

## 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 29 dicembre 2011, n. 215, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni urgenti per l'Amministrazione della difesa. C. 4864 – Governo (Parere alle Commissioni riunite III e IV) (*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni*) . 3

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

Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 4865 – Governo (Parere alle Commissioni riunite I e V) (*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni*) ..... 6

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

*Mercoledì 11 gennaio 2012. — Presidenza del presidente Carolina LUSSANA. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, dott. Filippo Milone.*

#### La seduta comincia alle 15.30.

**Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 215, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni urgenti per l'Amministrazione della difesa.**

**C. 4864 – Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Arturo IANNACCONE, *relatore*, dopo aver dato brevemente conto dei contenuti del provvedimento all'esame, individua le principali questioni che si pongono in relazione ai profili di interesse del Comitato, che attengono, essenzialmente, al coordinamento con la normativa vigente ed alla corretta formulazione del testo.

Illustra quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4864 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:*

esso reca un contenuto omogeneo, essendo volto a disciplinare i profili normativi connessi alla partecipazione di personale italiano alle diverse missioni internazionali che vedono impegnato il nostro Paese fino al 31 dicembre 2012, introducendo, per specifici aspetti, una normativa strumentale al loro svolgimento anche mediante rinvio a quella già esistente; anche se connesse e genericamente indicate nel

titolo e nella premessa dell'atto legislativo, appaiono non del tutto omogenee con il nucleo essenziale del decreto le disposizioni recate dall'articolo 5, relative all'Amministrazione della difesa e degli esteri e concernenti, segnatamente, assunzioni, ruoli, impiego del personale militare, stanziamenti per l'Agenzia industrie difesa, programmi di investimento, sviluppo tecnologico del settore difesa; dall'articolo 6, recante varie modifiche all'articolo 5 del decreto-legge n. 107 del 2011, in materia di contrasto alla pirateria; dall'articolo 8, comma 4, nella parte in cui dispone il finanziamento del fondo del NATO-Russia Council, destinato al settore elicotteristico; dall'articolo 8, comma 7, recante uno stanziamento a favore dello *Staff College* con sede in Torino; dall'articolo 8, comma 15, che concede un contributo straordinario al Comitato Atlantico Italiano;

*sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:*

secondo un procedimento consueto nei decreti che regolano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, il provvedimento – reiterando una modalità di produzione normativa i cui aspetti problematici sono stati più volte segnalati dal Comitato – effettua rinvii alla normativa esistente senza potersi però rapportare ad una disciplina unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni stesse ed i cui elementi essenziali potrebbero adesso rinvenirsi nella legge n. 108 del 2009, cui, ad esempio, si rinvia per alcuni aspetti in materia di personale; invece, per la disciplina in materia penale si perpetua la lunga e complessa catena di rinvii normativi al decreto-legge n. 152 del 2009 e al decreto-legge n. 209 del 2008 che, a sua volta, contiene anche ulteriori rinvii al codice penale militare di pace ed alla specifica disciplina in materia di missioni militari recata dal decreto-legge n. 421 del 2001;

il decreto legge reca taluni difetti di coordinamento con le preesistenti fonti normative, che risultano talvolta oggetto di modifiche non testuali; tale modalità di

produzione normativa, che mal si concilia con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontra: all'articolo 5, comma 3, che integra, per i programmi di investimento di interesse dell'Amministrazione della difesa, la disciplina sull'attuazione di disposizioni legislative autorizzatrici di contributi pluriennali, di cui all'articolo 4, comma 177-*bis*, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, mediante modifica non testuale alla succitata disposizione; all'articolo 9, comma 1, secondo periodo, che reca una disposizione di natura ordinamentale, volta ad aggiornare in maniera non testuale il disposto della legge n. 49 del 1987, recante nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo, alla luce della nomina del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione;

in ragione della peculiare fattispecie delle missioni militari e internazionali, il provvedimento si caratterizza come disciplina parzialmente derogatoria del diritto vigente. In proposito, si rileva che, in alcuni casi, le disposizioni derogate sono specificatamente richiamate mentre, in altri casi, viene richiamata la normativa vigente in materia di missioni militari, a sua volta già derogatoria della disciplina generale (si vedano, in particolare, gli articoli 2, comma 1, 3 e 4, comma 1); in un caso, segnatamente, all'articolo 2, comma 3, esso prevede disposizioni in deroga alle previsioni recate da una fonte secondaria del diritto (si tratta delle disposizioni in materia di compenso forfetario di impiego, da corrispondere nel caso di impiego prolungato e continuativo oltre il normale orario di lavoro, recate dall'articolo 9, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 171 del 2007); in taluni casi, inoltre, il provvedimento deroga implicitamente a disposizioni previgenti: ciò si riscontra, a titolo esemplificativo, all'articolo 2, comma 1, che nel richiamare le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 8, della legge n. 108 del 2009, che, a sua volta, prevede la possibilità del prolungamento della ferma dei volontari in ferma prefissata di un anno, deroga implicitamente all'articolo 11,

comma 3, della legge n. 226 del 2004, il quale prevede che il periodo di ferma possa essere prolungato solo al ricorrere di circostanze specificatamente individuate. Infine, all'articolo 9, comma 7, si prevede una deroga al principio generale di non discriminazione nelle assunzioni pubbliche statuito dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001;

*sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:*

esso, all'articolo 1, comma 16, nell'introdurre disposizioni concernenti la missione in Libia con riferimento al periodo compreso tra il 1° ottobre e il 31 dicembre 2011, provvede con efficacia retroattiva alla copertura finanziaria dei relativi oneri e, analogamente, nel prevedere che al personale impegnato nella medesima missione si applicano le disposizioni di cui agli articoli 6, commi 1, 2, lettera c), e 3 (in materia di personale), sembra attribuire efficacia retroattiva anche a tale disciplina;

il provvedimento, all'articolo 3 – in base al quale alle missioni internazionali di cui al decreto si applicano in materia penale le disposizioni di cui all'articolo 5 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 209, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2009, n. 12, e successive modificazioni, e all'articolo 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies*, del decreto-legge 4 novembre 2009, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2009, n. 197 – reca una norma che, essendo riferibile anche all'ultimo trimestre 2011 della missione in Libia, andrebbe verificata alla luce di quanto previsto dall'articolo 25 della Costituzione in tema di efficacia temporale delle leggi penali;

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

esso, all'articolo 7, comma 3, con formula di cui andrebbe chiarita la portata normativa, sembra consentire interventi di sminamento umanitario e di bonifica (ai sensi della legge n. 58 del 2001),

non solo nei Paesi destinatari delle iniziative di cooperazione previste dal suddetto comma, ma anche in altri non previamente indicati. Inoltre pare autorizzare il Ministro degli affari esteri, con proprio decreto, a destinare risorse per ulteriori iniziative di cooperazione in aree di crisi per le quali emergano urgenti necessità di intervento;

il decreto-legge reca talune formulazioni e richiami normativi generici ed imprecisi; ciò si riscontra, segnatamente, all'articolo 7, comma 2, ove si dispone che il « *Ministro degli affari esteri e il Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione identificano le misure volte ad agevolare l'intervento di Organizzazioni Non Governative che intendano operare in Pakistan e in Afghanistan per i fini umanitari* », senza precisare né lo strumento da utilizzare per l'identificazione di tali misure, né la loro natura; all'articolo 7, comma 3, laddove si fa riferimento alla legge 12 novembre 2011, n. 18, in luogo della legge « 12 novembre 2011, n. 183 »; all'articolo 8, comma 5, recante una autorizzazione di spesa volta ad assicurare la partecipazione italiana alle iniziative PESC-PSDC « *e a quelle di altre organizzazioni internazionali* »; all'articolo 8, comma 14, che, laddove prevede che « *il predetto funzionario può avvalersi del supporto di due unità da reperire in loco non superiore a quello di applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto* », reca una disposizione che non appare comprensibile e che, alla luce di analoghe disposizioni contenute in decreti-legge di proroga di missioni internazionali, si dimostra incompleta; all'articolo 9, comma 5, che richiama alcune disposizioni sul regime degli interventi « *per quanto non diversamente previsto* »; all'articolo 9, comma 8, recante una disposizione che andrebbe soppressa o di cui andrebbe chiarita la portata normativa, in quanto, disponendo che « *sono convalidati gli atti adottati, le attività svolte e le prestazioni effettuate dal 1° gennaio 2012 fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, conformi alla disciplina contenuta nel presente articolo* », appare sicuramente in-

compatibile con la data di entrata in vigore del decreto-legge, avvenuta il 29 dicembre 2011;

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 del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

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

per le ragioni indicate in premessa, verifichino le Commissioni la portata normativa dell'articolo 9, comma 8, eventualmente procedendo alla soppressione della suddetta disposizione.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

all'articolo 3 andrebbe valutata l'opportunità di chiarire se tale disposizione abbia efficacia retroattiva con riferimento alla missione in Libia, anche tenendo conto del disposto dell'articolo 25 della Costituzione, in base al quale «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

all'articolo 7, comma 2, che demanda al Ministro degli Affari esteri e al Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione l'identificazione delle «misure volte ad agevolare l'intervento di Organizzazioni Non Governative che intendano operare in Pakistan e in Afghanistan per i fini umanitari», dovrebbe valutarsi

l'opportunità di individuare sia lo strumento al quale i Ministri dovrebbero ricorrere al fine di identificare le suddette misure, sia quale sia la natura delle misure in questione».

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

per le ragioni indicate in premessa si dovrebbe correggere la disposizione contenuta all'articolo 8, comma 14.

Il Comitato approva la proposta di parere.

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

**Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative.**

**C. 4865 – Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Antonino LO PRESTI, *relatore*, dopo aver illustrato brevemente i contenuti del provvedimento all'esame, dà conto delle principali questioni che si pongono in relazione alle competenze del Comitato.

Al riguardo, osserva che il provvedimento reca disposizioni di contenuto eterogeneo, unificate solo in parte dalla finalità di prorogare o differire termini legislativamente previsti, in quanto il provvedimento contiene anche disposizioni di natura sostanziale, che non sono evidentemente riconducibili all'anzidetta finalità.

Segnala quindi la presenza di numerose disposizioni che pongono problemi di coordinamento con la normativa vigente. Sotto questo profilo, evidenzia, in particolare, la disposizione recata dall'articolo 11, comma 5, che, mediante modifiche non testuali alla normativa vigente, proroga alcuni termini relativi all'Agenzia per le

infrastrutture stradali e autostradali, prevedendo, in base ad un meccanismo assai singolare, la soppressione di tale Agenzia in caso di mancato rispetto dei termini stessi; dà quindi conto delle disposizioni contenute all'articolo 15, comma 5, che proroga in maniera non testuale il termine in materia di contributi a favore dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, ancorché la suddetta Agenzia sia stata soppressa, nonché delle disposizioni di cui all'articolo 28, che integra, senza procedere a modifiche testuali della normativa vigente, i fondi già stanziati per l'anno 2012 per la trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari da parte di Radio Radicale.

Dopo aver fatto presente che alcune disposizioni presentano difetti di formulazione e segnalato che il provvedimento, secondo una modalità di produzione normativa che non appare conforme con il sistema delle fonti del diritto, demanda ad una fonte atipica la definizione di materie che dovrebbe essere oggetto di un regolamento di attuazione, illustra la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4865 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:*

il provvedimento, alla stregua dei precedenti decreti-legge in materia di proroga termini che da tempo si ripetono a cadenza tendenzialmente annuale, reca disposizioni di contenuto eterogeneo che incidono su distinti settori dell'ordinamento, unificate solo parzialmente dalla finalità di prorogare o differire termini legislativamente previsti. A tale finalità non appaiono infatti riconducibili alcune disposizioni aventi natura sostanziale, quali, ad esempio, quelle contenute all'articolo 17 (che prevede la nomina di un commissario straordinario per la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie), all'articolo 18 (in materia di funzionalità dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico

sostenibile), all'articolo 27 (che detta disposizioni in materia di trasporto pubblico locale e di spese per investimenti delle regioni), nonché all'articolo 28 (che reca una autorizzazione di spesa ulteriore a quella già prevista nella legge di stabilità per il 2012 al fine di consentire il rinnovo della convenzione tra il Ministero delle comunicazioni e il Centro servizi Spa, per la trasmissione radiofonica dei lavori parlamentari);

*sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:*

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame si caratterizza per un insufficiente coordinamento con le preesistenti fonti normative, che risultano in buona parte oggetto di modifiche non testuali; tale modalità di produzione normativa, che mal si concilia con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontra in più disposizioni, ad esempio:

all'articolo 1, i cui commi 1 e 2 prorogano alcuni termini in materia di assunzione di personale presso le pubbliche amministrazioni, senza intervenire sulle relative disposizioni;

all'articolo 9, che proroga il termine di validità del Programma triennale della pesca senza modificare la precedente disposizione di proroga (articolo 2, comma 5-*novies*, del decreto-legge n. 225 del 2010);

all'articolo 10, comma 3, che modifica in maniera non testuale il termine fissato dall'articolo 1-*bis* del decreto-legge n. 154 del 2008, che a sua volta novella l'articolo 1, comma 2, della legge n. 120 del 2007;

all'articolo 10, comma 5, che modifica in maniera non testuale un termine fissato dall'articolo 64, comma 1, della legge n. 99 del 2009 (già prorogato con DPCM), che a sua volta proroga in maniera non testuale l'ambito di applicazione della lettera g) del comma 796 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006;

all'articolo 11, comma 5, che proroga alcuni termini relativi all'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, integrando in maniera non testuale la disciplina di cui all'articolo 36 del decreto-legge n. 98 del 2011 e prevedendo, in base ad un meccanismo assai singolare, la soppressione della medesima Agenzia in caso di mancato rispetto del termine;

all'articolo 13, comma 1, che delimita in maniera non testuale l'ambito di applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, escludendone, fino al 31 dicembre 2012, i presidenti degli Enti parco;

all'articolo 15, comma 1, che proroga in maniera non testuale la durata dei contratti a tempo determinato di cui all'articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 225 del 2010;

all'articolo 15, comma 3, che proroga per l'anno 2012 l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 1, comma 1-bis, del decreto-legge n. 314 del 2004, già più volte prorogate con decreto-legge e che, a loro volta, rinviavano all'applicazione di altre disposizioni;

all'articolo 15, comma 4, che modifica in maniera non testuale il termine di decorrenza dell'obbligo di apporre le impronte digitali sul passaporto, previsto dall'articolo 3, secondo comma, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al Regio decreto n. 773 del 1931;

all'articolo 15, comma 5, che proroga in maniera non testuale il termine in materia di contributi a favore dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, ancorché la suddetta Agenzia sia stata soppressa dal decreto-legge n. 78 del 2010;

all'articolo 17, che proroga la gestione commissariale in materia di infrastrutture carcerarie, prevedendo, a modifica non testuale della precedente disciplina, la nomina di un apposito commissario straordinario cui sono attribuite le

funzioni esercitate dal capo dell'amministrazione penitenziaria in base alla normativa vigente;

all'articolo 18 che integra in maniera non testuale l'articolo 37 della legge n. 99 del 2009, relativo all'istituzione dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, con una disposizione di carattere transitorio relativa al collegio dei revisori dei conti;

all'articolo 21, i cui commi 1 e 2, prorogano in maniera non testuale alcuni termini nel settore postale, mentre il comma 3 reca una disciplina transitoria che dovrebbe fare sistema con l'articolo 2, comma 1-bis, del decreto-legge n. 125 del 2010;

all'articolo 23, che proroga dal 31 dicembre 2011 al 31 dicembre 2012 il termine per continuare ad esercitare l'attività di consulenza in materia di investimento, senza novellare l'articolo 19 del decreto legislativo n. 164 del 2007;

all'articolo 26 che modifica in maniera non testuale il termine per il proseguimento delle attività di documentazione, di studio e di ricerca in materia di federalismo fiscale e di contabilità e finanza pubblica;

all'articolo 28, che integra in maniera non testuale l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 33, comma 38, della recente legge di stabilità per il 2012, che ha autorizzato, al fine della proroga della convenzione tra il Ministero dello sviluppo economico ed il Centro di produzione s.p.a., titolare dell'emittente Radio radicale, la spesa di 3 milioni di euro per l'anno 2012 per la trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari;

all'articolo 29, comma 2, che modifica in maniera non testuale l'articolo 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, fissando la decorrenza dell'applicazione del comma 6, peraltro già definita – in parte analogamente – dai commi 9 e 10 del medesimo articolo 2;

all'articolo 29, comma 3, che individua la decorrenza dell'applicazione di altre disposizioni del citato articolo 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, limitandone l'ambito « agli interessi e proventi maturati a partire dalla predetta data » del 1° gennaio 2012;

all'articolo 29, comma 8, che prevede che siano fatti salvi gli effetti delle domande di variazione della categoria catastale presentate ai sensi dell'articolo 7, comma 2-bis, del decreto-legge n. 70 del 2011 anche dopo la scadenza dei termini originariamente fissati ed entro il 31 marzo 2012. In proposito, si segnala che già l'articolo 13, comma 14-bis, del decreto-legge n. 201 del 2011, ha disposto che « le domande di variazione della categoria catastale presentate (...) anche dopo la scadenza dei termini originariamente posti e fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, producono gli effetti previsti (...) », limitandosi conseguentemente la disposizione in questione a prorogare al 31 marzo 2012 il termine del 28 dicembre 2011 risultante dal citato comma 14-bis, introducendo quindi una modifica non testuale a tale disposizione;

all'articolo 29, comma 9, che proroga la decorrenza dell'applicazione di alcune novelle al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, apportate dalla legge di stabilità per il 2012 – legge n. 183 del 2011 – senza peraltro introdurre la nuova decorrenza nel citato testo unico, compromettendone così i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività, propri di un « codice » riferito ad un determinato settore disciplinare;

all'articolo 29, comma 11, che proroga in maniera non testuale due termini in materia di esercizio associato delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti;

il provvedimento, all'articolo 2, che proroga l'incarico del commissario straor-

dinario della Croce Rossa, reca disposizioni che appaiono problematiche sotto il profilo del coordinamento con la normativa vigente; sotto un primo aspetto, infatti, la norma in questione interviene in una materia nella quale era stata prevista, dall'articolo 2 della legge n. 183 del 2010, una delega al Governo (cui rinvia lo stesso articolo 2 del decreto-legge) finalizzata alla complessiva riorganizzazione della Croce rossa, e nell'esercizio della quale il Governo ha trasmesso alle Camere uno schema di decreto legislativo (atto del Governo n. 424), attualmente all'esame delle competenti Commissioni parlamentari, che, tra l'altro, all'articolo 7, comma 1, primo periodo, proroga ulteriormente fino al 31 dicembre 2012 il mandato del commissario straordinario della Croce rossa; sotto un secondo aspetto, la proroga in questione integra una modifica non testuale al disposto dell'articolo 5, comma 10, del decreto-legge n. 102 del 2010, che aveva a sua volta prorogato il mandato del commissario straordinario della Croce Rossa fino al 31 dicembre 2011 (peraltro in precedenza prorogato fino al 30 ottobre 2010 dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 12 dicembre 2009); inoltre, la proroga disposta dal presente decreto agisce in deroga rispetto alla previsione dell'articolo 51 dello statuto della CRI, approvato con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2005, n. 97, in base al quale il commissario straordinario « può essere nominato per non più di ventiquattro mesi entro i quali dovranno essere ricostituiti gli organi statutari »;

il provvedimento reca talune disposizioni che, nel precisare che determinate norme o discipline previgenti continuano ad avere efficacia, risultano meramente ricognitive della normativa vigente; ciò si riscontra, ad esempio all'articolo 11, comma 6, all'articolo 15, comma 1 e all'articolo 22, comma 1, ultimo periodo;

il decreto in esame reca talune disposizioni derogatorie del diritto vigente, non sempre risultando espressamente indicate le norme derogate; in particolare,

l'articolo 1, comma 4 – nel prorogare fino al 31 dicembre 2012 l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 31 dicembre 2005 » – agisce implicitamente in deroga al disposto dell'articolo 35, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 165 del 2001, in base al quale « Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione »; l'articolo 15, comma 7 – come chiarito nella relazione illustrativa – introduce una deroga implicita rispetto alla disciplina recata dal regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011, mentre l'articolo 20 – laddove dispone la conservazione in bilancio delle somme relative agli stanziamenti del 5 per mille del gettito IRPEF iscritti in bilancio in conto competenza e in conto residui per l'anno finanziario 2011 non impegnate nel corso dell'esercizio 2011, al fine del loro utilizzo nell'esercizio successivo – contiene una deroga implicita al disposto dell'articolo 10, comma 10, del decreto-legge n. 98 del 2011, che dispone l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di tutte le norme che stabiliscono la conservazione nel conto dei residui di somme iscritte negli stati di previsione dei Ministeri, non impegnate ai sensi dell'articolo 34 della legge di contabilità, al termine dell'esercizio precedente, ai fini del loro utilizzo nell'esercizio successivo; infine, all'articolo 29, comma 14, laddove si incide sul termine entro il quale le Regioni possono deliberare la variazione dell'aliquota dell'addizionale IRPEF per l'anno di imposta 2011, si opera in difformità rispetto ai principi posti dallo « Statuto dei diritti del contribuente » (legge n. 212 del 2000), il cui articolo 3 dispone, invece, che « *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* »;

*sul piano dei rapporti con fonti di rango inferiore a quello legislativo:*

alcune disposizioni del provvedimento (si tratta degli articoli 1, comma 6; 3; 6, comma 2; 10, commi 2, 4 e 5; 13, commi 2, 5, 6 e 7; 14, commi 1 e 2; 15, comma 7; 22; 23 e 29, comma 12) intervengono su fonti di rango inferiore a quello legislativo in quanto, nel prorogare ulteriormente termini già in precedenza prorogati, incidono su una serie di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri emanati a fine marzo 2011 (e pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale del 31 marzo), i quali disponevano le proroghe in questione in base al meccanismo di « delegificazione spuria » delineato dall'articolo 1, commi 2 e 2-bis, del precedente provvedimento d'urgenza di proroga di termini (decreto-legge n. 225 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10); tali decreti, peraltro, vengono richiamati senza citarne il titolo (e spesso indicando una erronea data di emanazione), impedendo così il loro reperimento in Gazzetta Ufficiale;

il decreto-legge, all'articolo 29, comma 15, demanda ad una ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione dei criteri per l'individuazione dei soggetti titolati ad usufruire dell'agevolazione fiscale prevista dall'articolo in questione; con riferimento a tale circostanza, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, si ricorda che il ricorso a fonti atipiche del diritto non è conforme alle esigenze di un coerente utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto del quale non appare chiara la natura giuridica la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di un regolamento di attuazione nella forma di decreto del Presidente della Repubblica da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988, ovvero di un decreto ministeriale adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della medesima legge n. 400 del 1988;

*sul piano della corretta formulazione e della tecnica di redazione del testo:*

il provvedimento reca disposizioni che contengono richiami normativi imprecisi; ciò si riscontra, ad esempio, all'articolo 10, commi 2 e 4, all'articolo 13, commi 2, 5, 6 e 7, all'articolo 14, commi 1 e 2, ove si richiamano decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, indicando erroneamente la data del 25 febbraio in luogo di quella corretta del 25 marzo 2011;

esso, all'articolo 8, comma 2, reca una disposizione della quale andrebbe valutata l'opportunità di una collocazione più appropriata, tenuto conto che il suddetto comma dispone, con una norma di carattere generale, la proroga all'anno accademico 2013-2014 dell'avvio dell'applicazione delle disposizioni che prevedono l'attribuzione di un punteggio per l'ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato, mentre, sia la rubrica, che le rimanenti disposizioni dell'articolo nel quale la norma è collocata, operano un espresso riferimento alle sole esigenze del Ministero della difesa;

il provvedimento, all'articolo 25, comma 1, laddove dispone la proroga delle disposizioni urgenti per la partecipazione dell'Italia agli interventi del Fondo monetario internazionale, reca una disposizione imprecisa, in quanto, da un lato, non specifica la durata della proroga e, dall'altro, richiama genericamente le disposizioni di cui al « *decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (...)* », senza menzionare la specifica norma di riferimento, che appare rinvenibile nell'articolo 2, comma 13, di tale decreto, il quale aveva a sua volta disposto la proroga delle disposizioni, concernenti la partecipazione dell'Italia a interventi del FMI per fronteggiare le crisi, contenute in origine nel decreto legge n. 7 del 1999, al quale sembra pertanto doversi riferire il comma in esame;

infine, il disegno di legge non è provvisto della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione

sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, in difformità dunque da quanto statuito dall'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 170 del 2008, né siano indicati « sinteticamente la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative »; fa eccezione la disposizione recata dall'articolo 10, comma 1, relativamente alla quale nella relazione illustrativa si specifica che « è stata chiesta l'esenzione dall'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) ai sensi dell'articolo 9, commi 1 e 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 170 del 2008 » e si dà conto sinteticamente di quegli aspetti sopra richiamati;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

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

sia riformulata la disposizione di cui all'articolo 29, comma 15, che demanda ad una ordinanza del Presidente del consiglio dei ministri la definizione dei criteri per l'individuazione dei soggetti titolati ad usufruire dell'agevolazione fiscale prevista dall'articolo in questione, nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da un regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, ovvero da un regolamento di attuazione avente la forma di decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della succitata 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 dovrebbe valutare l'opportunità di riformulare le disposizioni indicate in premessa, che incidono in via non testuale su previgenti disposizioni legislative, in termini di novella alle medesime;

si dovrebbe altresì valutare, in relazione alle disposizioni indicate in premessa che prorogano ulteriormente termini già prorogati con decreti del Presidente del Consiglio adottati in base alla previsione di cui all'articolo 1, commi 2 e 2-bis del decreto legge n. 225 del 2010, l'opportunità di indicare quanto meno il titolo dei decreti richiamati, nonché di riportare la corretta data di emanazione e, in termini più generali e ove possibile, di riformulare le disposizioni in questione in termini di novella alle disposizioni di legge originariamente prorogate;

all'articolo 29, comma 14, laddove si incide sul termine entro il quale le Regioni possono deliberare la variazione dell'aliquota dell'addizionale IRPEF per l'anno di imposta 2011, dovrebbe valutarsi l'opportunità di esplicitare la natura derogatoria di tale disposizione in rapporto ai principi in materia di efficacia temporale delle norme tributarie enunciati dall'articolo 3 della legge n. 212 del 2000 (Statuto del contribuente), il cui comma 1 dispone che, relativamente ai tributi periodici, le modifiche introdotte si applichino solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di

entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono, tenendo conto, a tal fine, che l'articolo 1 della citata legge n. 212 stabilisce che le disposizioni della medesima legge « costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali ».

Roberto ZACCARIA, condividendo la proposta di parere del relatore, si sofferma ad illustrare la disposizione contenuta all'articolo 11, comma 5, che, laddove introduce un termine per l'adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali e contestualmente dispone che, in caso di mancato rispetto del termine in questione, l'Agenzia stessa venga soppressa, di fatto sanziona l'inattività dell'ente con la sua soppressione e conferisce al ministro vigilante – che, con proprio decreto approva lo statuto dell'ente – un diritto potestativo che investe la stessa sopravvivenza dell'Agenzia.

Carolina LUSSANA, *presidente*, condividendo anch'ella la proposta di parere formulata dal relatore, si associa alle considerazioni dell'onorevole Zaccaria in merito al singolare meccanismo previsto dall'articolo 11, comma 5, che fa discendere la soppressione dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali – peraltro di recentissima istituzione – dall'eventuale inerzia nell'adozione del proprio statuto.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 16.05.**