relatore*, accogliendo questa precisazione, illustra la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3146 e rilevato che:

esso reca un contenuto sostanzialmente omogeneo, volto a disciplinare taluni profili finanziari ed ordinamentali delle regioni e degli enti locali, al fine di assicurarne la funzionalità ed il contenimento delle spese e dei trasferimenti statali; al riguardo, solo in parte si connette a tale ambito materiale la disposizione che approva gli interventi a favore delle isole minori indicati in un apposito « documento unico di programmazione isole minori » (articolo 4, comma 9);

il provvedimento modifica testualmente disposizioni della legge finanziaria per il 2010, integrandone il contenuto (articolo 1, comma 1 e articolo 4 commi 4, 6, 7 e 8) e ne posticipa l'entrata in vigore (articolo 1, comma 2); tale circostanza, come rilevato già in altre occasioni analoghe, costituisce una modalità di produzione legislativa non pienamente conforme alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione; inoltre, nel disciplinare la riduzione dei consiglieri provinciali il provvedimento in esame, approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 13 gennaio 2010, reca tuttavia una disciplina non coincidente con quella contenuta nel disegno di legge denominato « Carta delle autonomie locali » (che pure il Governo ha presentato alle Camere il 13 gennaio scorso) in cui si prevede un diverso criterio di riduzione dei consigli;

sul piano dei rapporti tra fonti, il decreto-legge in esame interviene a fissare un limite agli emolumenti spettanti ai consiglieri regionali (articolo 3), dunque affiancando tale normativa statale alle previsioni in materia contenute nelle fonti regionali aventi anch'esse carattere primario (gli statuti di regola rinviano a leggi regionali), senza che tuttavia tale elemento sia evidenziato nei paragrafi della relazione sull'analisi tecnico-normativa dedicati alla « analisi del quadro normativo nazionale » ed alla « incidenza delle norme proposte su leggi e sui regolamenti vigenti »; inoltre, il comma 9 dell'articolo 4 dispone direttamente ed *una tantum* l'approvazione di interventi ai fini del loro finanziamento che, secondo l'attuale disciplina, è invece demandata a decreti del Presidente del Consiglio ed a decreti ministeriali;

nel dettare, all'articolo 2, disposizioni in materia elettorale esclusivamente finalizzate a regolare limitati aspetti di carattere organizzativo (circostanza non infrequente, anche in recenti decreti-legge), il provvedimento non appare ingenerare dubbi di compatibilità con l'articolo 15, comma 2, lettera *b*), della legge n. 400 del 1988, secondo cui il Governo non può, mediante decreto-legge, provvedere nelle materie indicate nell'articolo 72, quarto comma, della Costituzione;

il decreto-legge, all'articolo 1, innova talune disposizioni dell'attuale legge finanziaria di cui però viene posticipata l'entrata in vigore e prevede la riduzione dei consiglieri provinciali, misura anch'essa non operativa almeno fino al prossimo anno; per tali previsioni la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della « immediata applicabilità » va dunque valutata anche con riguardo ad effetti intermedi ed alla tempistica di adempimenti previsti (che, per la riduzione dei consiglieri provinciali è espressamente indicata all'articolo 2, ovvero la necessità di adottare, entro il 30 novembre 2010, il decreto di ridefinizione delle circoscrizioni dei collegi provinciali);

il disegno di legge è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), mentre non è provvisto della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione di accompagnamento si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, in difformità dunque da quanto statuito dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 170 del 2008;

alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* e 96-bis osserva quanto segue:

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

all'articolo 2 – che fissa un termine entro cui ridefinire la tabella delle circoscrizioni dei collegi per il rinnovo dei consigli provinciali a decorrere dal 2011, precisando tuttavia che « la riduzione del numero dei consiglieri provinciali ... è efficace anche in caso di mancata ridefinizione della tabella » – dovrebbe chiarirsi il rapporto tra tale disposizione e l'articolo 14 della legge n. 122 del 1951, secondo cui possono essere presentate candidature in numero non superiore al numero dei consiglieri assegnati alla Provincia atteso che, in assenza del decreto di revisione di cui all'articolo 9 della citata legge n. 122, ciò costringerebbe ciascuna forza politica a presentare uno stesso candidato in più collegi della Provincia;

all'articolo 3 – secondo cui « ciascuna regione, a decorrere dal primo rinnovo del consiglio regionale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, definisce l'importo degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, ivi compresi l'indennità di funzione, l'indennità di carica, la diaria, il rimborso spese, a qualunque titolo percepiti dai consiglieri regionali in virtù del loro mandato, in modo tale che non eccedano complessivamente, in alcun caso, l'indennità spettante ai membri del Parlamento » – dovrebbe valutarsi l'opportunità di verificare sia l'ambito di applicazione della

disciplina, con particolare riguardo alla sua operatività per le regioni a statuto speciale, sia l'eventuale termine di decorrenza, atteso che la formulazione non chiarisce se l'eventuale riduzione degli emolumenti decorra dall'insediamento dei nuovi consiglieri regionali ovvero dall'entrata in vigore delle determinazioni assunte a livello regionale; infine, dovrebbe valutarsi l'opportunità di verificare se il riferimento alla « *indennità spettante ai membri del Parlamento* » come tetto massimo agli emolumenti dei consiglieri regionali sia un parametro sufficientemente univoco, atteso che la misura dell'indennità potrebbe essere diversa tra i deputati ed i senatori, pur nell'ambito del limite generale alle indennità dei membri del Parlamento fissato dalla legge n. 1261 del 1965, che impone agli Uffici di Presidenza di ciascuna Camera di non superare « il dodicesimo del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di Sezione della Corte di cassazione ed equiparate », limite che è stato successivamente ridotto del 10 per cento dall'articolo 1, comma 52, della legge finanziaria per il 2006 ».

Roberto ZACCARIA invita i colleghi a riflettere su quanto viene rilevato, nella parte premissiva del parere, in relazione alla modifica di norme di recentissima approvazione, prassi quasi costante di tutti i provvedimenti soggetti all'esame dell'organo. In più, nel caso di specie, il decreto-legge adotta addirittura soluzioni normative diverse da quelle che il Governo, il giorno stesso dell'approvazione del decreto, ha presentato alle Camere nella cosiddetta Carta delle autonomie. A suo avviso, si tratta di fenomeni legislativi che dovrebbero essere più nettamente censurati dal Comitato per la legislazione. Propone quindi di formulare la critica a tale condotta in modo più esplicito, nei termini di « non conformità alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione ».

Infine, coglie l'occasione della presenza del rappresentante del Governo per rinnovare all'Esecutivo la richiesta di porre maggiore attenzione nel corredare i provvedimenti delle relazioni sull'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e sull'analisi tecnico-normativa (ATN), frequentemente mancanti ovvero non sempre elaborate in modo adeguato. Non appaiono, ad esempio, comprensibili le ragioni per cui il Governo, disattendendo la sua stessa regolamentazione, ometta quasi sempre di specificare nella relazione di accompagnamento le ragioni giustificatrici della non osservanza dell'obbligo di redazione della suddetta documentazione istruttoria.

Doris LO MORO si associa a tali valutazioni, suggerendo di censurare questa prassi di intervento reiterato su atti legislativi appena approvati, con una formula che espliciti come essa non sia in linea con fondamentali parametri e principi di buona legislazione quali, appunto, la stabilità, certezza e la semplificazione delle norme vigenti.

Il sottosegretario di Stato Aldo BRANCHER prende preliminarmente atto della segnalazione concernente le relazioni istruttorie sui provvedimenti governativi, riservandosi di trasmetterla agli uffici competenti della Presidenza del Consiglio.

Quanto ai rilievi strettamente inerenti al contenuto del decreto-legge, conviene sulle perplessità espresse in ordine al meccanismo elettorale che si produrrebbe ove non fossero ridisegnate le circoscrizioni dei collegi provinciali. Al riguardo, nel ribadire che tale adempimento sarà sicuramente onorato dal Governo, evidenzia come, in ogni caso, non vi sarebbe alcun serio impedimento al regolare svolgimento del momento elettorale, potendo comunque ciascuna forza politica essere presente in ciascun collegio.

Con riguardo al rilievo espresso circa l'univocità della formulazione dell'articolo 3, si riserva di valutare se proporre nel corso dell'esame parlamentare l'introduzione di alcune specificazioni, che ad esempio chiariscano se riferirsi all'indennità lorda nella misura massima legislativamente prevista, lasciando dunque alle

regioni la possibilità di individuare eventuali meccanismi che poi aggancino gli emolumenti dei consiglieri regionali alle successive modificazioni che le indennità parlamentari subiscono nel corso del tempo.

Infine, tiene a chiarire che vi sono effettivamente disposizioni inserite nella Carta delle Autonomie che in parte divergono da quanto statuito nel presente decreto, ma segnala come ciò sia essenzialmente imputabile al diverso contesto normativo in cui esse sono state collocate.

Antonino LO PRESTI, *presidente*, ringrazia il relatore ed il rappresentante del Governo per l'attenta istruttoria svolta, formulando l'auspicio che in sede di Commissione di merito possano sciogliersi anche gli ulteriori dubbi ermeneutici legati all'articolo 3, sia in ordine al suo ambito di applicazione, con particolare riguardo alla operatività per le Regioni a statuto speciale ed all'eventuale termine di decorrenza.

Condivide, infine, i suggerimenti dei colleghi Zaccaria e Lo Moro circa l'esigenza di adottare un'espressione più incisiva con riferimento al giudizio sui ripetuti interventi legislativi su una stessa materia a distanza ravvicinata. Resta così inteso che si potrà procedere in tal senso già a partire dalla prossima occasione.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 9.40.

PAGINA BIANCA

ALLEGATO

RAPPORTO SULL'ATTIVITÁ SVOLTA DAL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

SECONDO TURNO DI PRESIDENZA
PRESIDENTE On. Lino DUILIO
(26 marzo 2009 – 25 gennaio 2010)

- L'attività consultiva in sintesi –

PAGINA BIANCA

INDICE

Premessa

I. L'attività consultiva del Comitato
1.1. La struttura dei pareri
1.2. I parametri utilizzati nei pareri

II. L'attivazione del Comitato

III. L'espressione di opinioni dissenzienti

IV. Gli atti sottoposti all'esame del Comitato
4.1. Analisi tecnico-normativa e analisi di impatto della regolamentazione
4.2. Omogeneità/eterogeneità del contenuto
4.3. I progetti di legge recanti disposizioni di delega

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Il tradizionale rapporto che accompagna la fine di ogni turno di presidenza del Comitato per la legislazione della Camera dei deputati si presenta, in occasione del termine del secondo turno della XVI Legislatura, sdoppiato in due distinte pubblicazioni, rispettivamente a carattere più sintetico e più analitico.

La pubblicazione in forma sintetica, che qui si presenta, enuclea esclusivamente le informazioni fondamentali sull'attività consultiva svolta dal Comitato nei dieci mesi che vanno dal 26 marzo 2009 al 25 gennaio 2010, presentandole, essenzialmente, in forma di grafici e di tabelle.

In particolare:

• si richiamano la struttura dei pareri ed i parametri utilizzati dal Comitato che, nel periodo di riferimento, sono stati integrati con le nuove disposizioni introdotte nell'ambito della legge n. 400 del 1988 ad opera della legge 18 giugno 2009, n. 69 ("Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile");

• si evidenziano i richiami più frequenti a tali parametri, in modo da porre anche in luce, in maniera indiretta ma, speriamo, intuitiva, le tendenze della legislazione in questi ultimi dieci mesi;

• si dà conto dell'espressione di opinioni dissenzienti.

Il quadro relativo al seguito dei pareri sarà presentato nella pubblicazione analitica, al fine di dare conto di tutti i provvedimenti esaminati dal Comitato. Tale pubblicazione si soffermerà anche su tutte le altre attività svolte nel periodo di riferimento, culminate con l'approvazione, da parte del

Comitato, nella seduta del 21 gennaio 2010, del rapporto sulla decretazione d'urgenza. Il rapporto, nella sua edizione provvisoria, ha costituito la base della discussione nella tavola rotonda Il Parlamento e l'evoluzione degli strumenti della legislazione *del 12 gennaio 2010, che ha visto la partecipazione dei Presidenti delle Camere delle ultime 4 legislature, dei Presidenti delle Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato, nonché del Ministro per i rapporti con il Parlamento.*

Degli esiti del dibattito si è tenuto conto nella sezione conclusiva del documento che, nella sua versione definitiva, è stato trasmesso al Presidente della Camera ed è reperibile nella sezione del sito internet della Camera dei deputati dedicata al Comitato per la legislazione.

I.
L'ATTIVITÁ CONSULTIVA DEL COMITATO

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

1.1 La struttura dei pareri

I pareri in genere si compongono di:

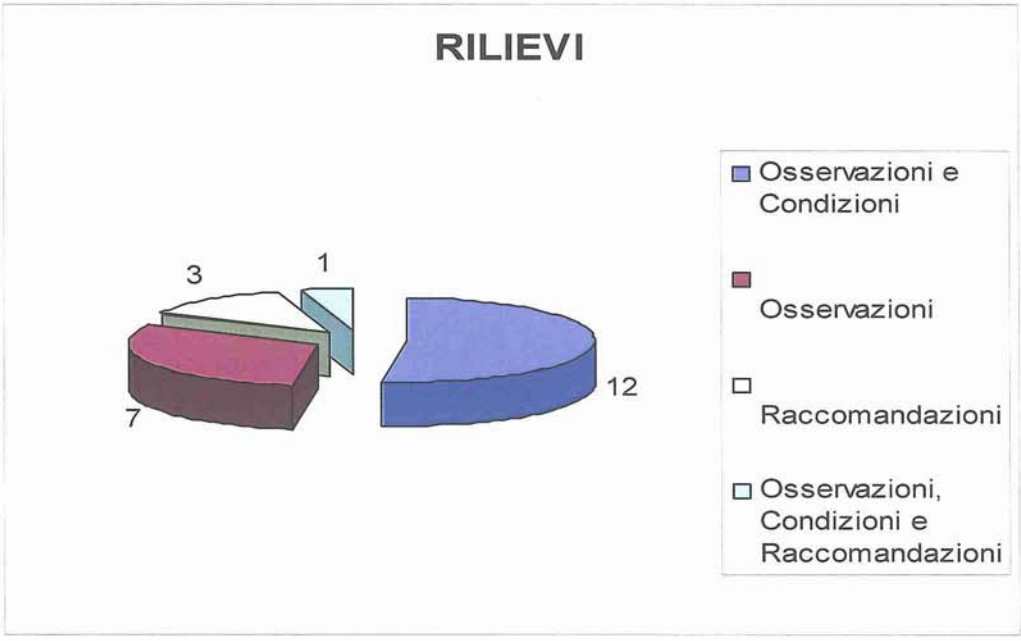
- una ***PREMESSA*** in cui vengono presi in considerazione la struttura e lo stato dell'*iter* del provvedimento, la presenza o meno dell'analisi tecnico-normativa e dell'analisi di impatto della regolamentazione, il rispetto della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi;
- eventuali ***OSSERVAZIONI*** e ***CONDIZIONI*** distinte in base ai seguenti profili: l'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente, la chiarezza e la proprietà della formulazione, l'omogeneità e i limiti di contenuto (solo per i decreti-legge);
- eventuali ***RACCOMANDAZIONI*** al legislatore affinché utilizzi correttamente gli strumenti normativi a sua disposizione.

La struttura dei 23 pareri espressi dal Comitato nel corso del secondo turno di presidenza è quella riportata nella tabella che segue:

Pareri contenenti rilievi:	**23**	**100,0%**
Osservazioni e Condizioni	**12**	**52,2%**
Osservazioni	**7**	**30,4%**
Raccomandazioni	**3**	**13,0%**
Osservazioni, Condizioni e Raccomandazioni	**1**	**4,4%**

Sui 23 pareri espressi:
12 contengono sia **osservazioni** che **condizioni**;
7 contengono solo **osservazioni**;
3 presentano solo **raccomandazioni**;
1 contiene **osservazioni, condizioni** e **raccomandazioni**.

Non è stato espresso alcun parere privo di rilievi.



1.2 I parametri utilizzati nei pareri

Essenzialmente sono riconducibili a 3 distinte **fonti normative**:

- la ***circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi normativi***, emanata il 20 aprile 2001 dal Presidente della Camera;
- la ***legge 400 del 23 agosto 1988*** che disciplina l'attività normativa del Governo (come modificata dalla legge 69 del 18 giugno 2009);
- la ***legge 212 del 27 luglio 2000***, cosiddetto Statuto del Contribuente.

In aggiunta al rispetto dei suggerimenti contenuti nella circolare, il Comitato guarda a *3* ***ulteriori fattispecie:***

- **modifica di norme recenti**;
- **proroga di disposizioni transitorie**;
- **efficacia di disposizioni abrogate**.

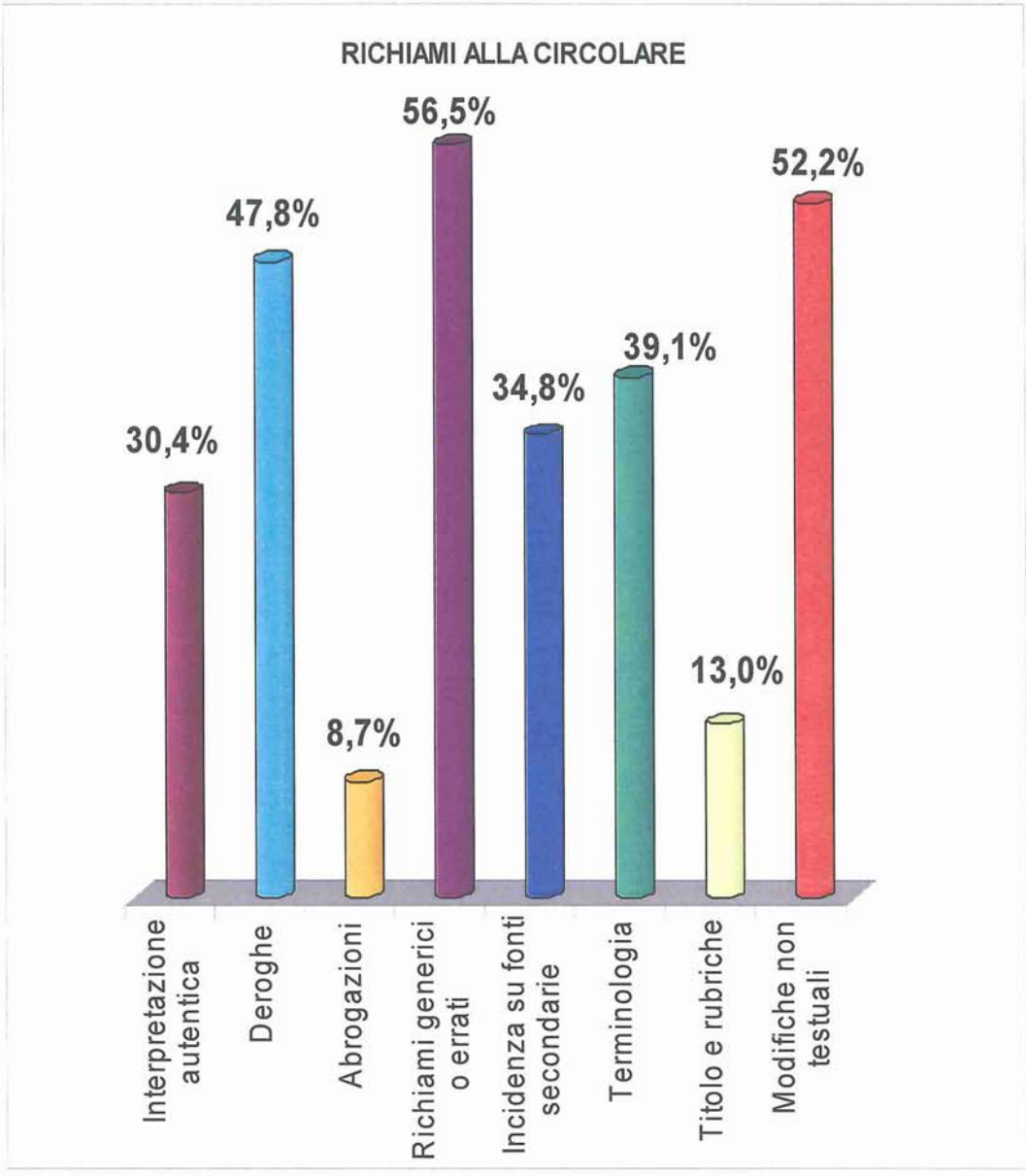
1.2.1 Richiami alla *circolare sulla formulazione tecnica dei testi normativi*

- Dei 23 pareri espressi dal Comitato nel periodo di riferimento **22**, pari al 95,7%, contengono richiami espliciti o impliciti alla circolare.
- In **6** casi (26,1%) si tratta di richiami ***espliciti***.
- In **16** casi (69,6%) si tratta di richiami ***impliciti***.
- I singoli pareri possono contenere ***più di un richiamo alla circolare***.

I RICHIAMI PIÚ FREQUENTI		
Richiami generici o errati	**13**	**56,5%**
Modifiche non testuali	**12**	**52,2%**
Deroghe	**11**	**47,8%**
Terminologia	**9**	**39,1%**
Incidenza su fonti secondarie	**8**	**34,8%**
Interpretazione autentica	**7**	**30,4%**
Titolo e rubriche	**3**	**13,0%**
Abrogazioni	**2**	**8,7%**

Dalla raffigurazione grafica che segue risulta evidente che i richiami più frequenti sono diretti a segnalare la presenza di:

- **Richiami generici o errati** (56,5%);
- **Modifiche non testuali** (52,2%);
- **Deroghe** (47,8%).



I RICHIAMI CONTENUTI NEI PARERI SUI SINGOLI ATTI

Atto Camera oggetto del parere	Norme di interpretazione autentica	Deroghe	Abrogazioni	Richiami generici o errati	Incidenza su fonti secondarie	Terminologia	Titolo e rubriche	Modifiche non testuali
1441-bis/B	NO	NO	NO	SI	SI	NO	NO	SI
2180	SI	SI	NO	SI	SI	SI	SI	SI
2320	NO	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
2468	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
1441-ter/B	SI	SI	NO	SI	SI	NO	NO	SI
2511	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
1800-1914	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO
2449	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
2561	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
2714	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
2724	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO
2555	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI
2775	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI
16/110	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	SI
2897	NO	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI
2975	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI
2990	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO	NO
3016	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO
3084	NO	NO	NO	SI	NO	SI	NO	NO
3097	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO
1079 2418 2610	NO	NO	NO	SI	NO	SI	NO	NO
1441-quater-B	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI

Segnalazioni ulteriori rispetto alla circolare:

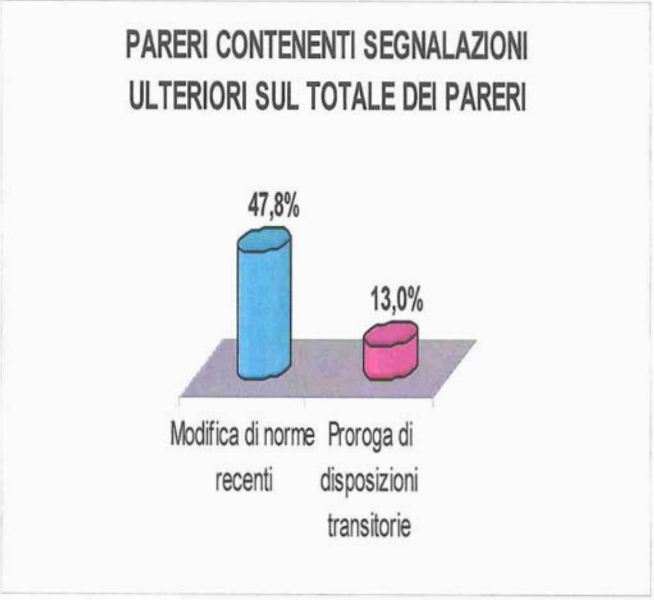
1. Modifica di norme recenti;

2. Proroga di disposizioni transitorie;

3. Efficacia di disposizioni abrogate.

Dei 23 pareri espressi dal Comitato nel periodo di riferimento **12**, pari al 52,2%, contengono una o più segnalazioni rientranti nelle tipologie qui elencate.

Segnalazioni ulteriori rispetto alla Circolare	
Modifica di norme recenti	**11**
Proroga di disposizioni transitorie	**3**
Efficacia di disposizioni abrogate	**0**



LE SEGNALAZIONI ULTERIORI NEI PARERI SUI SINGOLI ATTI

Atto Camera oggetto del parere	Modifica norme recenti	Proroga disposizioni transitorie	Efficacia disposizioni abrogate
2180	SI	NO	NO
2468	SI	NO	NO
1441-ter/B	SI	NO	NO
2511	SI	NO	NO
2561	SI	NO	NO
2714	SI	NO	NO
2555	SI	NO	NO
2775	SI	SI	NO
2897	SI	NO	NO
2990	SI	NO	NO
3016	NO	SI	NO
3097	SI	SI	NO

1.2.2 Richiami alla *legge n. 400 del 1988*

- Nel periodo di riferimento del presente rapporto, **16** dei 23 pareri espressi (pari al 69,6%) richiamano espressamente almeno un articolo della legge n. 400 del 1988.
- Nello specifico si tratta di **9** pareri espressi su ***disegni di legge di conversione***, **5** pareri espressi su ***progetti di legge contenenti disposizioni di delega***, **1** parere su uno ***schema di decreto legislativo*** e **1** parere su un ulteriore ***progetto di legge contenente un'autorizzazione alla delegificazione***.

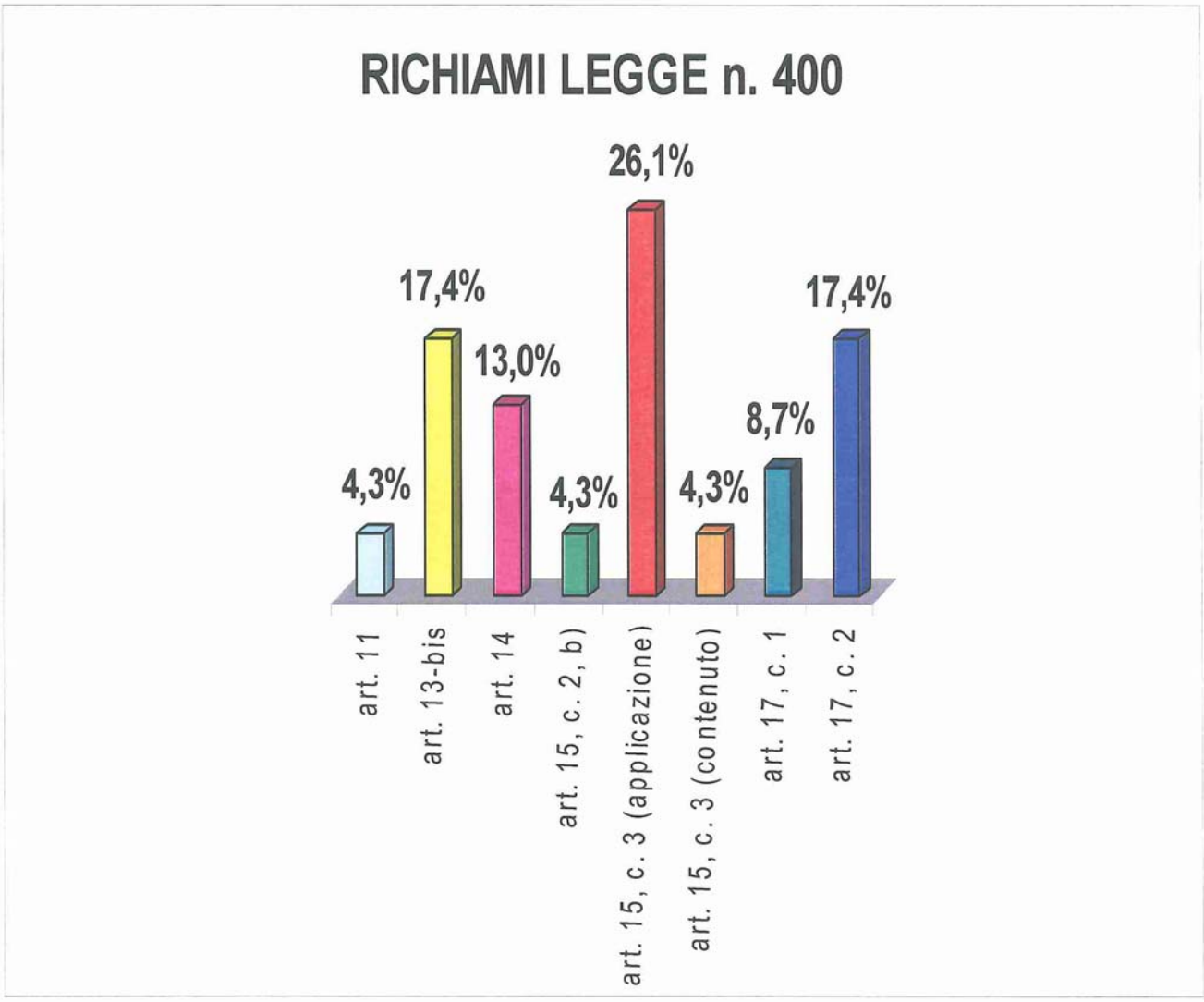
- Le disposizioni oggetto di un maggior numero di richiami sono:

✓ **articolo 15, comma 3** sull'immediata applicazione delle misure contenute nei decreti-legge;
✓ **articolo 13-*bis*** sulla chiarezza dei testi normativi*;
✓ **articolo 17, comma 2** sui regolamenti di delegificazione;
✓ **articolo 14** sui decreti legislativi.

* Tale articolo è stato introdotto dalla legge n. 69 del 18 giugno 2009.

GLI ARTICOLI RICHIAMATI PIÚ FREQUENTEMENTE

Pareri contenenti richiami alla L. 400/1988	**16**	**69,6%**
art. 11 Commissari straordinari	**1**	**4,3%**
art. 13-*bis* Chiarezza dei testi normativi	**4**	**17,4%**
art. 14 Decreti legislativi	**3**	**13,0%**
art. 15, c. 2, b) Materie di cui all'art. 72, c. 4 della Costituzione	**1**	**4,3%**
art. 15, c. 3 immediata applicazione	**6**	**26,1%**
art. 15, c. 3 Contenuto omogeneo, specifico e corrispondente al titolo	**1**	**4,3%**
art. 17, c. 1 Regolamenti di attuazione ed esecuzione	**2**	**8,7%**
art. 17, c. 2 Regolamenti di delegificazione	**4**	**17,4%**


RICHIAMI LEGGE n. 400
4,3%
17,4%
13,0%
4,3%
26,1%
4,3%
8,7%
17,4%
art. 11
art. 13-bis
art. 14
art. 15, c. 2, b)
art. 15, c. 3 (applicazione)
art. 15, c. 3 (contenuto)
art. 17, c. 1
art. 17, c. 2

1.2.3 Richiami alla *legge n. 212 del 2000*

- I richiami allo Statuto del contribuente, seppur meno numerosi, sono comunque significativi.

- Nel periodo di riferimento solo **2** dei 23 pareri espressi dal Comitato richiamano lo Statuto:

➢ nel parere sul ***disegno di legge collegato alla manovra finanziaria*** recante disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese (**C. 1441-*ter*/B**), è contenuta un'osservazione relativa alla necessità di riformulare l'articolo 45, comma 1 "al fine di precisare che esso opera in deroga **all'articolo 3, comma 1**, dello Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000) in base al quale «**relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono**», così da renderla conforme al principio sancito dall'**articolo 1** della medesima legge n. 212, secondo cui «**le disposizioni della presente legge** (…) **possono essere derogate o modificate solo espressamente**»";

➢ nelle premesse del parere sul ***disegno di legge di conversione del decreto-legge 78/2009*** (**C. 2561**, provvedimenti anticrisi e proroga termini missioni internazionali) si segnala che "l'articolo 14 interviene in materia tributaria con riguardo al periodo di imposta in corso, senza esplicitare che la deroga alla normativa vigente riguarda anche lo Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000) ed in particolare l'**articolo 3**, secondo cui «**relativamente ai tributi periodici le**

modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono»".

II.
L'ATTIVAZIONE DEL COMITATO

- L'attività consultiva svolta dal Comitato nel secondo turno di presidenza, in 19 **sedute**, ha riguardato l'espressione di **23 pareri** su provvedimenti normativi.

- L'attività del Comitato si è concentrata principalmente su 22 **provvedimenti** rimessi al suo esame **di ufficio**:

✓ ***12*** *disegni di legge di conversione dei decreti-legge (ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 1);*
✓ ***10*** *progetti di legge contenenti disposizioni di delega o autorizzazioni alla delegificazione (ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 6-*bis*).*

- *Il Comitato ha espresso **1 parere** su uno schema di decreto legislativo su richiesta di almeno un quinto dei componenti della Commissione competente (ai sensi dell'articolo 96-*ter*, comma 3).*

N. pareri espressi	**23**	**100%**	**Tipologia provvedimenti**
*Pareri espressi ai sensi dell'**art. 96-bis, c. 1***	**12**	**52,6%**	***12** disegni di legge di conversione*
*Pareri espressi ai sensi dell'**art. 16-bis, c. 6-bis***	**10**	**42,1%**	***3** proposte di legge; **3** disegni di legge collegati; **2** disegni di legge comunitaria; **1** disegno di legge di ratifica; **1** disegno di legge ordinario*
*Pareri espressi ai sensi dell'**art. 96-ter, c. 3***	**1**	**5,3%**	***1** schema di decreto legislativo*

III.
L'ESPRESSIONE DI OPINIONI DISSENZIENTI

❖ Su richiesta di uno o più membri del Comitato che abbiano espresso ***opinioni dissenzienti***, il parere dà conto di esse e delle loro motivazioni.

❖ Nel corso del secondo turno di presidenza tale circostanza ha riguardato:

- *il disegno di legge collegato alla manovra finanziaria (**C. 1441-bis/B**, sviluppo economico, semplificazione, competitività, processo civile);*

❖ L'opinione dissenziente è attribuibile a un solo deputato.

❖ I membri del Comitato hanno espresso perplessità, senza però arrivare a formulare una vera e propria opinione dissenziente, sui seguenti provvedimenti:

- *il decreto-legge n. 78/2009 (**C. 2561**, provvedimenti anticrisi, missioni internazionali);*
- *Il decreto-legge n. 103/2009 (**C. 2714**, correttivo del decreto legge n. 78/2009).*

IV.
GLI ATTI SOTTOPOSTI ALL'ESAME DEL COMITATO

4.1 Analisi tecnico-normativa e analisi di impatto della regolamentazione

Dei 23 provvedimenti esaminati dal Comitato **3** sono **progetti di legge di iniziativa parlamentare**, per i quali non è richiesta né ***l'analisi tecnico-normativa (ATN) né l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR)****.

Si tratta dei seguenti:

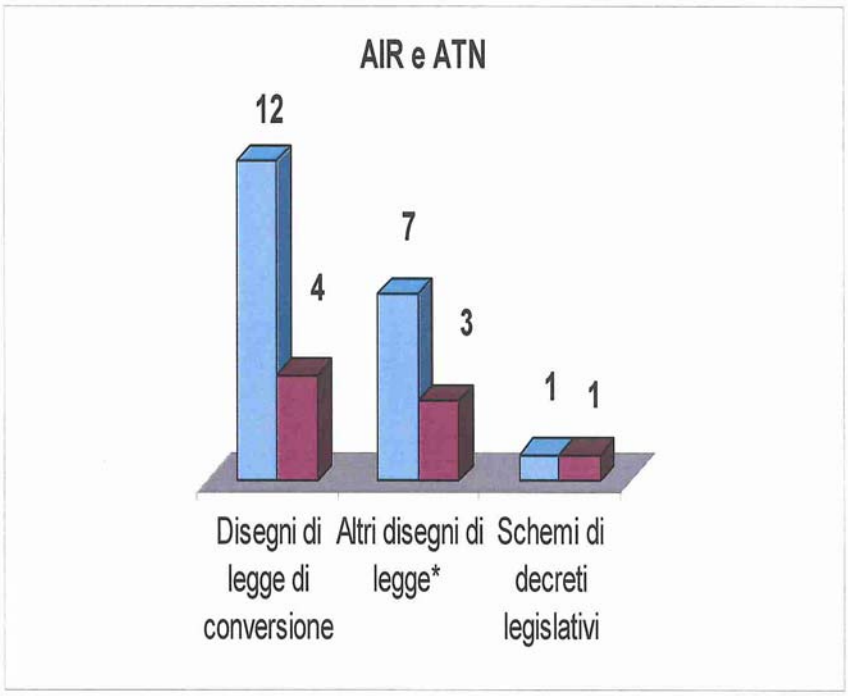
- progetto di legge di modifica della denominazione e delle competenze Commissione parlamentare per l'infanzia (**C 1800-1914**);
- progetto di legge di riforma della contabilità e finanza pubblica (**C 2555**);
- progetto di legge sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione e allo sviluppo professionale (**C 1079-2418-2610**).

* *I cui contenuti sono disciplinaii rispettivamente dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2008 e dal decreto del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170.*

Sui restanti 20 provvedimenti (di iniziativa governativa) 8 (pari al 40,0%) risultano, in ottemperanza a quanto previsto, **corredati di AIR e ATN**.

Tipologia di provvedimenti	*Numero di provvedimenti esaminati*	*Numero di provvedimenti corredati da AIR e ATN*	*%*
Disegni di legge di conversione	*12*	*4*	*30%*
*Altri disegni di legge**	*7*	*3*	*42,8%*
Schemi di decreti legislativi	*1*	*1*	*100%*
TOTALE	*20*	*8*	*40,0%*

La maggiore presenza di AIR e ATN si riscontra nei **disegni di legge ordinari** rispetto a quelli di conversione.



*Altri disegni di legge	Numero	AIR e ATN	%
Disegni di legge collegati	3	0	0%
Disegni di legge comunitaria	2	2	100%
Disegni di legge di ratifica	1	1	100%
Altri disegni di legge ordinari	1	0	0%

Il Comitato ha sempre constatato la presenza o meno di ***AIR e ATN.***

Si riscontra una **tendenza all'aumento** del loro impiego rispetto a quanto osservato nei provvedimenti esaminati durante il primo turno di presidenza (dal **27,5%** al **40,0%**).

In numerosi pareri sono presenti ***esortazioni al Governo per un maggiore utilizzo di tali strumenti***.

4.2 Omogeneità/eterogeneità del contenuto

I pareri del Comitato recano generalmente una qualificazione dei provvedimenti lungo il crinale ***omogeneità/eterogeneità***, con **diverse sfaccettature**.

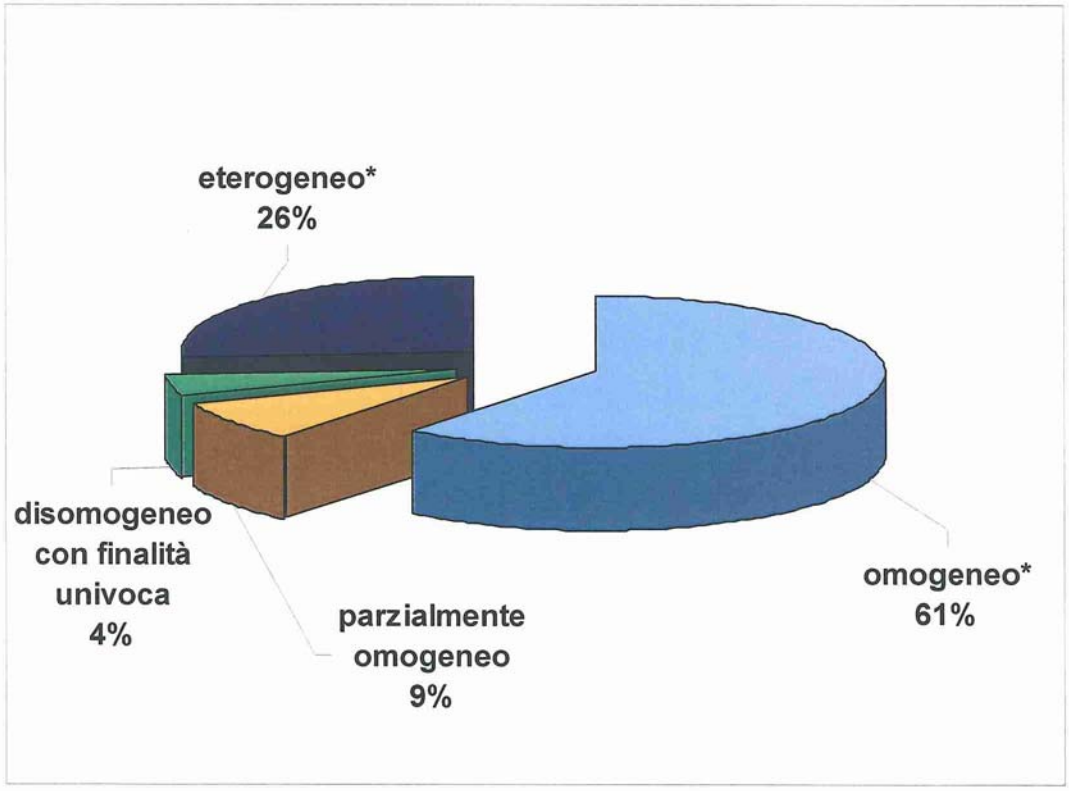
❖ La variegata declinazione di tale parametro ha subito una notevole riduzione rispetto al primo turno di presidenza.

❖ Si possono ricondurre le diverse espressioni riscontrate nei pareri a **4 categorie**:

- **14** provvedimenti con contenuto "*omogeneo*", pari al 60,8%;
- **6** provvedimenti con contenuto "*eterogeneo*", pari al 26,1%;
- **2** provvedimenti con contenuto "*parzialmente omogeneo*", pari all'8,7%;
- **1** provvedimento con contenuto "*disomogeneo con finalità univoca*", pari al 4,4%.

❖ In **7** dei casi suddetti la classificazione **non è espressamente rilevata nel parere**.

Contenuto:		
Omogeneo *	14	60,8%
Parzialmente omogeneo	2	8,7%
Disomogeneo con finalità univoca	1	4,3%
Eterogeneo *	6	26,1%



* *Si tratta del dato aggregato tra i casi in cui la definizione si trova espressamente nel parere e quelli in cui non è esplicitata.*

4.2.1 Le espressioni rinvenibili nei pareri

❖ **9** pareri contengono espressioni riconducibili ad un ***contenuto omogeneo***:

- **4** "*contenuto omogeneo*";
- **1** "*contenuto omogeneo e puntuale*";
- **1** "*contenuto puntuale*";
- **1** "*non presenta un contenuto particolarmente complesso*";
- **1** "*contenuto articolato ma sostanzialmente omogeneo*";
- **1** "*temi in linea di massima riconducibili al titolo del provvedimento*".

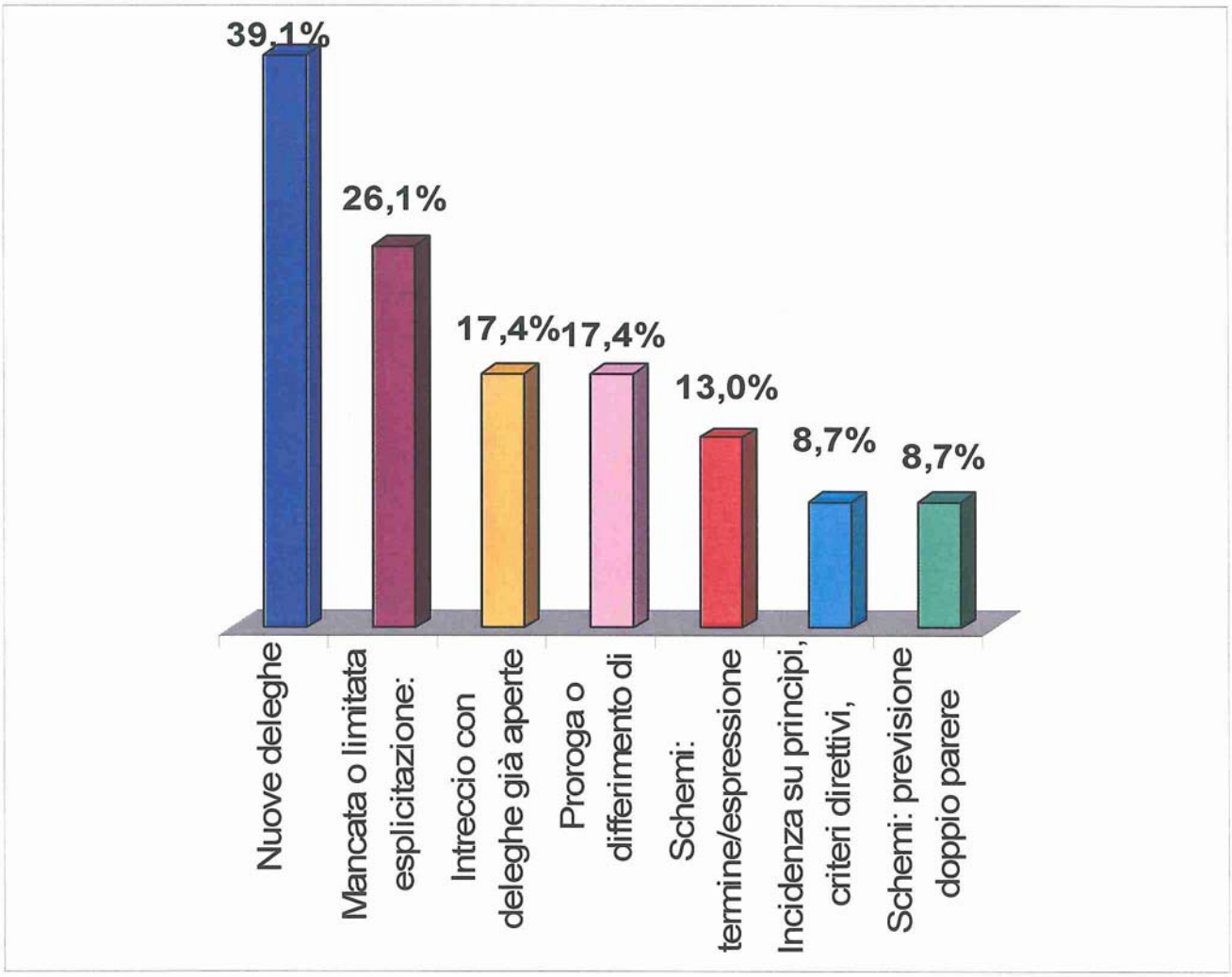
❖ **4** pareri contengono espressioni riconducibili ad un ***contenuto eterogeneo***:

- **1** "*contenuto eterogeneo*";
- **1** "*contenuto estremamente complesso*";
- **1** "*strumento che fisiologicamente interviene su diversi settori normativi*";
- **1** "*contenuto estremamente ampio e complesso in quanto le disposizioni operano su numerosi ed eterogenei ambiti normativi*".

4.3 I progetti di legge recanti disposizioni di delega

- Nel periodo di riferimento il Comitato si è pronunciato su **9** ***progetti di legge contenenti disposizioni di delega,*** ossia il 39,1% di tutti i provvedimenti analizzati.
- I rilievi formulati attengono ai *principi ed alle modalità di esercizio della delega.*

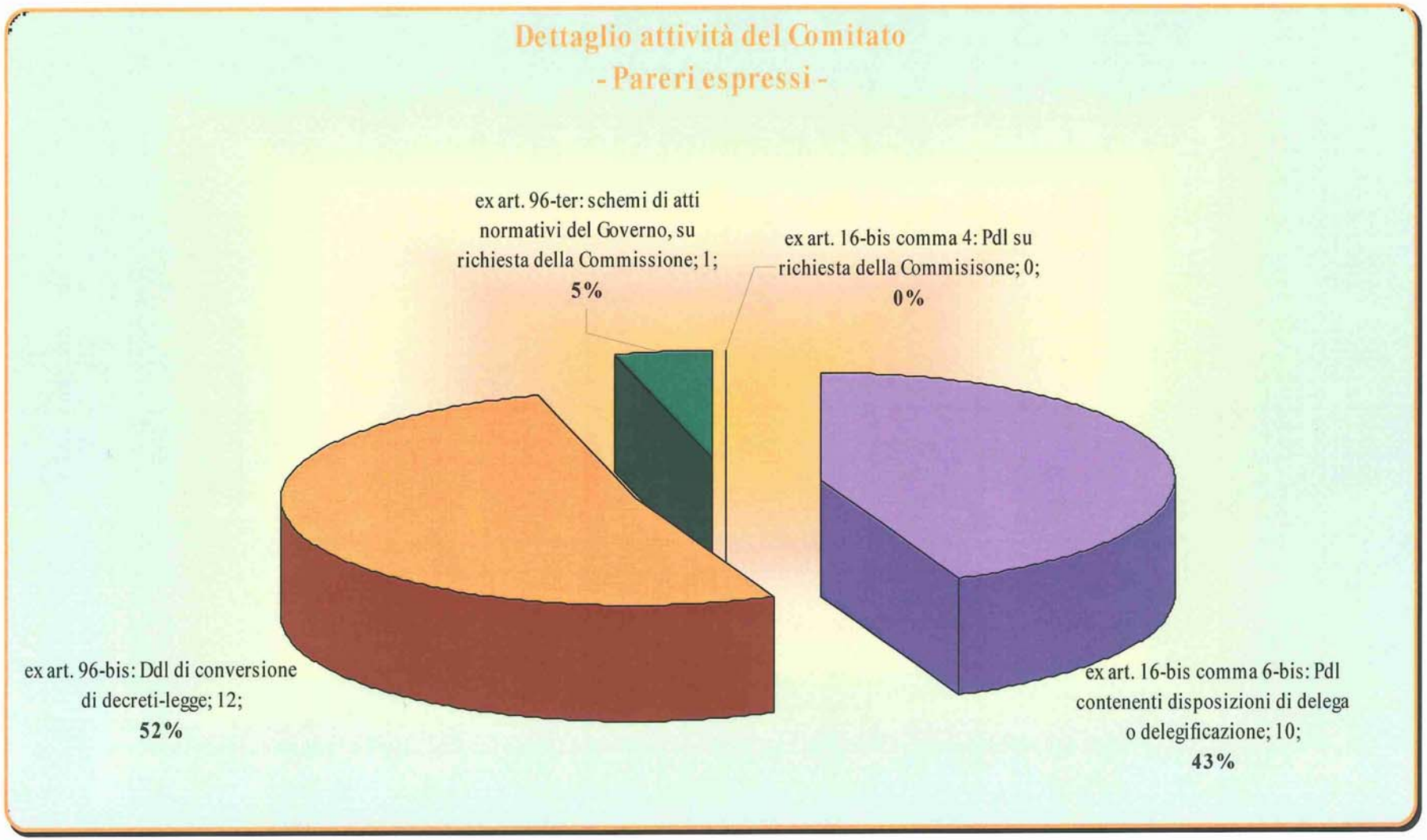
Rilievi riguardanti disposizioni di delega contenuti nei pareri		
Nuove deleghe	**9**	**39,1%**
Mancata esplicitazione o genericità dei princìpi e criteri direttivi	**6**	**26,1%**
Intreccio con deleghe già aperte	**4**	**17,4%**
Proroga o differimento di termini	**4**	**17,4%**
Schemi: termine/espressione	**3**	**13,0%**
Incidenza su princìpi, criteri direttivi, oggetto di deleghe già aperte	**2**	**8,7%**
Schemi: previsione doppio parere	**2**	**8,7%**

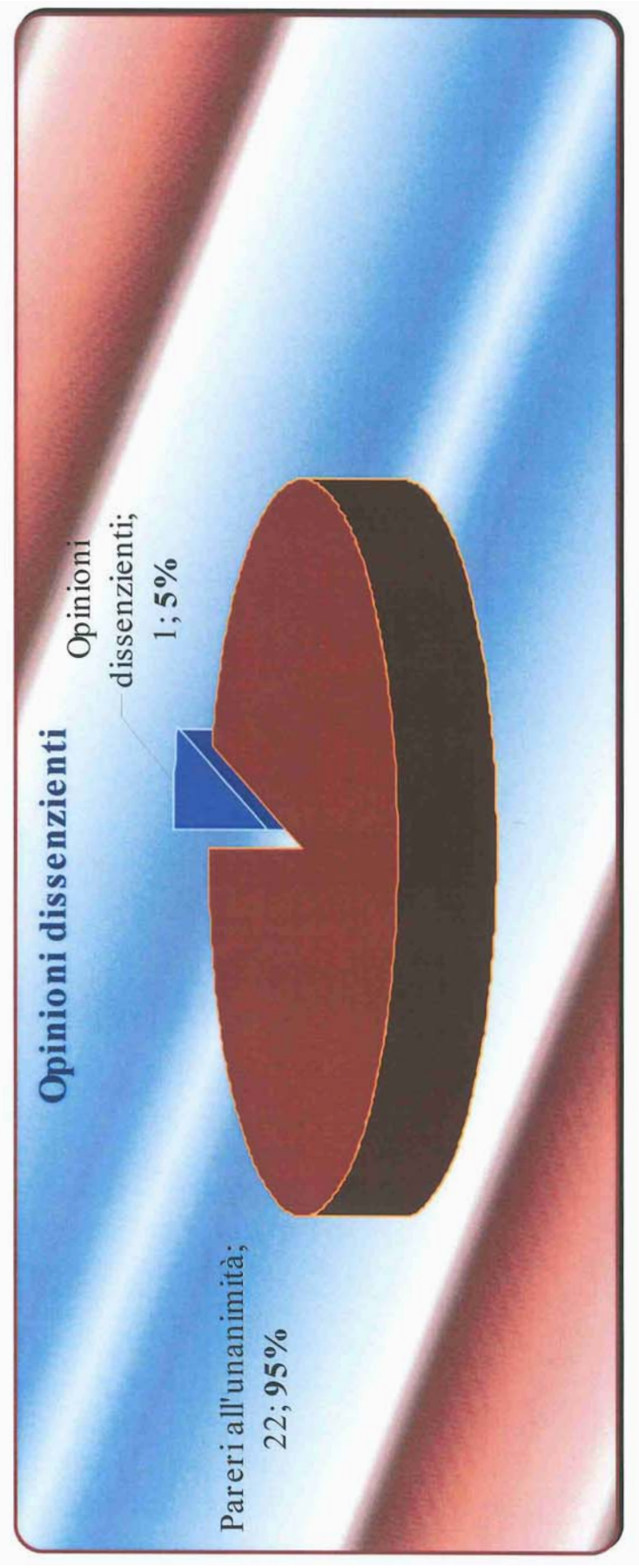

39,1%
26,1%
17,4%
17,4%
13,0%
8,7%
8,7%
Nuove deleghe
Mancata o limitata esplicitazione:
Intreccio con deleghe già aperte
Proroga o differimento di
Schemi: termine/espressione
Incidenza su principi, criteri direttivi,
Schemi: previsione doppio parere

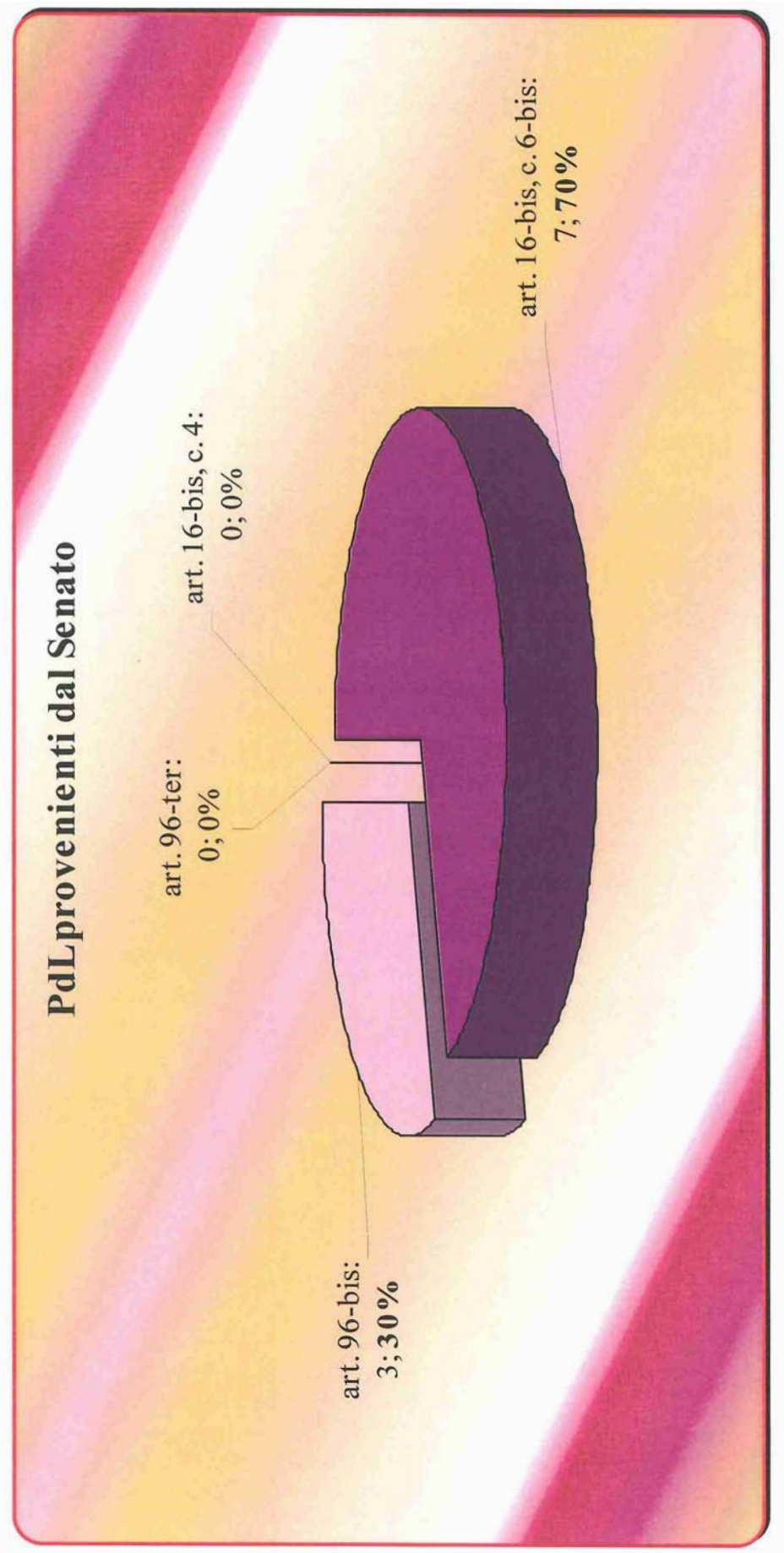
PAGINA BIANCA

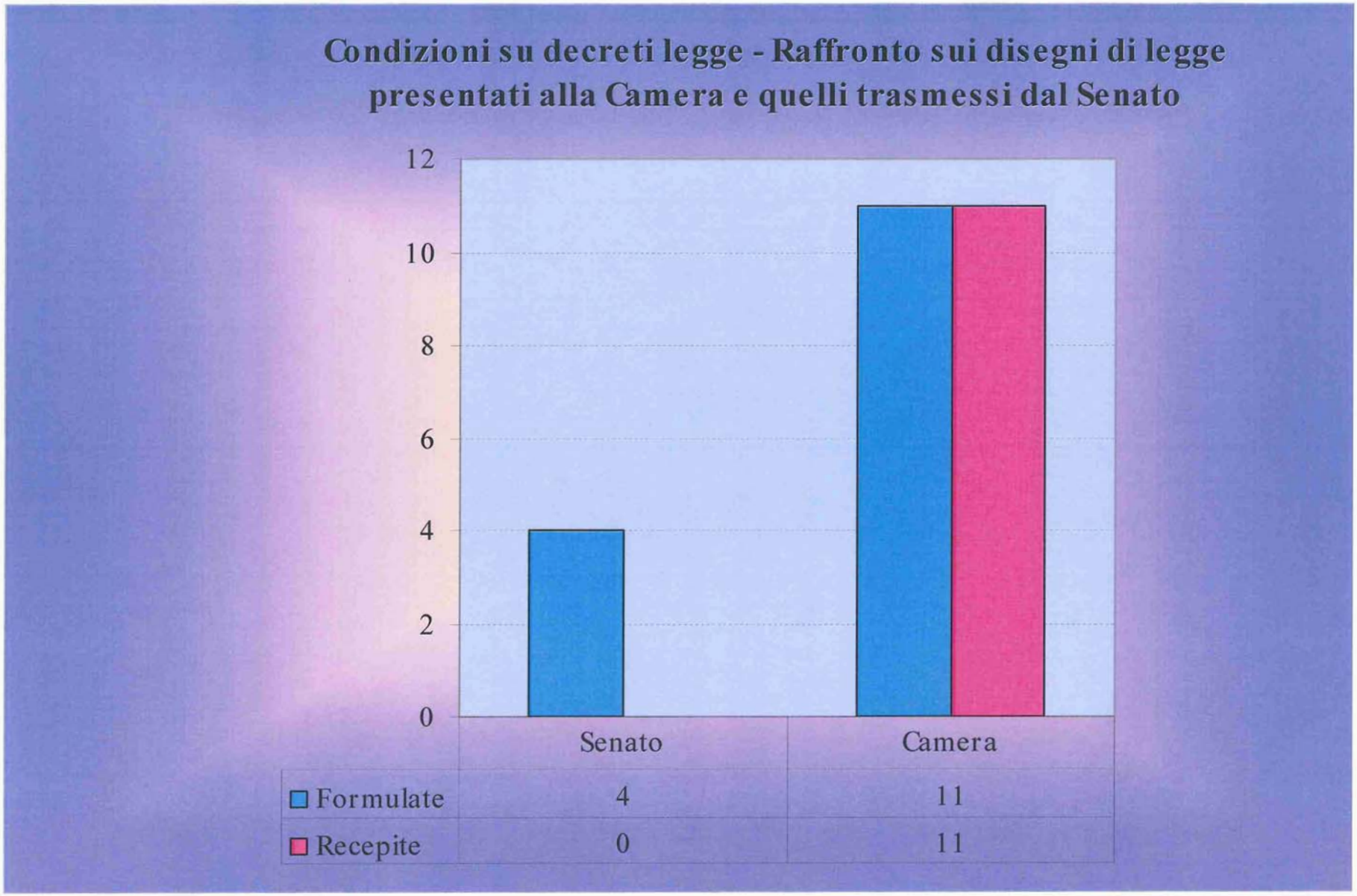
GRAFICI

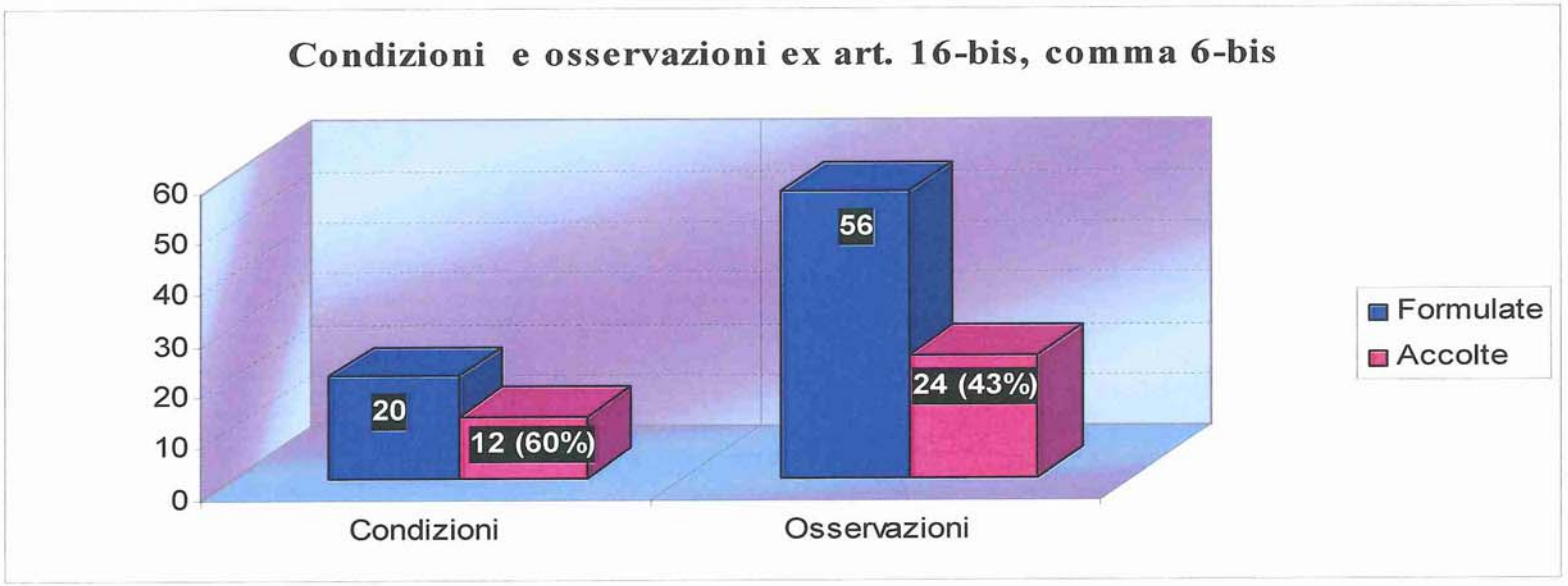
PAGINA BIANCA

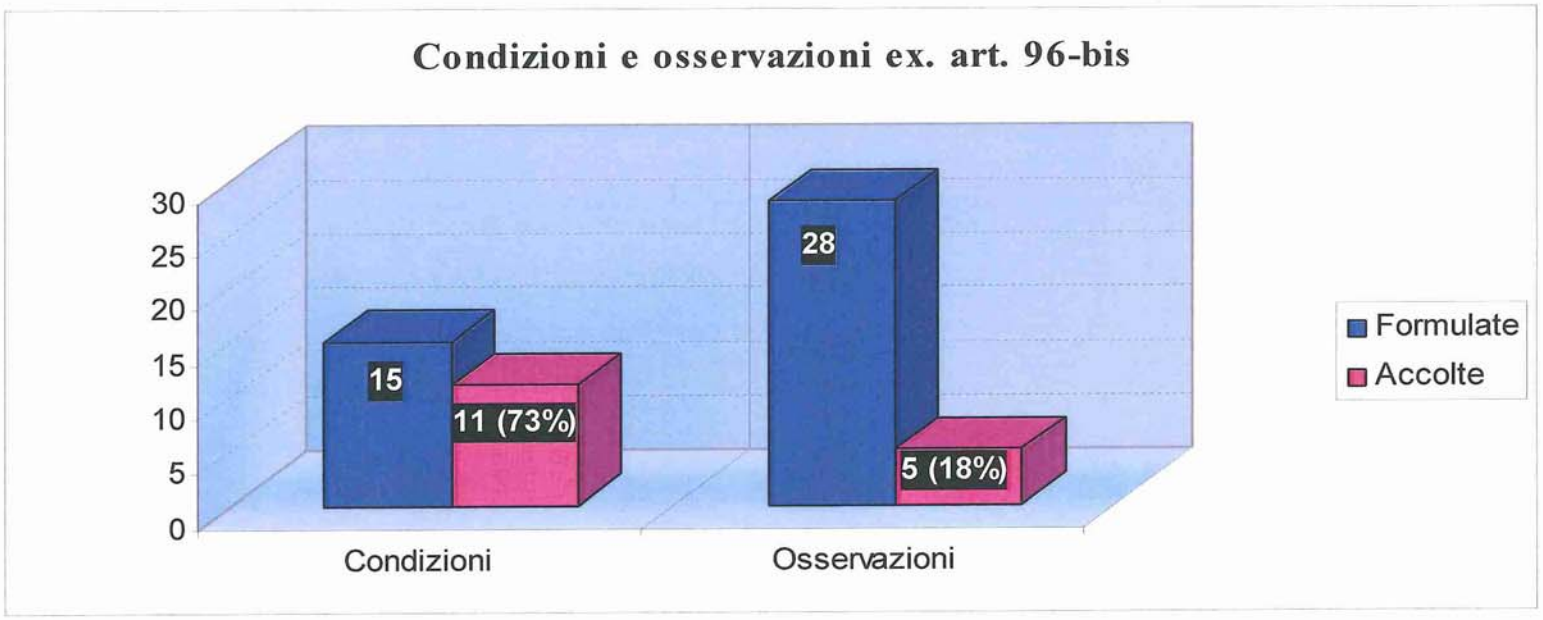

Dettaglio attività del Comitato
- Pareri espressi -
ex art. 96-ter: schemi di atti normativi del Governo, su richiesta della Commissione; 1;
5%
ex art. 16-bis comma 4: Pdl su richiesta della Commisisone; 0;
0%
ex art. 96-bis: Ddl di conversione di decreti-legge; 12;
52%
ex art. 16-bis comma 6-bis: Pdl contenenti disposizioni di delega o delegificazione; 10;
43%

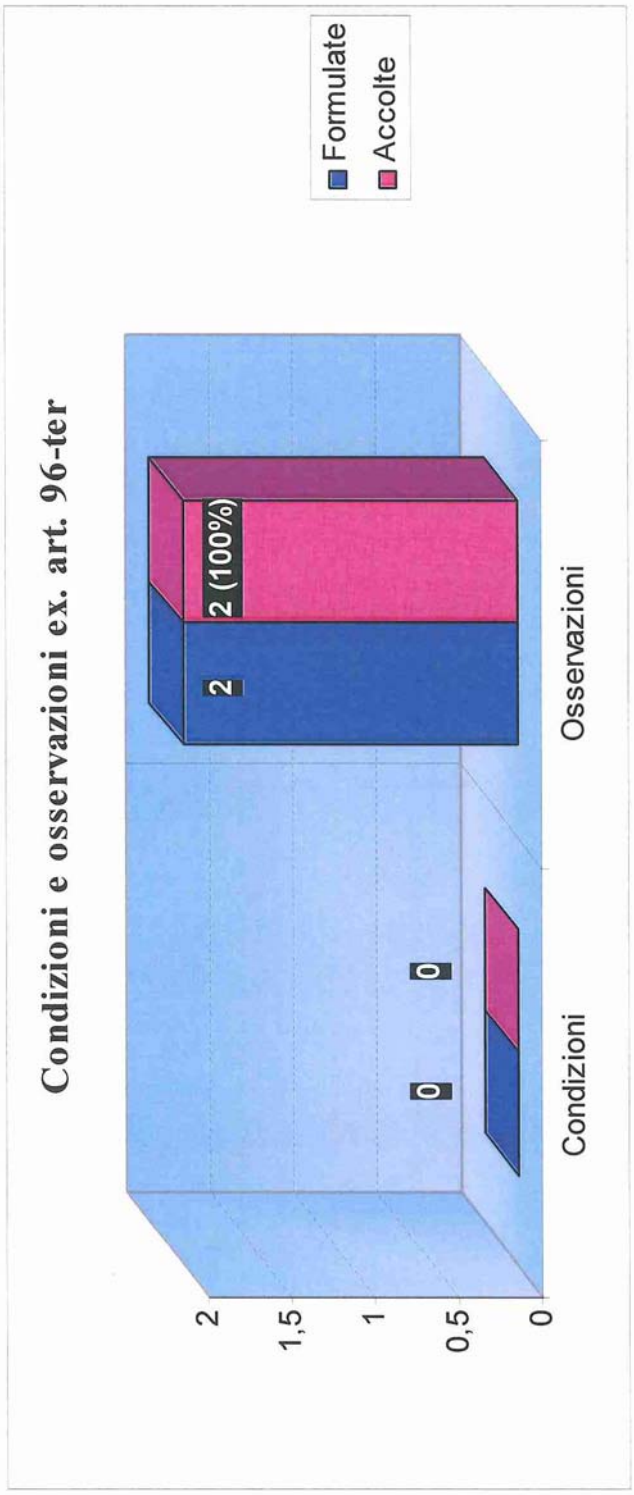

Opinioni dissenzienti
Opinioni dissenzienti; 1; 5%
Pareri all'unanimità; 22; 95%


PdL provenienti dal Senato
art. 96-ter:
0; 0%
art. 16-bis, c. 4:
0; 0%
art. 16-bis, c. 6-bis:
7; 70%
art. 96-bis:
3; 30%

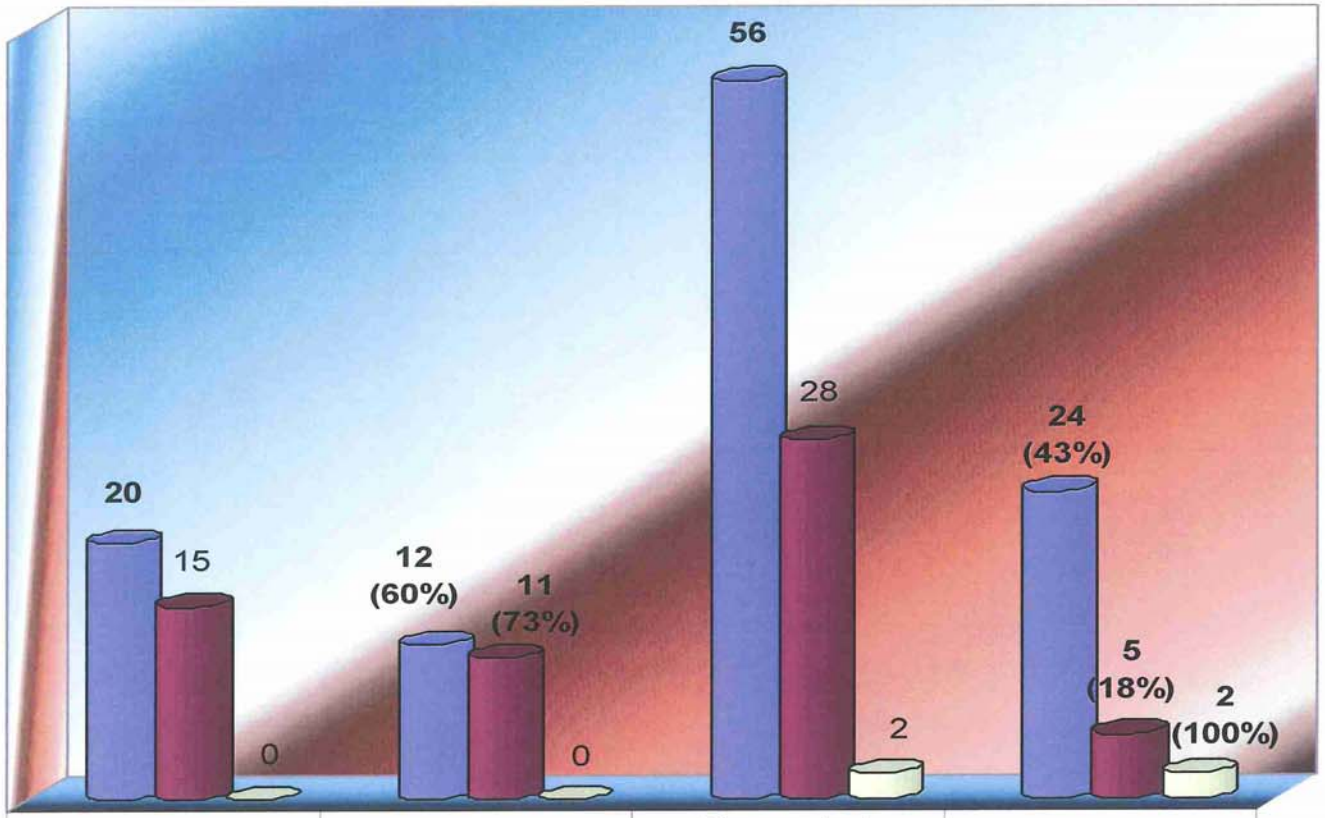

Condizioni su decreti legge - Raffronto sui disegni di legge presentati alla Camera e quelli trasmessi dal Senato
12
10
8
6
4
2
0
Senato
Camera
Formulate
4
11
Recepite
0
11


Condizioni e osservazioni ex art. 16-bis, comma 6-bis
60
50
40
30
20
10
0
20
12 (60%)
56
24 (43%)
Condizioni
Osservazioni
Formulate
Accolte


Condizioni e osservazioni ex. art. 96-bis
30
25
20
15
10
5
0
15
11 (73%)
28
5 (18%)
Condizioni
Osservazioni
Formulate
Accolte

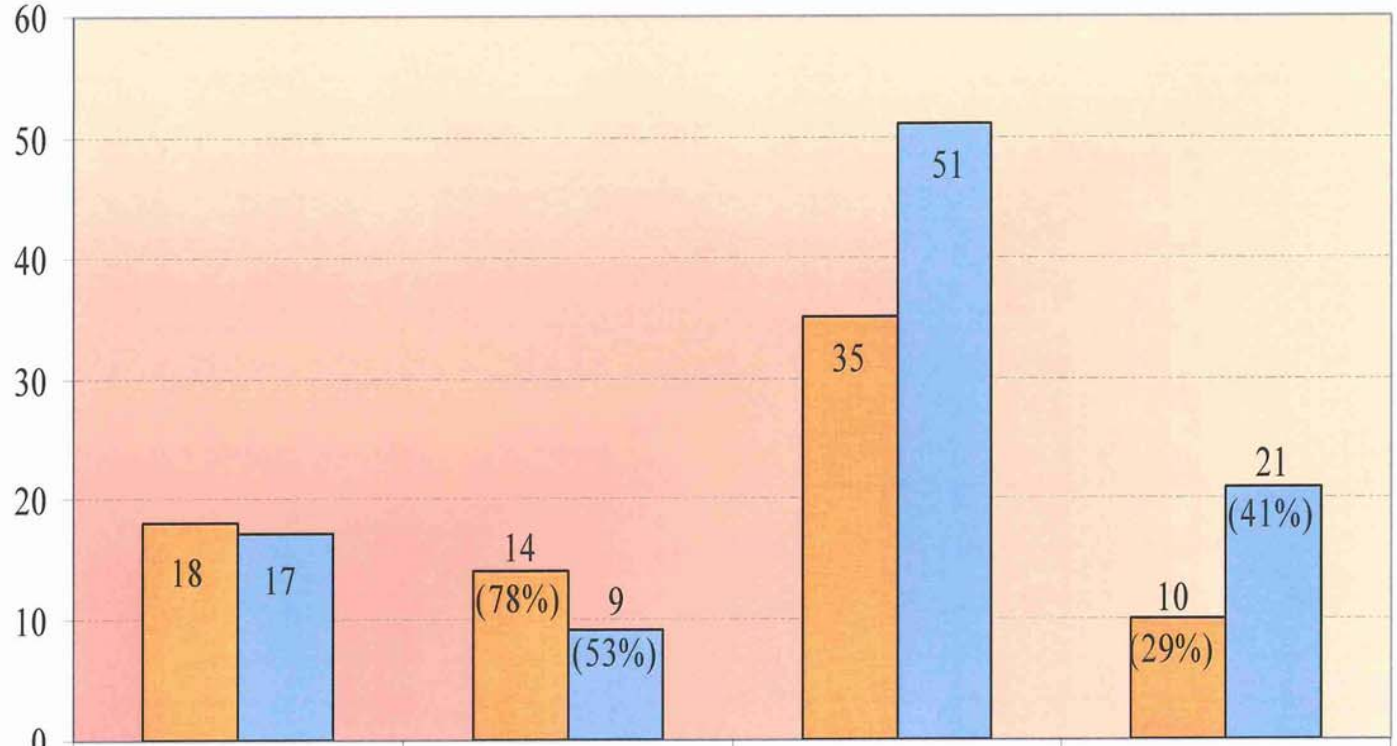

Condizioni e osservazioni ex. art. 96-ter
Formulate
Accolte
2
1,5
1
0,5
0
0
0
2
2 (100%)
Condizioni
Osservazioni

Condizioni e osservazioni divise per articolo di assegnazione

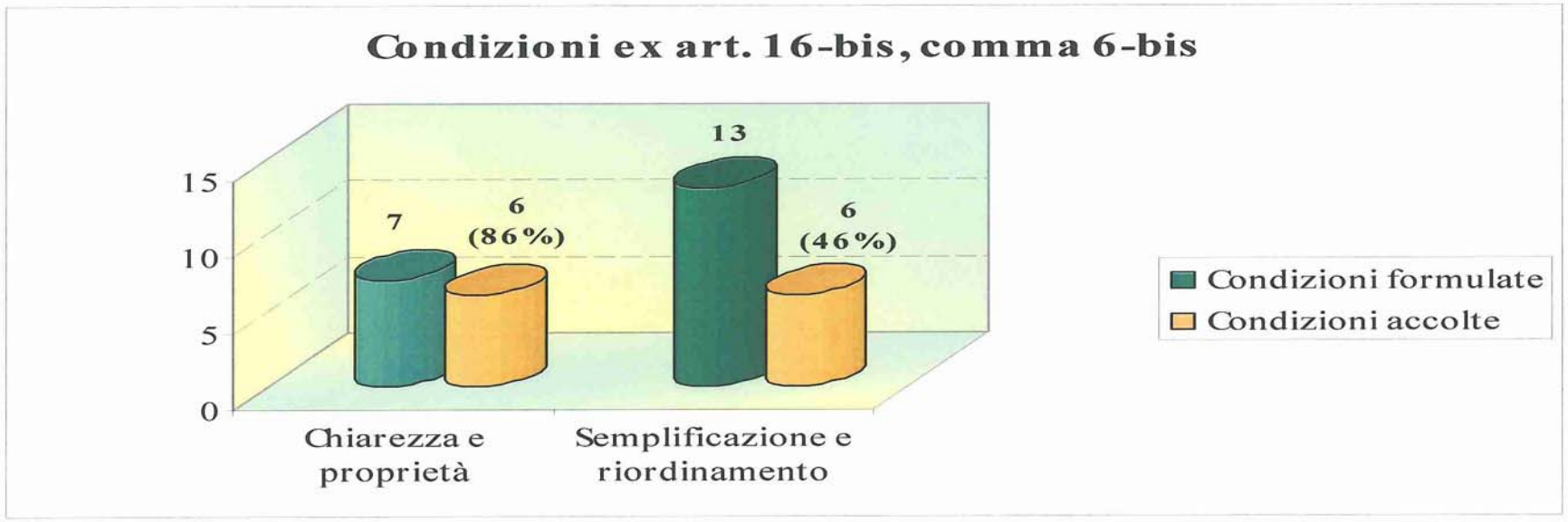


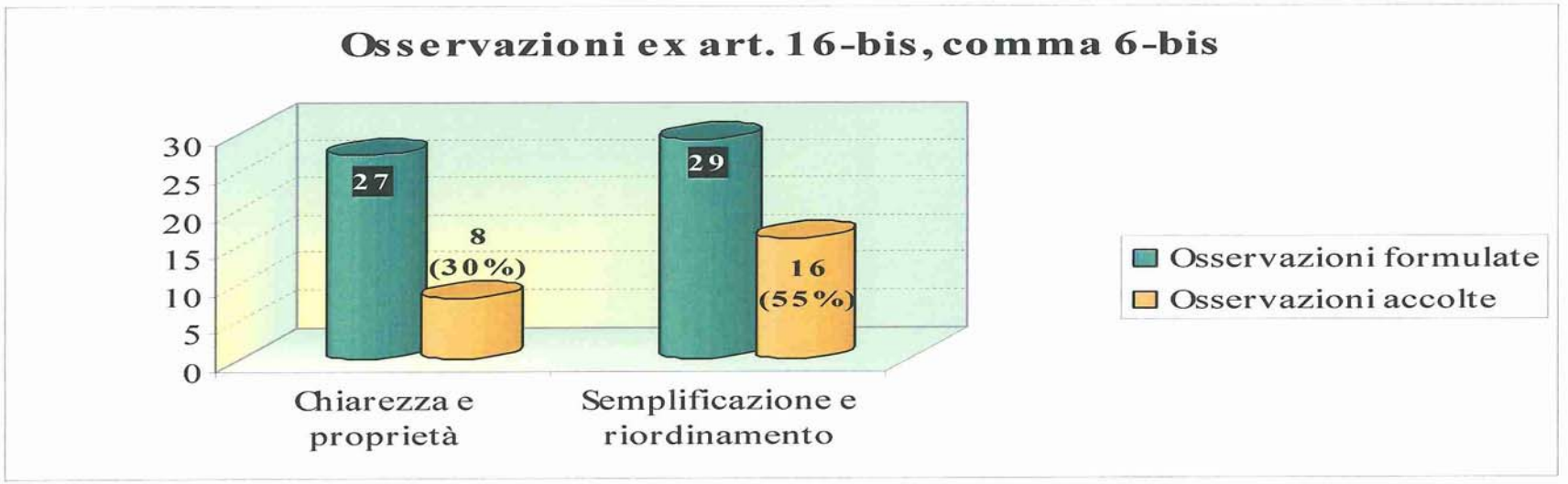
	Condizioni Formulate	Condizioni Accolte	Osservazioni Formulate	Osservazioni Accolte
Ex. art. 16-bis, comma 6-bis	20	12	56	24
Ex. art. 96-bis	15	11	28	5
Ex. art. 96-ter	0	0	2	2

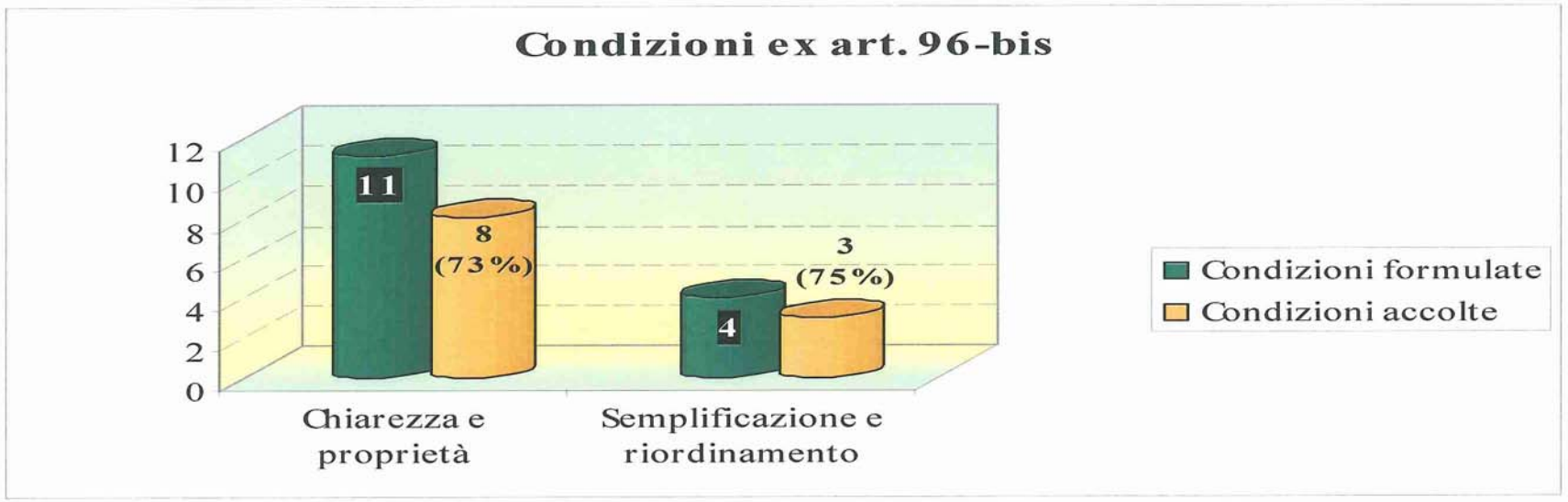
Condizioni e osservazioni disaggregate per parametro

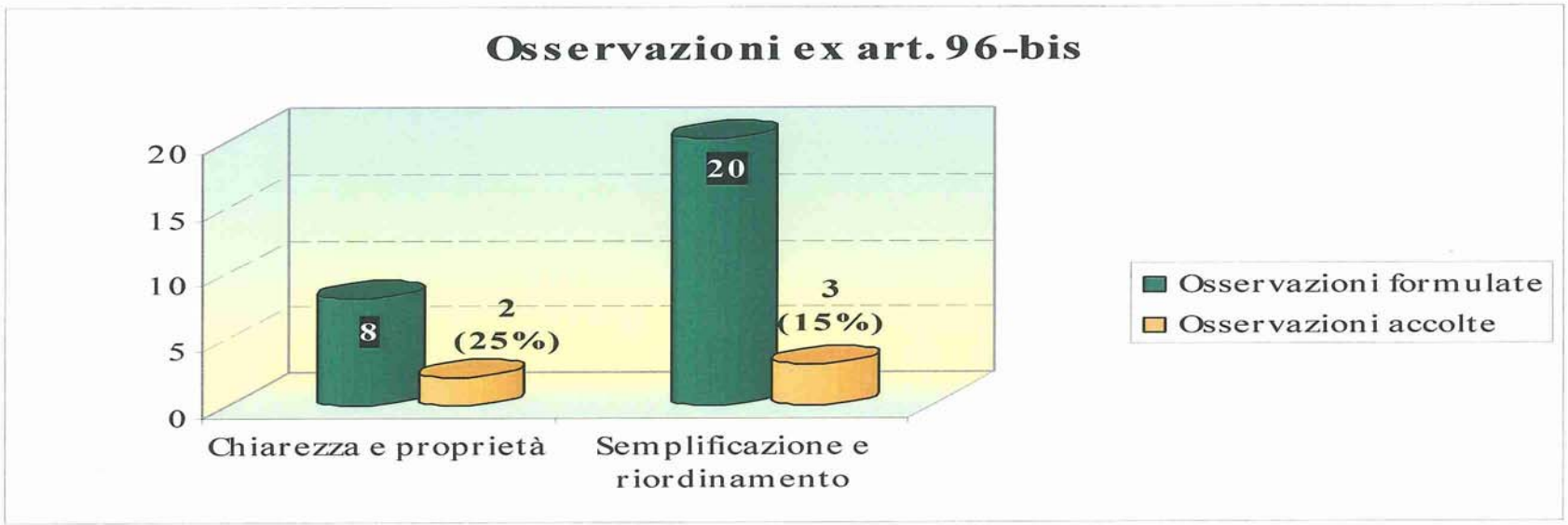


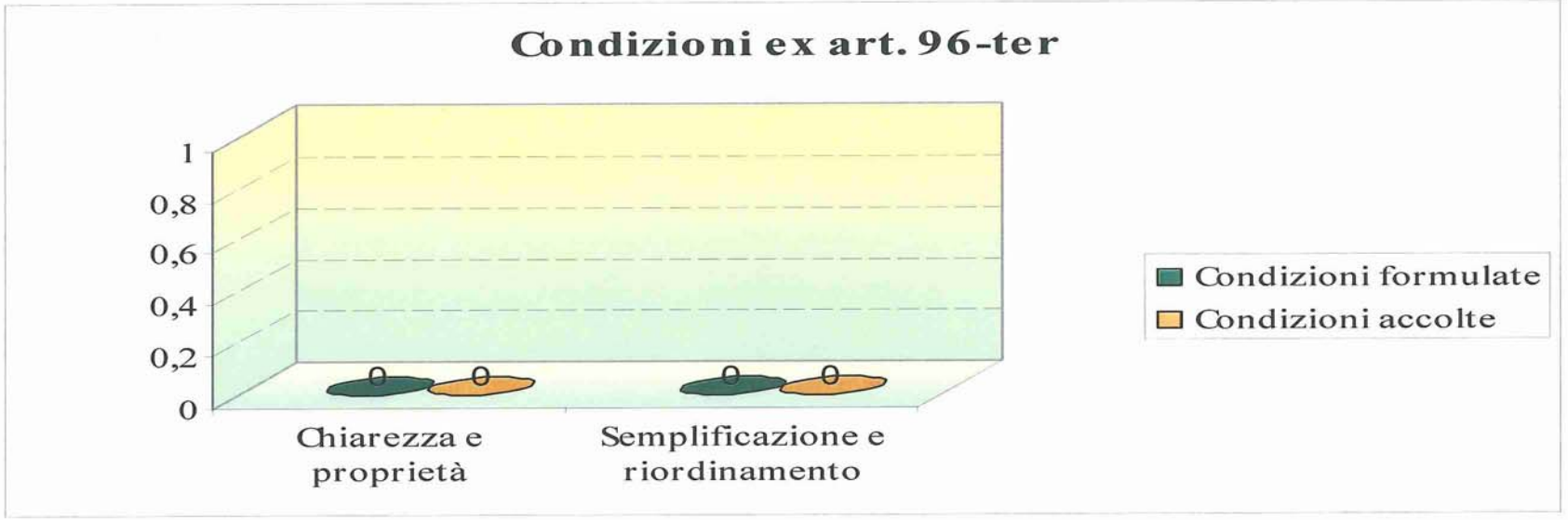
	Condizioni Formulate	Condizioni Accolte	Osservazioni Formulate	Osservazioni Accolte
Chiarezza e proprietà	18	14	35	10
Semplificazione e riordinamento	17	9	51	21


Condizioni ex art. 16-bis, comma 6-bis
15
10
5
0
7
6
(86%)
13
6
(46%)
Chiarezza e proprietà
Semplificazione e riordinamento
Condizioni formulate
Condizioni accolte


Osservazioni ex art. 16-bis, comma 6-bis
30
25
20
15
10
5
0
27
8
(30%)
29
16
(55%)
Chiarezza e proprietà
Semplificazione e riordinamento
Osservazioni formulate
Osservazioni accolte


Condizioni ex art. 96-bis
12
10
8
6
4
2
0
11
8
(73%)
4
3
(75%)
Chiarezza e proprietà
Semplificazione e riordinamento
Condizioni formulate
Condizioni accolte


Osservazioni ex art. 96-bis
20
15
10
5
0
8
2
(25%)
20
3
(15%)
Chiarezza e proprietà
Semplificazione e riordinamento
Osservazioni formulate
Osservazioni accolte


Condizioni ex art. 96-ter
1
0,8
0,6
0,4
0,2
0
0
0
0
0
Chiarezza e proprietà
Semplificazione e riordinamento
Condizioni formulate
Condizioni accolte

Osservazioni ex art. 96-ter
2
1,5
1
0,5
0
0
0
2
2 (100%)
Chiarezza e proprietà
Semplificazione e riordinamento
Osservazioni formulate
Osservazioni accolte