

XVI LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (III Camera e 3 ^a Senato)	»	109
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I)	»	110
GIUSTIZIA (II)	»	122
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)	»	124
DIFESA (IV)	»	125
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)	»	127
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII)	»	128
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII)	»	129
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX)	»	153
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI)	»	154
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	158

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, Democrazia Cristiana): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Autonomia Sud-Lega Sud Ausonia-Popoli Sovrani d'Europa: Misto-ASud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA; Misto-Iniziativa Liberale: Misto-IL.

PAGINA BIANCA

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente	3
ALLEGATO (<i>Rapporto sull'attività svolta dal Comitato per la legislazione</i>)	6
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:	
Delega al Governo per l'istituzione del Servizio nazionale militare di volontari per la mobilitazione e della riserva nazionale qualificata delle Forze arma. Nuovo testo unificato C. 2861 e abb. (Parere alla IV Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazioni</i>)	4

Martedì 20 novembre 2012. – *Presidenza del presidente Doris LO MORO.*

La seduta comincia alle 9.50.

Comunicazioni del Presidente.

Doris LO MORO, *presidente*, comunica che la collega Carolina LUSSANA ha presentato il Rapporto sull'attività svolta dal Comitato (*vedi allegato*) nel periodo relativo al suo turno di presidenza, che verrà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

Carolina LUSSANA, nel rinviare i colleghi alla lettura integrale del documento presentato, desidera anticipare in questa sede alcune riflessioni a margine dello stesso, riflessioni che scaturiscono dalle evidenti peculiarità che hanno caratterizzato il suo turno di presidenza, sia a livello politico-istituzionale, sia in relazione alle tendenze della produzione normativa.

Con riferimento al primo aspetto, rammenta, infatti, di aver iniziato il mandato in quanto esponente della maggioranza, per proseguirlo e quindi concluderlo, alla luce della mutata compagine governativa, come membro di opposizione: si tratta di un precedente del tutto inedito nella storia

del Comitato per la legislazione, verificatosi in ragione del fatto che, a due mesi dall'inizio del suo mandato, si è assistito al formarsi di un nuovo Governo, appoggiato da una maggioranza parlamentare diversa da quella che sosteneva il precedente Esecutivo e alla quale ella apparteneva. Si è trattato inoltre di un periodo inserito all'interno di una fase molto intensa dal punto di vista politico-istituzionale, anche e soprattutto in conseguenza del perdurare e dell'aggravarsi della crisi economico-finanziaria internazionale, che ha finito con l'incidere sensibilmente anche sulle caratteristiche della produzione normativa, acuendone la complessità e accentuando ulteriormente i fattori di *stress* a carico delle procedure parlamentari.

Con riguardo invece al secondo aspetto, evidenzia come nel periodo in questione la produzione normativa abbia visto, come forse mai prima, assurgere il decreto legge a strumento principe dell'azione del Governo; a ciò si è inoltre accompagnato anche un oggettivo sovradimensionamento dei contenuti dei singoli provvedimenti d'urgenza, già dilatati nei testi originari e ulteriormente incrementati nel procedimento di conversione. Ugualmente sono risultati acuiti anche ulteriori fenomeni patologici a carico della produzione normativa che,

come i colleghi ben sanno, nello specifico vanno dalla concentrazione in un numero ridotto di provvedimenti di una notevole quantità di disposizioni, alla strutturazione e alla formulazione dei testi secondo modalità che ne rendono sempre più disagiata la lettura, al rinvio a una imponente mole di provvedimenti attuativi, che spesso esulano dal sistema delle fonti.

Né può esimersi dal ricordare che, sempre nel periodo considerato, è intervenuta la sentenza n. 22 del 2012, con la quale la Corte costituzionale ha, per la prima volta, dichiarato incostituzionali disposizioni inserite dalle Camere in un decreto-legge nel corso dell'esame parlamentare del relativo disegno di legge di conversione. Quanto statuito in tale pronuncia costituisce ormai patrimonio del Comitato che, mediante l'apposizione – conformemente alle previsioni regolamentari – di « condizioni soppressive » delle disposizioni eterogenee contenute nei decreti legge, ha cercato di valorizzare in ogni occasione il monito sotteso alla citata sentenza, anche se con esiti fin qui, a dire il vero, non del tutto soddisfacenti.

Conclusivamente, nonostante i numerosi e variegati motivi di preoccupazione, formula l'auspicio che l'azione del Comitato e le iniziative dei suoi membri possano indurre ad una riflessione su metodi e strumenti della legislazione condivisa da tutte le istituzioni interessate, al fine di rendere la legislazione più leggibile ed ordinata, più coerente con il sistema delle fonti, più certa nei suoi enunciati e nei suoi effetti.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS,
COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO**

Delega al Governo per l'istituzione del Servizio nazionale militare di volontari per la mobilitazione e della riserva nazionale qualificata delle Forze arma.

Nuovo testo unificato C. 2861 e abb.

(Parere alla IV Commissione).

(Esame e conclusione – Parere con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Roberto CASSINELLI, *relatore*, nel dare conto del contenuto del provvedimento, che presenta caratteri di indubbia omogeneità, segnala talune marginali criticità afferenti le norme di delega che, in due casi, a differenza dei restanti altri, non appaiono sufficientemente dettagliate e perciò sembrano necessitare di ulteriore specificazione quanto alla previsione dei principi e criteri direttivi. Rammenta inoltre che il testo unificato all'esame è volto a conferire una delega al Governo per l'emanazione di disposizioni che, essendo relative all'organizzazione, alle funzioni e alle attività della difesa e del suo personale, sembrano riconducibili a quel settore dell'ordinamento che trova la propria disciplina nel codice dell'ordinamento militare. In ragione di ciò e al fine di garantire che il legislatore delegato provveda a raccordarsi adeguatamente con l'ordinamento vigente, sottolinea l'opportunità di segnalare alla Commissione di merito l'utilità di prevedere una clausola volta al coordinamento dei futuri decreti legislativi con il sopra riferito *corpus* normativo.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il nuovo testo unificato delle proposte di legge n. 2861 e abbinate, come risultante dall'emendamento approvato dalla Commissione di merito nella seduta del 3 ottobre 2012 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

esso presenta un contenuto omogeneo, in quanto reca disposizioni volte a riformare la disciplina relativa alle forze di completamento delle Forze armate, mediante la costituzione di specifiche strutture più facilmente impiegabili a supporto degli impegni, anche internazionali, dei contingenti militari, conferendo, a tal fine, una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti a disciplinare l'istituzione e il funzionamento del Servizio nazionale militare di volontari per la mobilitazione "SNM" e l'istituzione e il

funzionamento di una Riserva nazionale qualificata delle Forze armate “RNO”;

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

in relazione alla formulazione delle norme di delega, la quasi totalità dei principi e dei criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi nell’esercizio della delega risultano formulati in modo sufficientemente dettagliato e non presentano elementi di sovrapposizione né con l’oggetto né con le finalità della delega. A ciò fanno eccezione l’articolo 3, comma 1, lettera *l*), che, ai numeri 1 e 2, si limita ad introdurre agevolazioni fiscali in favore dei datori di lavoro e dei professionisti e lavoratori autonomi arruolati nel SNM, senza specificare di quale tipologia di agevolazioni si tratti e l’articolo 4, comma 1, lettera *b*), che, con formulazione quasi tautologica, prevede che il Governo, nell’esercizio della delega relativa all’istituzione ed al funzionamento della riserva nazionale qualificata delle Forze armate, debba attenersi al seguente principio e criterio direttivo: “determinare i principi generali per la costituzione e l’impiego della riserva nazionale qualificata (...)”;

constatata infine l’assenza, sul piano del coordinamento del provvedi-

mento all’esame con la normativa vigente, di una clausola di coordinamento degli emanandi decreti legislativi con il codice dell’ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66;

alla luce dei parametri stabiliti dall’articolo 16-bis del Regolamento, osserva quanto segue:

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

si valuti l’opportunità di introdurre, tra i principi e i criteri direttivi di delega contenuti agli articoli 3 e 4, il coordinamento della nuova normativa con quella contenuta nel codice dell’ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all’articolo 3, comma 1, lettera *l*), numeri 1 e 2, e all’articolo 4, comma 1, lettera *b*), si dovrebbero maggiormente specificare i principi e i criteri direttivi ivi contenuti. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 10.05.

ALLEGATO

RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Quinto turno di Presidenza
Presidente On. Carolina LUSSANA

(26 settembre 2011 – 25 luglio 2012)

PREMESSA

Il presente rapporto conclude il quinto turno di presidenza del Comitato per la legislazione nella XVI legislatura, che ha coinciso con gli ultimi mesi del Governo Berlusconi ed i primi otto mesi del Governo Monti. Si è trattato di una fase molto intensa dal punto di vista politico-istituzionale, anche e soprattutto in conseguenza del perdurare e dell'aggravarsi della crisi economico-finanziaria internazionale.

Il rapporto costituisce l'occasione per una riflessione che, a partire dall'attività consultiva del Comitato, cerca di mettere a fuoco i cambiamenti intervenuti nel nostro sistema normativo, anche sulla spinta della situazione di crisi, delle quotidiane pressioni dei mercati e del ruolo giocato dall'Unione europea.

Esso fa seguito ai rapporti sui precedenti turni di presidenza e si affianca agli approfondimenti compiuti nel corso della legislatura, attraverso i quali il Comitato per la legislazione ed i suoi membri hanno cercato una chiave di lettura del sistema delle fonti e del ruolo del Parlamento in un sistema in grande evoluzione.

A questo fine, si discosta dalla impostazione dei rapporti immediatamente precedenti, rimandando, per i dettagli sull'attività consultiva svolta, al CD allegato, che raccoglie delle schede analitiche (navigabili al loro interno) nelle quali si offre una lettura circostanziata dei pareri espressi dal Comitato.

INDICE

PREMESSA

I. PUBBLICAZIONI ED EVENTI

- 1.1. Il Rapporto sulla legislazione
- 1.2. Gli Appunti del Comitato
- 1.3. Il sito internet

II. L'ATTIVAZIONE DEL COMITATO

III. CARATTERISTICHE DELLA PRODUZIONE NORMATIVA

IV. L'ATTIVITÀ CONSULTIVA DEL COMITATO

- 4.1. La struttura dei pareri
- 4.2. I parametri utilizzati nei pareri
- 4.3. Analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi di impatto della regolamentazione (AIR)
- 4.4. Richiami alla circolare ed ulteriori profili di formulazione tecnica dei testi normativi
- 4.4. Richiami alla legge n. 400 del 1988
- 4.5. Ulteriori profili della legislazione delegata
- 4.6. Omogeneità/eterogeneità del contenuto
- 4.7. Richiami alla legge n. 212 del 2000
- 4.8. Ulteriori profili di coordinamento con disposizioni di rango costituzionale
- 4.9. La giurisprudenza della Corte costituzionale

V. IL SEGUITO DEI PARERI

- 5.1. L'attività emendativa
- 5.2. La presentazione di ordini del giorno

VI. GRAFICI

VII. CONCLUSIONI

I.

PUBBLICAZIONI ED EVENTI

1.1. Il Rapporto sulla legislazione

Fin da quando è nato, nel 1998, il Comitato per la legislazione ha promosso la redazione annuale di un rapporto sullo stato della legislazione che, anno per anno, fotografa lo svolgimento delle politiche pubbliche tra i diversi livelli di governo. Nel corso del quinto turno di presidenza è stata presentata a Perugia, il 4 novembre 2011, la tredicesima edizione del rapporto, nell'ambito di una riunione interistituzionale cui ha partecipato, in rappresentanza del Comitato, la vice presidente Doris Lo Moro.

1.2. Gli Appunti del Comitato

Nel corso del periodo di riferimento del presente rapporto, sono usciti due fascicoli della collana “Appunti del Comitato per la legislazione”, che, dal 2004, persegue l'obiettivo di saldare l'attività consultiva con una riflessione a più ampio spettro sulla qualità della produzione normativa. I due fascicoli (rispettivamente aggiornati al 15 gennaio e al 15 maggio 2012) sono composti da due parti: la prima dà conto, in forma sintetica, della produzione normativa realizzata nel corso della legislatura; la seconda consiste in un *focus*, volto ad approfondire, di volta in volta, un aspetto della produzione normativa. Il *focus* di gennaio 2012, attraverso una mappatura dei provvedimenti sui quali il Comitato per la legislazione ha espresso il proprio parere nel corso del 2011, dà conto dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri ivi previsti e delle relative procedure, dei rilievi del Comitato

nonché della loro attuazione. Il *focus* di maggio 2012 riguarda le modifiche apportate ai decreti-legge in fase di conversione.

Entrambi i fascicoli affrontano argomenti che saranno ripresi in questo rapporto.

1.3. Il sito internet

I contenuti delle pagine dedicate al Comitato nel sito della Camera sono oggetto di costante aggiornamento. Sul sito sono disponibili, per ciascuna legislatura, la composizione del Comitato, l'ordine del giorno, i resoconti sommari delle sedute, i resoconti stenografici delle audizioni, i testi integrali dei Rapporti sulla legislazione, i rapporti sull'attività svolta dal Comitato, gli atti delle iniziative promosse e, tramite un *link* alle pagine dell'Osservatorio sulla legislazione, i materiali di documentazione e gli "Appunti del Comitato".

II.

L'ATTIVAZIONE DEL COMITATO

- Nel quinto turno di presidenza il Comitato si è riunito **26 volte, esprimendo 34 pareri su 32 provvedimenti normativi.**
- L'attività del Comitato ha riguardato **31 provvedimenti** rimessi al suo esame di ufficio (su due dei quali è stato espresso il parere sia in prima sia in seconda lettura):
 - ◆ **23** disegni di legge di conversione di decreti-legge (ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 1 del Regolamento della Camera): in due casi il Comitato ha espresso il parere sia in prima, sia in seconda lettura;
 - ◆ **3** disegni di legge governativi contenenti disposizioni di delega o autorizzazioni alla delegificazione (ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 6-*bis*): si tratta dei due disegni di legge comunitaria per il 2011 ed il 2012 e del disegno di legge C. 5256, recante la riforma del mercato del lavoro;
 - ◆ **5** testi unificati di proposte di legge di iniziativa parlamentare, sottoposti all'esame del Comitato ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 6-*bis* del Regolamento: **T.U. 3696** ed abb. (interventi a sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria giovanile e femminile); **T.U. 2618** ed abb. (sostegno alla maternità); **T.U. 4826** ed abb. (riduzione dei contributi in favore dei partiti politici); **T.U. 2715** ed abb. (enti di previdenza e assistenza); **T.U. 4662** ed abb. (codice della strada). Quest'ultimo nasce dalla confluenza di ben 51 proposte di legge di iniziativa parlamentare

- Il Comitato ha anche espresso 1 parere ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 3 del regolamento (ovvero su richiesta di un quinto dei componenti della Commissione Affari sociali) sullo schema di decreto legislativo n. 424, riguardante il riordino della Croce Rossa Italiana.

<i>Tipologia pareri</i>	<i>Numero</i>	<i>%</i>	<i>Tipologia provvedimenti</i>
<i>Pareri espressi ai sensi dell'articolo 96-bis, c. 1</i>	25	73,6%	23 disegni di legge di conversione
<i>Pareri espressi ai sensi dell'articolo 16-bis, c. 6-bis</i>	8	23,5 %	2 disegni di legge comunitaria; 1 altro disegno di legge governativo; 5 testi unificati di proposte di legge di iniziativa parlamentare
<i>Pareri espressi ai sensi dell'articolo 96-ter, c. 3</i>	1	2,9%	1 schema di decreto legislativo

III.

CARATTERISTICHE DELLA PRODUZIONE NORMATIVA

Il Comitato, in questi dieci mesi, ha espresso – con una sola eccezione – pareri su provvedimenti trasmessigli d’ufficio, riguardanti in quasi tre quarti dei casi disegni di legge di conversione e in quasi un quarto progetti di legge recanti deleghe al Governo. Tra i progetti di legge delega, prevalgono quelli di iniziativa parlamentare, tutti nati dalla convergenza in un testo unificato di più proposte.

La decretazione d’urgenza sembra quindi rappresentare lo strumento principe dell’azione governativa in questo scorcio di legislatura, caratterizzato dal cambio di Governo e dal perdurare della crisi economico-finanziaria internazionale. I provvedimenti d’urgenza emanati nel periodo di riferimento presentano alcuni profili salienti e possono dividersi – con qualche approssimazione – in due grandi categorie in base al loro contenuto: decreti-legge a carattere puntuale o settoriale; decreti-legge a forte valenza multisettoriale, finalizzati al contrasto della crisi economico-finanziaria ed al rilancio dell’economia. Tale contenuto, originariamente già complesso, è stato ulteriormente ampliato nel procedimento di conversione, che ha spesso contemplato la posizione della questione di fiducia in una o in entrambe le Camere.

Dei 23 decreti-legge emanati nel periodo di riferimento, 12 contengono un numero di commi superiore a 20 e 11 un numero di commi inferiore.

La metà dei decreti-legge di maggiori dimensioni, tutti correlati alla situazione di crisi economica-finanziaria, presentano, già nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri, un numero di commi superiore a 100 (i decreti-legge n. 201

del 2011 e n. 83 del 2012 superano i 300 commi). I contenuti di tali decreti sono stati ulteriormente dilatati nel procedimento di conversione.

La tabella che segue presenta i decreti-legge sui quali il Comitato si è espresso nel periodo di riferimento, in ordine cronologico decrescente, mettendo in evidenza la dimensione iniziale e quella risultante dal procedimento di conversione, nonché l'eventuale posizione della questione di fiducia.

Le modifiche degli spazi legislativi della decretazione d'urgenza durante la presidenza Lussana											
Decreto-legge Numero	Data	Titolo	Testo originario		Testo coordinato		Legge di conversione		Comiti aggiunti durante l'esame	Incremento % comiti D.L.	
			Articoli	Comiti	Articoli	Comiti	Articoli	Comiti			
89	28/6/12	Proroga di termini in materia sanitaria	2	4	2	5	1	2	1	25,0%	
87	27/6/12	Misure urgenti in materia di efficientamento, valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, di razionalizzazione dell'amministrazione economico-finanziaria, nonché misure di rafforzamento del patrimonio delle imprese del settore bancario	12	58	Decaduto *						
83	22/6/12	Misure urgenti per la crescita del Paese.	70	337	106	522	1	2	185	54,9%	
79	20/6/12	Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile.	7	22	15	41	1	3	19	86,4%	
73	6/6/12	Disposizioni urgenti in materia di qualificazione delle imprese e di garanzia globale di esecuzione.	2	4	2	4	1	2	0	0,0%	
74	6/6/12	Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012.	21	98	26	123	1	2	25	25,5%	
67	30/5/12	Disposizioni urgenti per il rinnovo dei Comitati e del Consiglio generale degli italiani all'estero.	2	4	2	7	1	2	3	75,0%	
63	18/5/12	Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale	7	29	10	41	1	2	12	41,4%	
58	15/5/12	Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS), di cui alla Risoluzione 2043 (2012), adottata dal Consiglio di Sicurezza delle	3	5			1	2	-5	-100,0%	
59	15/5/12	Disposizioni urgenti per il riordino della protezione civile	4	13	4	13	1	2	0	0,0%	

57	12/5/12	Disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nel settore dei trasporti e delle microimprese.	2	3	2	4	1	2	1	1	33,3%
52	7/5/12	Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica	16	35	19	51	1	3	16	16	45,7%
29	24/3/12	Disposizioni urgenti recanti integrazioni al decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e al decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214	2	3	2	3	1	2	0	0	0,0%
21	15/3/12	Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni.	5	27	6	29	1	2	2	2	7,4%
16	2/3/12	Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento.	14	120	22	262	1	2	142	142	118,3%
15	27/2/12	Disposizioni urgenti per le elezioni amministrative del maggio 2012.	2	3	2	2	1	3	-1	-1	-33,3%
5	9/2/12	Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo.	63	183	75	243	1	2	60	60	32,8%
2	25/1/12	Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale	4	8	5	22	1	2	14	14	175,0%
1	24/1/12	Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività.	98	295	118	377	1	2	82	82	27,8%
216	29/12/11	Proroga di termini previsti da disposizioni legislative	30	86	46	179	1	4	93	93	108,1%
215	29/12/11	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	11	72	11	78	1	2	6	6	8,3%
211	22/12/11	Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri.	6	9	10	29	1	2	20	20	222,2%
212	22/12/11	Disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile.	17	53	5	6	1	2	-47	-47	-88,7%
201	6/12/11	Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici	50	418	58	514	1	2	96	96	23,0%
			450	1.889	548	2.555	23	51	724	724	35,3

Su 3 ddl di conversione è stata posta la questione di fiducia presso la Camera

Su 7 ddl di conversione è stata posta la questione di fiducia sia presso la Camera che presso il Senato

Sul D.L. n. 216/2011 è stata posta la fiducia in prima e seconda lettura presso la Camera e nella lettura presso il Senato

Sul D.L. n. 16/2012 è stata posta la fiducia in prima e seconda lettura presso il Senato e nella lettura presso la Camera

* Il contenuto del D.L. n. 87, non convertito nei termini, è confluito nel testo del D.L. n. 95

Venendo agli aspetti qualitativi, mi auguro che le pagine che seguono mettano sufficientemente in luce le caratteristiche peculiari della legislazione – e soprattutto della decretazione d’urgenza – in questa fase storica, iniziata, forse, con il decreto-legge n. 70 del 2011 (sul semestre europeo), subito prima del periodo di riferimento del presente rapporto.

E’ una fase dove alcune caratteristiche già presenti nella pregressa legislazione sembrano acuirsi e permeare la massima parte dei provvedimenti approvati. Provo a riassumere i fenomeni che l’osservatorio privilegiato del Comitato consente di valutare in tutta la loro latitudine:

- ◆ una concentrazione in un numero ridotto di provvedimenti di una notevole quantità di disposizioni (fenomeno posto in luce dalla tabella che precede);

- ◆ una struttura ed una formulazione dei testi che ne rendono sempre più disagiata la lettura, per l’ampiezza e l’articolazione delle singole parti normative (in particolare, articoli e commi) e per la dispersione e talora la dissoluzione dei precetti normativi in espressioni prevalentemente costituite da indicazioni di finalità, di motivazioni e del contesto nel quale le norme sono chiamate ad operare;

- ◆ il rinvio a una imponente mole di provvedimenti attuativi, che spesso esulano dal sistema delle fonti, prevedendo adempimenti che appaiono atipici o talora indefiniti;

- ◆ una complicata stratificazione normativa, resa ogni giorno più consistente in forza della sempre più pronunciata volatilità delle norme e la sovrapposizione al tessuto vigente di disposizioni prive delle necessarie clausole di coordinamento;

- ◆ come caso estremo di volatilità, si segnalano i frequenti casi nei quali decreti-legge in corso di conversione vengono modificati o comunque si intrecciano con altri decreti appena convertiti o anche essi all’esame parlamentare.

IV.

L'ATTIVITÀ 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 del regolamento della Camera).

4.1. 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.

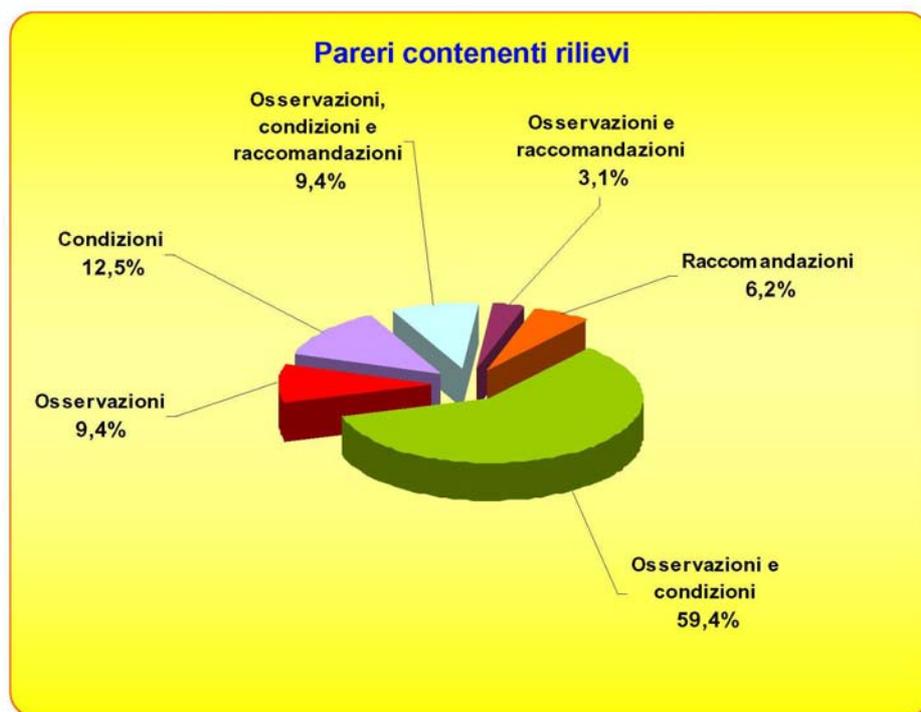
Sui **34** pareri espressi dal Comitato nel periodo di riferimento

del presente Rapporto, **2** sono privi di rilievi. Si tratta dei pareri sul disegno di legge **C. 5049**, di conversione del decreto-legge 27 febbraio 2012, n. 15, recante disposizioni urgenti per le elezioni amministrative del maggio 2012 e sul disegno di legge **C. 4940-B** (conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo).

La struttura dei **32** pareri **contenenti rilievi** è quella riportata nella tabella che segue:

Pareri contenenti rilievi		
Tipologia di rilievo	Pareri	
Osservazioni e condizioni	19	59,4%
Osservazioni	3	9,4%
Condizioni	4	12,5%
Osservazioni, condizioni e raccomandazioni	3	9,4%
Osservazioni e raccomandazioni	1	3,1%
Raccomandazioni	2	6,2%

Complessivamente, i pareri contenenti condizioni sono ben 26 su 34; i pareri contenenti raccomandazioni sono 6.



I rilievi dei pareri sui singoli atti

AC	Oss.	Cond.	Racc.	Tipologia Atto
T.U. 3696	SI	SI	NO	Testo unificato
4623	SI	SI	NO	Ddl comunitaria
4829	SI	SI	NO	Ddl conversione
16/424	SI	SI	NO	Schema di decreto legislativo
4864	SI	SI	NO	Ddl conversione
4865	SI	SI	NO	Ddl conversione
4909	NO	SI	NO	Ddl conversione
4933	NO	SI	NO	Ddl conversione
4940	SI	SI	SI	Ddl conversione
4865-B	SI	SI	SI	Ddl conversione
4999	SI	SI	NO	Ddl conversione
5025	SI	SI	NO	Ddl conversione
5049	NO	NO	NO	Ddl conversione
T.U. 2618	SI	NO	NO	Testo unificato
5052	SI	SI	NO	Ddl conversione
4940-B	NO	NO	NO	Ddl conversione
5109	SI	SI	SI	Ddl conversione
5178	SI	SI	NO	Ddl conversione
T.U. 4826	SI	SI	NO	Testo unificato
5194	NO	SI	NO	Ddl conversione
4925	SI	NO	NO	ddl comunitaria
5203	SI	SI	NO	Ddl conversione
5273	SI	SI	NO	Ddl conversione
5263	NO	SI	NO	Ddl conversione
5287	NO	NO	SI	Ddl conversione
5256	SI	SI	NO	Ddl Governo
5322	SI	SI	NO	Ddl conversione
5312	SI	SI	NO	Ddl conversione
5342	SI	NO	NO	Ddl conversione
5341	NO	NO	SI	Ddl conversione
5323	SI	NO	SI	Ddl conversione
T.U. 4662	SI	SI	NO	Testo unificato
T.U. 2715	SI	SI	NO	Testo unificato
5369	SI	SI	NO	Ddl conversione

4.2. I parametri utilizzati nei pareri

Il Comitato, nell'esprimere i propri pareri, si basa,

essenzialmente, sui seguenti atti:

- la **legge 28 novembre 2005, n. 246** (articolo 14, commi 1-11) ed i relativi provvedimenti di attuazione (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170), che disciplinano le relazioni per l'analisi tecnico-normativa e per l'analisi di impatto della regolamentazione;
- la **circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi normativi**, emanata il 20 aprile 2001 dal Presidente della Camera, che costituisce un utile parametro per tutti i profili di interesse del Comitato: coordinamento con la normativa vigente; formulazione del testo; sistema delle fonti (con specifico riguardo alla incidenza su fonti secondarie);
- la **legge 23 agosto 1988, n. 400**, che disciplina l'attività normativa del Governo e costituisce un fondamentale parametro per quanto attiene al sistema delle fonti (articoli 14, 15, 17 e 17-bis) e viene talora richiamata anche con riguardo al coordinamento con la legislazione vigente e alla chiarezza dei testi normativi (articolo 13-bis);
- la **legge 27 luglio 2000, n. 212**, cosiddetto Statuto del contribuente, che costituisce un parametro meno utilizzato ma comunque importante per quanto attiene le disposizioni in materia tributaria, con riguardo ai temi della certezza del diritto ed alla efficacia retroattiva delle disposizioni.

In aggiunta al rispetto di tali parametri, il Comitato guarda talora al coordinamento con la normativa di rango costituzionale, con specifico riguardo al rispetto delle riserve di legge previste in Costituzione ed all'efficacia temporale delle leggi penali. Sono 7 i pareri che richiamano la necessità di valutare le disposizioni oggetto del parere del Comitato

alla luce delle previsioni costituzionali.

Un ruolo significativo è svolto anche dalle sentenze della Corte costituzionale. Nel periodo di riferimento del presente rapporto la Corte costituzionale ha emesso la sentenza n. 22 del 2012, subito ampiamente valorizzata ed utilizzata dal Comitato, in materia di omogeneità dei decreti-legge. Il Comitato ha richiamato, sul finire del turno di presidenza, anche la recentissima sentenza n. 249 del 2012, che contiene un interessante *obiter dictum* sulle autorizzazioni alla delegificazione contenute nei decreti-legge. Infine, molto utilizzata è anche la sentenza n. 116 del 2006, sulla “natura non regolamentare” dei decreti ministeriali.

Non tutti i fenomeni rilevati dal Comitato rientrano però nei parametri legislativi e giurisprudenziali a sua disposizione: alcuni aspetti fondamentali della produzione normativa vengono monitorati, poiché appaiono comunque riconducibili ad un uso ordinato della legislazione. Particolarmente significativi appaiono i rilevi relativi alla stratificazione normativa ed all'intreccio tra le fonti normative (come ad esempio decreti-legge che intervengono su altri decreti-legge in corso di conversione ovvero su ambiti oggetto di delega o delegificazione), nonché alla presenza, nei medesimi testi, di disposizioni di carattere generale cui fanno seguito deroghe ed eccezioni.

4.3. Analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi di impatto della regolamentazione (AIR)

Dei 34 pareri resi dal Comitato 5 riguardano testi unificati di

progetti di legge,¹ cui non sono applicabili le disposizioni in materia di analisi tecnico-normativa (ATN) e di analisi di impatto della regolamentazione (AIR), e 2 sono riferiti a testi esaminati in seconda lettura, a seguito di modifiche introdotte dal Senato, per i quali solo nel testo originario si rileva la presenza o l'assenza di AIR e ATN².

Sui 27 provvedimenti oggetto dei pareri in cui è stata rilevata la presenza o l'assenza di AIR e ATN:

2 (pari al 7,4% del totale) risultano **corredati di AIR e di ATN**;

9 (pari al 33,3% del totale) risultano **corredati della sola ATN**;

16 (pari al 59,2% del totale) sono **privi sia di AIR sia di ATN**.

L'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) sono disciplinate dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2008 e dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, che ne hanno dettato una nuova disciplina a livello governativo. L'obiettivo sotteso ai due interventi è quello di rendere più efficaci le due tipologie di analisi e più cogente l'obbligo della loro effettuazione. A questo fine il regolamento dispone che "le proposte di atti normativi da sottoporre all'esame del Consiglio dei ministri non possono essere iscritte all'ordine del giorno se non sono corredate da un'adeguata relazione AIR, salvi i casi di esclusione e di esenzione, previsti dagli articoli 8 e 9"; la direttiva prevede che "la carenza o l'insufficienza dell'ATN precludano l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e sono comunque rilevate e segnalate dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio (DAGL) al

¹ T.U. 3696; T.U. 2618; T.U. 4826; T.U. 4662; T.U. 2715.

² Trattasi degli A.C. 4865-B (Conversione in legge del decreto-legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative) e A.C. 4940-B (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo).

Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione”.

La direttiva sull'analisi tecnico-normativa sostituisce la precedente direttiva, adottata nel 2000.

Il regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi di impatto della regolamentazione dà attuazione all'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

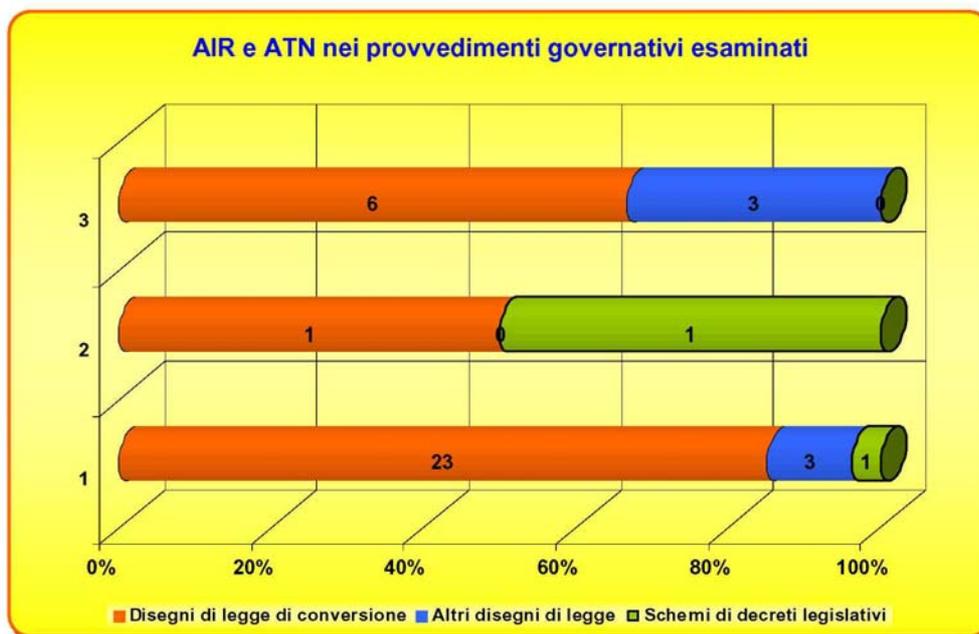
Le due analisi costituiscono gli strumenti per la valutazione ex ante, cui va aggiunta, quale strumento di valutazione ex post, la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), oggetto del successivo regolamento di cui al DPCM 19 novembre 2009, n. 212.

Se AIR e VIR trovano i fondamenti della loro disciplina nell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (legge di semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005), l'analisi tecnico-normativa non trova nessuna definizione a livello legislativo.

Tipologia di provvedimenti governativi	Numero di provvedimenti esaminati	Numero di provvedimenti corredati da AIR e ATN	%	Numero di provvedimenti corredati da sola ATN	%
<i>Disegni di legge di conversione</i>	23	1	4,34%	6	26,09%
<i>Altri disegni di legge</i>	3	0	-	3	100,00%
<i>Schemi di decreti legislativi</i>	1	1	100,00%	0	0,0%
TOTALE	27	2	7,41%	9	33,33%

Nei 25 casi in cui l’AIR è assente:

- ◆ in 13 pareri si segnala che l’AIR è assente “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 del Consiglio dei ministri n. 170 del 2008”;
- ◆ in 11 pareri si segnala che la dichiarazione di esenzione dall’obbligo di redigere l’AIR è allegata al provvedimento ovvero che si dà conto dell’esenzione stessa nella relazione di accompagnamento. In un caso (A. C. 5052, decreto-legge n. 21 del 2012, poteri speciali), l’esclusione viene motivata, ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera b) del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 170 del 2008, in base all’evenienza che il provvedimento rientra tra gli «atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato»;
- ◆ in 1 parere (C. 5341) la relazione illustrativa di corredo al disegno di legge giustifica l’assenza dell’AIR in considerazione “dell’urgenza del provvedimento stesso”.



4.4. Richiami alla circolare ed ulteriori profili di formulazione tecnica dei testi normativi

Dei 34 pareri espressi dal Comitato nel periodo di riferimento 31 contengono richiami espliciti o impliciti alla circolare.

I singoli pareri, generalmente, richiamano la circolare in relazione a molteplici profili.

La tabella che segue dà conto di tali richiami e dei rilevi relativi alla stratificazione normativa ed alla modifica di norme di recente approvazione, all'intreccio con altri decreti-legge in corso di conversione nonché alla presenza, nei medesimi testi, di disposizioni di carattere generale cui fanno seguito deroghe ed eccezioni. Come accennato, questi due

ultimi profili non sono riconducibili alla circolare ma attengono comunque ad un ordinato modo di legiferare.

<i>I richiami alla circolare e i profili ulteriori</i>	
Terminologia	23
Modifiche non testuali	20
Richiami generici o errati	18
Deroghe	18
Incidenza su fonti subordinate	11
Interpretazione autentica	11
Abrogazioni	8
Titolo e rubriche	5
Stratificazione normativa e modifica di norme di recente approvazione	15
Intreccio con decreti-legge in corso di conversione	5
Regole e deroghe	2

Dalla tabella emergono con evidenza talune problematiche strutturali della produzione legislativa, che appare:

◆ non sempre curata nella formulazione (ne sono spie la ricorrenza di questioni terminologiche ovvero di chiarezza delle espressioni utilizzate, nonché i richiami normativi effettuati in forma generica, imprecisi o errati), ovvero – aspetto connesso con le indicazioni della circolare – non

sempre limitata ad un contenuto precettivo;

◆ sempre più rapidamente stratificata, anche attraverso modifiche non testuali a norme di recente o recentissima approvazione;

◆ condizionata da un alto numero di disposizioni derogatorie, che talora accompagnano perfino la definizione della disciplina generale, cui si deroga nel momento stesso in cui viene dettata;

◆ sempre più intrecciata con le fonti di rango subordinato, in forza di due fenomeni tra loro correlati: le modifiche a fonti secondarie apportate con fonti di rango primario; la previsione di provvedimenti non sempre facilmente riconducibili al sistema delle fonti per modificare atti legislativi (cosiddetta delegificazione spuria). Nel presente paragrafo ci si limita al primo aspetto; il secondo verrà trattato nei paragrafi relativi alla legge n. 400 del 1988 e al coordinamento con la normativa di rango costituzionale.

I richiami contenuti nei pareri sui singoli atti

Atto camera oggetto del parere	Deroghe	Abrogazioni	Richiami generici o errati	Incidenza su fonti subordinate	Terminologia	Titolo e rubriche	Modifiche non testuali	Norme di interpretazione autentica
TU3696 e abb.	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	SI
4623	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
4829	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
16/424	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
4864	SI	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO
4865	SI	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO
4909	SI	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO
4933	NO	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO
4940	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI
4865-B	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
4999	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	SI
5025	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
5049	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
T.U.2618	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
5052	SI	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO
4940-B	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
5109	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI
5178	NO	NO	NO	NO	SI	NO	SI	NO
T.U.4826	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO
5194	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
4925	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
5203	NO	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO
5273	SI	NO	NO	SI	SI	NO	SI	SI
5263	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO	NO

5287	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO
5256	SI	NO	SI	NO	SI	SI	SI	SI
5322	NO	NO	NO	SI	SI	NO	SI	SI
5312	SI	NO						
5342	NO	NO	NO	NO	SI	NO	SI	NO
5341	NO	NO	NO	SI	SI	NO	SI	NO
5323	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
T.U. 4662	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
T.U. 2715	NO	NO	SI	NO	SI	NO	SI	SI
5369	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO

Segnalazioni ulteriori nei pareri sui singoli atti

Atto camera oggetto del parere	Stratificazione normativa e modifica di norme di recente approvazione	Intreccio con decreti-legge in corso di conversione	Efficacia di disposizioni abrogate	Disposizioni con efficacia retroattiva
TU 3696 e abb.	SI	NO	NO	NO
4623	NO	NO	NO	NO
4829	SI	NO	SI	NO
16/424	NO	NO	NO	NO
4864	NO	NO	NO	SI
4865	NO	NO	NO	NO
4909	NO	NO	NO	SI
4933	SI	NO	NO	NO
4940	SI	SI	NO	NO
4865-B	SI	NO	NO	SI
4999	SI	SI	NO	NO
5025	SI	SI	SI	NO

5049	NO	NO	NO	NO
T.U.2618	NO	NO	NO	NO
5052	NO	NO	NO	NO
4940-B	NO	NO	NO	NO
5109	SI	NO	SI	SI
5178	SI	NO	NO	NO
T.U.4826	NO	NO	NO	NO
5194	NO	NO	NO	NO
4925	NO	NO	NO	NO
5203	SI	NO	NO	NO
5273	SI	NO	NO	NO
5263	NO	NO	NO	NO
5287	NO	NO	NO	NO
5256	NO	NO	NO	SI
5322	SI	NO	NO	NO
5312	SI	SI	SI	SI
5342	NO	NO	NO	NO
5341	SI	NO	NO	NO
5323	NO	NO	NO	NO
T.U. 4662	NO	NO	NO	NO
T.U. 2715	NO	NO	NO	NO
5369	SI	SI	SI	NO

Rimandando al CD allegato al presente rapporto la puntuale indicazione di tutti i profili problematici emersi in relazione a singoli punti della circolare, mi limiterò in questa sede a qualche indicazione sugli aspetti appena segnalati.

Formulazione e struttura del testo e richiami normativi effettuati in forma generica o errata

Già nel precedente rapporto sull'attività del Comitato il presidente Zaccaria ha segnalato alcune caratteristiche peculiari di due decreti-legge che nell'estate del 2011 sono stati adottati per contrastare la crisi economico-finanziaria internazionale (nn. 70 e 138 del 2011). Tali caratteristiche si riscontrano – in qualche caso acute – anche negli analoghi provvedimenti d'urgenza adottati dal Governo Monti (in particolare, nei decreti-legge n. 201 del 2011 e nn. 1, 5, 16, 52 e 83 del 2012) nonché nel disegno di legge C. 5256 (riforma del mercato del lavoro).

In tutti gli atti citati sono numerose le parti prive di portata precettiva, in quanto contengono dichiarazioni programmatiche o di principio, ovvero risultano meramente descrittive o ricognitive della legislazione vigente o, ancora, si limitano ad indicare le finalità perseguite con le singole norme. In particolare, il Comitato ha sempre evidenziato, nelle premesse dei pareri sugli atti richiamati, «il ricorso ad una peculiare tecnica normativa - già utilizzata nei più recenti provvedimenti d'urgenza - consistente nell'introduzione, nell'ambito di numerosi articoli, formulati per lo più in termini di novella, di una sorta di preambolo esplicativo, dove sono indicate le finalità perseguite con le novelle stesse, i principi ispiratori di una determinata disciplina, ovvero dove viene descritto il contesto nel quale vengono inserite le

disposizioni che si intendono adottare» (così testualmente nel parere sul decreto-legge n. 5 del 2012, semplificazioni, ed analogamente negli altri pareri). In qualche caso (per esempio nel parere sul decreto-legge n. 1 del 2012, liberalizzazioni), le disposizioni descrittive e ricognitive sono oggetto di specifiche osservazioni.

Lo stesso parere segnala anche la struttura complessa del provvedimento, «formato da centodiciannove articoli, alcuni dei quali risultano molto lunghi e articolati (ad esempio, l'articolo 25 occupa ben sette pagine dello stampato della Camera), e a loro volta si compongono di commi, lettere, numeri e capoversi di non facile individuazione, con la conseguenza che i preamboli esplicativi posti all'inizio di numerosi degli articoli risultano insufficienti a facilitare la lettura del testo».

I richiami normativi effettuati in forma generica o imprecisa vengono segnalati nelle premesse e, qualora appaiano palesemente errati (per esempio, perché riferiti a disposizioni abrogate ovvero a provvedimenti inesistenti) sono oggetto di condizioni o di osservazioni³.

Nel parere sul decreto-legge n. 58 del 2012 (Partecipazione alla missione in Siria), il Comitato constata ancora una volta l'assenza di una disciplina unitaria delle missioni internazionali, che obbliga il legislatore a numerosi rinvii normativi, taluni dei quali “ricomprendono disposizioni che, essendo confluite nel codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono state abrogate nella fonte originaria”. I due aspetti sono oggetto della seguente raccomandazione:

«richiamando quanto più volte rilevato in occasione dell'esame dei decreti-legge che regolano la partecipazione italiana alle missioni internazionali, ribadisce la necessità che

³ Cfr. sul CD le schede 1 (4 osservazioni), 19 (condizione), 24 (condizione), 28 (condizione), 33 (osservazione e condizione) e 34 (2 condizioni ed una osservazione).

venga adottata una disciplina unitaria che regolamenti stabilmente i profili giuridico-economici delle missioni, al fine così di evitare che si perpetuino le catene di rinvii normativi alla disciplina contenuta in molteplici fonti normative ed aggiornando contestualmente i rinvii a disposizioni che, in quanto confluite nel codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono state abrogate nella fonte originaria, in termini di rinvii alle disposizioni e agli istituti disciplinati dal codice in questione».

Stratificazione normativa e modifiche non testuali

La stratificazione normativa è uno degli aspetti che non appare regolato da alcuna fonte normativa ma che ha sempre suscitato l'interesse del Comitato, soprattutto quando si concreta in modifiche non testuali e vede succedersi numerosi atti in un ristretto arco temporale.

La volatilità appare un fenomeno sempre più diffuso: le norme sembrano avere una sempre più labile resistenza nel tempo. Sempre più spesso si registra la necessità di dover modificare norme entrate in vigore da pochi giorni ovvero, nel giro di pochi mesi, la disciplina di un determinato settore può subire numerose modifiche, assestamenti e ripensamenti.

Nel paragrafo che segue si tratterà il tema dell'intreccio tra decreti-legge in corso di conversione, che rappresenta l'esempio estremo della volatilità delle norme. Non lontano da questa ipotesi è il caso del decreto-legge correttivo di decreti-legge appena convertiti, che esplica la funzione di neutralizzare talune disposizioni di questi ultimi prima ancora della loro entrata in vigore. Il parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 24 marzo 2012, n. 29 rileva nelle premesse che «tale evenienza, come già rilevato dal Comitato per la legislazione in analoghe circostanze (da

ultimo, con riguardo ai decreti-legge n. 78 del 2009 e n. 207 del 2008) configura un uso anomalo della decretazione d'urgenza, suscettibile di determinare evidenti effetti negativi in rapporto alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione, oltre che sul piano della qualità del processo legislativo e del razionale svolgimento delle procedure parlamentari; ciò anche quando, come nel caso di specie, non sembrano conseguire incertezze relativamente alla disciplina concretamente operante nelle materie oggetto di intervento legislativo».

Nelle premesse dei pareri sui decreti-legge nn. 1 (liberalizzazioni) e 5 (semplificazioni) del 2012, il Comitato annota che «il provvedimento interviene su settori disciplinari che hanno formato oggetto, anche in tempi molto recenti, di una profonda stratificazione normativa; in alcuni casi, peraltro, risulta assente un adeguato coordinamento con le disposizioni già vigenti nella materia, cui consegue un'evidente difficoltà nella "ricostruzione" del quadro normativo di riferimento», formulando conseguentemente – in entrambi i pareri – una condizione volta ad effettuare «un adeguato coordinamento con le disposizioni previgenti, anche al fine di consentire un'agevole "ricostruzione" del quadro normativo di riferimento».

Appaiono particolarmente significativi 2 ulteriori pareri su altrettanti provvedimenti d'urgenza:

◆ nelle premesse del parere sul decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 (crisi da sovra indebitamento e disciplina processo civile), il Comitato rileva che esso, «in relazione alla disciplina delle procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento, contiene una normativa che si sovrappone a quella recata dalla recentissima legge 27 gennaio 2012, n. 3, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 30 gennaio 2012 e non ancora entrata in vigore», formulando

una conseguente condizione;

◆ nel parere sul decreto-legge 28 giugno 2012, n. 89 (proroga dei termini in materia sanitaria) il problema della stratificazione normativa, nel caso di specie legato al rincorrersi di proroghe in tempi ravvicinati, costituisce oggetto della seguente raccomandazione:

«in relazione a fattispecie come quella disciplinata del presente decreto, che risultano oggetto di reiterate proroghe di termini, riferite ciascuna a periodi temporali relativamente brevi, si cerchi di evitare il susseguirsi di proroghe frammentarie, anche al fine di limitare la stratificazione dei termini in questione, operata attraverso il ricorso alla decretazione d'urgenza».

Con specifico riguardo alle modifiche non testuali, oggetto di ben 20 pareri, la casistica catalogata dal Comitato è decisamente ampia: «in alcuni casi, si registra [...] un insufficiente coordinamento con le preesistenti fonti normative, in ragione del fatto che talune disposizioni intervengono su di esse mediante modifiche non testuali; in altri casi, invece, il difetto di coordinamento con la normativa vigente è imputabile all'introduzione di numerose misure di carattere organico che, nell'ambito delle partizioni del testo nelle quali sono inserite, appaiono decontestualizzate e, in molti casi, fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all'interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di definire in modo ordinato le materie che ne formano oggetto; si registrano, infine, casi in cui il mancato coordinamento si verifica in relazione a codici o testi unici, dei quali vengono così compromessi i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività, propri di un codice riferito ad un determinato settore disciplinare» (così nel parere sull'A.C. 5025: decreto-legge n. 1/2012, liberalizzazioni). Tali modalità di produzione normativa,

ribadisce costantemente il Comitato, «mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente».

Intreccio tra decreti-legge in corso di conversione

Il Comitato per la legislazione sottolinea ricorrentemente come dall'intreccio tra più decreti-legge in corso di conversione consegua «una potenziale sovrapposizione di fonti normative, non conforme alle esigenze di riordino normativo e di razionale svolgimento delle procedure parlamentari di conversione dei decreti legge e suscettibile di generare incertezza sull'individuazione della disciplina concretamente applicabile».

Nel periodo di riferimento del presente rapporto il Comitato ha ribadito tale considerazione nei pareri sui disegni di legge di conversione dei decreti-legge nn. 1 (A. C. 5025, liberalizzazioni), 2 (A. C. 4999, ambiente) e 5 (A. C. 4940, ambiente), che presentano diverse sovrapposizioni tra di loro, nonché nei pareri sui decreti-legge n. 83/2012 (A. C. 5312, crescita del Paese), il cui articolo 10 fa sistema con il decreto-legge n. 74/2012 (terremoto in Emilia) e n. 79/2012 (A. C. 5369, vigili del fuoco), che si interseca con il decreto-legge n. 95 del 2012.

Disposizioni in deroga

Numerosi sono i provvedimenti che contengono deroghe all'ordinamento, che costituiscono oggetto di 18 pareri, nelle premesse dei quali il Comitato segnala la presenza di disposizioni derogatorie, specificando se esse sono implicite ovvero esplicite, puntuali ovvero generiche. Nei pareri sui decreti-legge n. 215 (proroga missioni internazionali) e n. 216 (proroga termini) del 2011 si segnala nelle premesse la

presenza di deroghe – rispettivamente esplicite ed implicite – a fonti subordinate del diritto.

In due pareri è presente anche una condizione:

◆ nel parere sul decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52 (razionalizzazione della spesa pubblica) è contenuta la seguente condizione:

«all'articolo 2, comma 1 – laddove prevede che il Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisiti di beni e servizi sia nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – sia esplicitata la deroga al disposto dell'articolo 11, comma 2, della legge n. 400 del 1988, recante norme generali in tema di disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, che prevede invece che la suddetta nomina debba avvenire mediante decreto del Presidente della Repubblica»;

◆ il provvedimento che si caratterizza come “disciplina ampiamente derogatoria del diritto vigente” “in ragione della situazione emergenziale da fronteggiare” è il decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74 (terremoto in Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto). Nelle premesse del parere il Comitato rileva la presenza di deroghe puntuali e generiche alla legislazione regionale e di deroghe esplicite ed implicite ad una direttiva ed a regolamenti comunitari, specificando che «tali circostanze non appaiono coerenti con le esigenze di semplificazione dell'ordinamento vigente: si integra infatti una modalità di produzione legislativa che non appare funzionale alle esigenze di coerente utilizzo delle fonti, in quanto si interviene mediante una fonte di rango primario statale su ambiti materiali riservati, rispettivamente, alla fonte regionale ed a quella comunitaria». Ne consegue la seguente condizione: «si rendano le norme indicate in premessa, che introducono discipline derogatorie di normative oggetto di fonti del diritto regionali ed europee, congrue rispetto al

sistema delle fonti del diritto».

Regole e deroghe

Nelle premesse dei pareri sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (semplificazioni tributarie) e del disegno di legge C. 5256 (riforma del mercato del lavoro) il Comitato evidenzia che, «secondo una tecnica normativa invalsa nei più recenti provvedimenti d'urgenza, il provvedimento presenta una peculiare struttura, consistente nell'introduzione di numerose previsioni di carattere generale alle quali seguono disposizioni di carattere derogatorio ovvero condizionante delle prime; da ciò consegue che, nell'ambito di numerose disposizioni, all'enunciazione della regola segue l'individuazione della deroga».

Incidenza su fonti subordinate

Si tratta di un fenomeno piuttosto diffuso, segnalato in **11** pareri, nei quali si rileva che la modifica di fonti subordinate implica «una modalità di produzione legislativa che, secondo i costanti indirizzi del Comitato, non appare conforme alle esigenze di coerente utilizzo delle fonti, in quanto può derivarne l'effetto secondo cui atti non aventi forza di legge presentano un diverso grado di resistenza ad interventi modificativi successivi (si veda il punto 3, lettera e), della circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001)»:

- ◆ nel parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 201 del 2011 (disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) il rilievo è presente nelle sole premesse;
- ◆ nel parere sul decreto-legge n. 216 del 2011 (proroga

termini) si evidenzia nelle premesse che alcune disposizioni del provvedimento «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». Ne consegue la seguente osservazione: «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»;

- ◆ otto pareri contengono condizioni volte alla soppressione delle disposizioni che incidono su fonti di rango subordinato; sei di tali condizioni recano l'ipotesi subordinata – «solo se strettamente necessario» - di «riformularle nel senso di autorizzare il Governo ad integrare la disciplina contenuta nelle fonti secondarie del diritto mediante atti aventi la medesima forza»;
- ◆ il parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 73 del 2012 (qualificazione delle imprese) sottolinea

che «l'intero decreto incide, unicamente, sia in via testuale che in via non testuale, su discipline oggetto di fonte normativa di rango subordinato, integrando, conseguentemente, un esempio di produzione normativa che presenta evidenti caratteri di forte problematicità con riferimento ai parametri che presiedono ad una corretta ed ordinata produzione legislativa e sulla cui osservanza il Comitato per la legislazione è chiamato ad esprimersi». Ne consegue la seguente raccomandazione, che fa riferimento alle numerose modifiche di cui è stato oggetto il regolamento di esecuzione ed attuazione del codice dei contratti pubblici, visto che, «a un anno e mezzo dalla sua pubblicazione e a un anno dalla sua entrata in vigore, ha formato più volte oggetto di modifica ad opera di norme di rango primario e, segnatamente, da parte dei decreti legge n. 70 del 2011, n. 1, n. 5 e n. 52 del 2012, risultandone conseguentemente modificate ben ventidue disposizioni, cui si aggiungono le due disposizioni modificate in via non testuale, le due disposizioni modificate in via testuale e le tre aggiunte ad opera del decreto legge n. 73 del 2012 all'esame». Il Comitato, quindi, «pur tenuto conto della complessità e della lunghezza delle procedure previste per l'adozione e per la modifica di atti di natura regolamentare», raccomanda che il legislatore «abbia cura, in ossequio al sistema delle fonti del diritto, di non incidere su discipline oggetto di fonte normativa di rango subordinato mediante atti di rango primario, onde scongiurare che si verifichi l'effetto per cui atti non aventi forza di legge presentino un diverso grado di resistenza ad interventi modificativi successivi».

Efficacia di disposizioni abrogate

Il profilo dell'efficacia delle disposizioni abrogate è presente in 5 pareri. Le considerazioni più interessanti risultano quelle nel parere sul disegno di legge di conversione del decreto-

legge n. 16 del 2012 (C. 5109, semplificazioni tributarie), dove nelle premesse il Comitato annota che «il provvedimento, all'articolo 4, comma 5, lettera i), novella l'articolo 13, comma 14, lettera a), del decreto-legge n. 201 del 2011, al fine di sottrarre all'abrogazione, disposta con decorrenza 1° gennaio 2012, l'articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 93 del 2008, prevedendo che tale disposizione “continui” (*rectius*: torni) ad applicarsi «per i soli comuni ricadenti nei territori delle regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano»; tale circostanza (che determina una vera e propria reviviscenza di una norma abrogata), appare suscettibile di pregiudicare il ragionevole affidamento dei destinatari delle norme sulla stabilità delle regole poste dal legislatore». Ne consegue un'osservazione che invita la Commissione competente a «riformulare la disposizione in questione al fine di specificare espressamente – anche alla luce di quanto disposto dal paragrafo 15, lettera d), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi – che si intende fare rivivere una disposizione abrogata».

Disposizioni con efficacia retroattiva.

Il profilo dell'efficacia retroattiva delle disposizioni si lega strettamente, nella giurisprudenza del Comitato, a tre questioni:

1. le disposizioni qualificate in termini di interpretazione autentica;
2. il rispetto delle previsioni in materia dello Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000; *cfr.* il paragrafo 3.6);
3. la congruità rispetto al disposto dell'articolo 25 della Costituzione.

Sono 6 i pareri che hanno per oggetto questo tema. Quello più ricco di rilievi è ancora una volta il parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 16 del 2012 (semplificazioni tributarie), nelle cui premesse si segnala che: «il decreto legge prevede che numerose disposizioni abbiano effetto a decorrere da una data antecedente rispetto a quella dell'entrata in vigore del provvedimento, ovvero fanno riferimento a termini già scaduti»;

«vi sono inoltre talune disposizioni ad efficacia retroattiva in quanto volte a sanare i comportamenti già tenuti e le deliberazioni già adottate dalle amministrazioni dello Stato e degli enti locali»;

«appare volta a sanare situazioni pregresse anche la disposizione contenuta all'articolo 8, comma 17, che, tenuto conto del disposto del comma 16, lettera c), del medesimo articolo 8, che ha stabilito lo spostamento, dal 16 febbraio al 16 maggio, del termine per il versamento dell'imposta annuale relativa alle attività oggetto di «scudo» fiscale cui sono tenuti gli intermediari finanziari, stabilisce che “fino alla data di entrata in vigore del presente decreto [cioè nel periodo intercorrente tra il 16 febbraio ed il 2 marzo] non si configurano violazioni in materia di versamenti”»;

«il differimento di tale termine era stato anticipato con un comunicato stampa in data 15 febbraio 2012 con il quale il Ministero dell'economia e delle finanze aveva annunciato che tale termine sarebbe stato differito “con il primo provvedimento legislativo utile. Con lo stesso provvedimento sarà disposto che i versamenti non effettuati fino alla data di entrata in vigore della disposizione di proroga non configureranno violazione in materia di versamenti”».

Il Comitato formula quindi non soltanto un'osservazione⁴, ma

⁴ «all'articolo 4, che, ai commi 2 e 4, in materia di fiscalità regionale e locale fa salvi deliberazioni e provvedimenti emanati “prima dell'approvazione del presente decreto”, si dovrebbe valutare l'opportunità di fare riferimento, ai fini della decorrenza, non già all'approvazione del decreto in Consiglio dei ministri, ma bensì alla sua entrata in vigore, anche tenuto conto che tra la prima e la seconda sono intercorsi diversi giorni».

anche la seguente raccomandazione:

«abbia cura il legislatore, nell'impiego dei provvedimenti d'urgenza, di porre particolare attenzione all'individuazione del termine iniziale di vigenza delle disposizioni introdotte, sia con riferimento all'entrata in vigore differita, che agli effetti retroattivi, al fine di assicurarne la coerenza con la natura dello specifico strumento normativo rappresentato dal decreto-legge».

4.4. Richiami alla legge n. 400 del 1988

Nel periodo di riferimento del presente rapporto, **23** pareri sui **34** espressi richiamano espressamente almeno un articolo della legge n. 400 del 1988, a testimonianza dell'attenzione posta dal Comitato sul sistema delle fonti.

Si tratta di **16** pareri espressi su ***disegni di legge di conversione***; di **6** pareri espressi su progetti di legge contenenti disposizioni di delega ed autorizzazioni alla delegificazione⁵ e di **1** parere su uno schema di decreto legislativo.

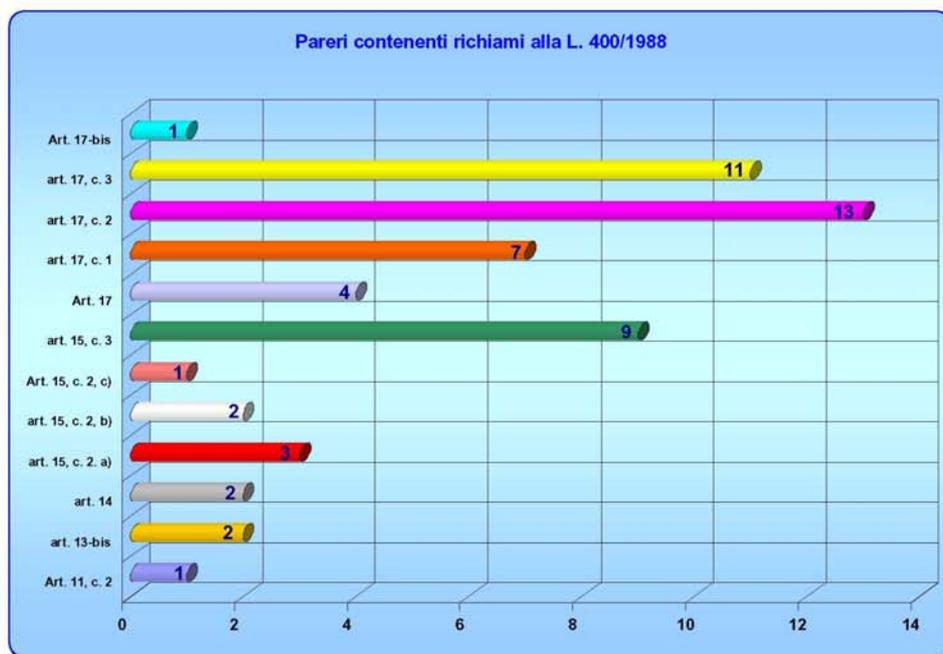
La tabella che segue dà conto dei richiami alle disposizioni della legge n. 400 del 1988 operate dai pareri espressi nel periodo di riferimento.

⁵ Si tratta dei pareri sui due disegni di legge comunitaria C. 4623 e C. 4925, sul disegno di legge C. 5256 (riforma del mercato del lavoro) e dei testi unificati C. 2618 ed abb. (sostegno alla maternità), C. 4662 ed abb. (codice della strada) e C. 2715 (enti gestori di forme obbligatorie di previdenza).

Gli articoli della legge n. 400/1988 richiamati nei pareri del Comitato

Pareri contenenti richiami alla L. 400/1988		% sul numero dei pareri contenenti richiami alla L. 400/1988
Art. 11, c. 2 Nomina dei commissari straordinari del Governo	1	4,35%
art. 13-bis <i>chiarezza dei testi normativi</i>	2	8,70%
art. 14 decreti legislativi	2	8,70%
art. 15, c. 2, a) presenza di disposizioni incidenti su deleghe legislative nei decreti-legge	3	13,04%
art. 15, c. 2, b) materie di cui all'art. 72, c. 4 della Costituzione	2	8,70%
Art. 15, c. 2, c) DL respinti	1	4,34%
art. 15, c. 3 immediata applicazione	9	39,13%
Art. 17 regolamenti	4	17,39%
art. 17, c. 1 regolamenti di attuazione ed esecuzione	7	30,43%
art. 17, c. 2 regolamenti di delegificazione	13	56,52%
art. 17, c. 3 regolamenti ministeriali	11	47,83%
Art. 17-bis Testi unici compilativi	1	4,35%

Richiami alla legge n. 400/1988



I richiami contenuti nei pareri sui singoli atti

A. C.	Art. 11, c. 2	art. 13-bis	art. 14	art. 15, c.2, a)	Art. 15, c.2, b)	art. 15, c. 2 c)	art. 15, c.3	Art. 17	art. 17, c.1	art. 17, c.2	art. 17, c.3	art. 17-bis
4623		SI	SI									
4829					SI				SI	SI	SI	
16/424									SI			
4865									SI		SI	
4940							SI			SI	SI	
4865/B				SI			SI					
4999							SI			SI	SI	
5025				SI			SI		SI	SI	SI	
5049					SI							
TU 2618			SI									
5052								SI	SI			
5109						SI	SI	SI		SI	SI	
4925		SI										
5203								SI	SI	SI		
5273	SI						SI			SI		
5263								SI		SI		
5256										SI	SI	
5322							SI				SI	
5312							SI	SI	SI	SI	SI	
5342										SI		
TU 4662										SI		
TU 2715										SI	SI	SI
5369				SI			SI				SI	

4.4.1. Analisi dei provvedimenti in relazione alla legge n. 400 del 1988

Articolo 11, comma 2

Commissari straordinari del Governo. L'articolo 11, comma 2, della legge n. 400 del 1988 stabilisce che la nomina del Commissario straordinario del Governo venga *“disposta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri”*.

Come già segnalato nel paragrafo relativo alle disposizioni in deroga, nel parere relativo all'**A.C. 5273** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica), il Comitato rileva la presenza di una deroga implicita a tale disposizione, laddove si prevede che il Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisiti di beni e servizi sia nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Ne deriva una condizione finalizzata ad esplicitare la deroga al disposto dell'articolo 11, comma 2, della legge n. 400 del 1988, in base al quale la suddetta nomina deve avvenire mediante decreto del Presidente della Repubblica.

Articolo 13-bis

Chiarezza dei testi normativi. L'articolo 13-bis, introdotto dall'articolo 3, comma 1, della **legge 18 giugno 2009, n. 69**, è stato immediatamente assunto quale parametro per l'attività consultiva del Comitato. Rafforzando un'analogia indicazione contenuta nella circolare, tale articolo stabilisce, al comma 1, lettera *a*), che: “Il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede a che ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a

stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate”. Alla lettera *b*), la medesima disposizione prevede che ogni rinvio normativo venga effettuato in forma espressa.

Il richiamo alle disposizioni in oggetto si rinviene in 2 pareri (C. 4623, Legge comunitaria 2011 e C. 4925, Legge comunitaria 2012). In entrambi i casi il Comitato:

- ◆ rileva la presenza di una disposizione volta a sancire il divieto di operare modifiche, deroghe o abrogazioni implicite, divieto che tuttavia ha una valenza solo monitoria nei confronti del legislatore, non potendo una norma di legge vincolare giuridicamente una norma successiva di grado gerarchico equivalente;
- ◆ segnala come la disposizione in questione riproduca il contenuto del comma 1, lettera *a*), dell'articolo 13-*bis* (rubricato *Chiarezza dei testi normativi*) della legge n. 400 del 1988, che costituisce principio generale per la produzione normativa.

Articolo 14

Potestà normativa del Governo. Decreti legislativi.

L'articolo 14 della legge n. 400 del 1988 disciplina le procedure di adozione di decreti legislativi da parte del Governo. In particolare, il comma 2 prescrive che l'emanazione del decreto legislativo debba avvenire entro il termine fissato dalla legge di delegazione e che il testo adottato dal Governo sia trasmesso almeno venti giorni prima della scadenza al Presidente della Repubblica.

Il richiamo alle citate disposizioni è presente nei pareri resi sull'A.C. 4623 (legge comunitaria 2011) e sul T.U. 2618 (Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, concernenti il sostegno alla maternità e l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio). Nel primo parere il Comitato, in termini di osservazione, invita il

legislatore a valutare la congruità dei termini previsti in relazione alla procedura di adozione dei decreti legislativi, tenuto conto che essa prevede passaggi parlamentari e, in alcuni casi, anche l'acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni, e che viene espressamente richiamato l'articolo 14 della legge n. 400 del 1988 (secondo cui «*il testo del decreto legislativo adottato dal Governo è trasmesso al Presidente della Repubblica, per la emanazione, almeno venti giorni prima della scadenza*»); nel secondo parere, il Comitato rileva, sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione, che l'espressione “*Il Governo è delegato ad emanare*” non è conforme a quanto previsto dall'articolo 14, comma 1 della legge n. 400 del 1988, che prevede invece che i decreti legislativi siano “*adottati dal Governo*” .

Con riguardo alle disposizioni di delega, il Comitato esamina ulteriori profili, che, per motivi sistematici, verranno illustrati nel paragrafo 4.5.

Articolo 15, comma 2, lettera a)

Disposizioni incidenti su deleghe legislative in decreti-legge. A norma dell'art. 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400/1988, è preclusa al Governo la possibilità di utilizzare lo strumento del decreto-legge per conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione⁶. Nel periodo di riferimento, in 3 pareri si riscontra una violazione del limite di contenuto posto da tale disposizione, che il Comitato considera anche alla luce della sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale: disposizioni che incidano su deleghe legislative accentuano il carattere eterogeneo del disegno di legge di conversione.

In particolare, nelle premesse del parere relativo all'A.C.

⁶ È costante giurisprudenza del Comitato per la legislazione l'interpretazione estensiva del divieto di cui all'art. 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400/1988, che si intende riferito non soltanto al decreto-legge, ma anche alla relativa legge di conversione.

5025 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività) si riscontra l'introduzione nell'ambito del decreto-legge, nel corso dell'esame presso il Senato, di una disposizione "volta ad incidere sull'oggetto di una delega", di cui si chiede la soppressione con apposita condizione. Negli altri due casi le disposizioni incidenti su deleghe legislative sono state introdotte, sempre nel corso dell'esame presso il Senato, nel disegno di legge di conversione:

- ◆ nel parere sull'**A.C. 4865-B** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative) il Comitato si sofferma sui commi 2 e 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, che appunto incidono su deleghe legislative, annotando, a proposito del comma 3, che esso «proroga il termine per l'esercizio della delega per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari recata dall'articolo 1 della legge n. 148 del 2011, di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011». In proposito, il Comitato ricorda «che in occasione dell'esame dell'anzidetto provvedimento, il Comitato per la legislazione, nel solco di una consolidata giurisprudenza, aveva formulato una condizione soppressiva delle anzidette disposizioni di delega; si ricorda altresì che, durante l'esame in Assemblea del disegno di legge di conversione del citato decreto-legge n. 138 del 2011, fu accettato dal Governo un ordine del giorno con il quale, premesso tra l'altro che "l'inserimento in un disegno di legge di conversione di una delega legislativa, che produrrà effetti normativi concreti a distanza di tempo, non appare giustificabile nemmeno sulla base di ragioni politiche contingenti, anche se gravi, stante il contrasto che viene a determinarsi con le norme ordinamentali che presiedono al

legittimo esercizio delle competenze normative e all'utilizzo delle conseguenti fonti, le quali, a loro volta, riflettono gli equilibri tra i poteri normativi imposti a livello costituzionale", si impegnava il Governo "ad avviare ogni occorrente attività volta alla predefinitone dei contenuti dei futuri decreti legislativi di riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari e a predisporre, al contempo, un autonomo disegno di legge delega, da presentare alle Camere per la loro approvazione, secondo le procedure urgenti previste dai loro regolamenti, in termini tali da consentire l'adozione, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 138/2011, dei decreti legislativi nel frattempo in linea di massima già predefiniti" (ordine del giorno 9/4612/139)». Il Comitato formula quindi una condizione soppressiva dei commi 2 e 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, che richiama anche nella raccomandazione relativa alla eterogeneità del contenuto (v. *infra*);

♦ nel parere sull' **A.C. 5369** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, recante misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile. Differimento di termine per l'esercizio di delega legislativa.) il Comitato formula la seguente condizione: «si sopprima la disposizione introdotta al Senato nell'articolo 1, comma 2, del disegno di legge di conversione (destinata a differire fino al 30 settembre 2012 il termine della delega "per la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute", di cui all'articolo 2, comma 1, della legge n. 183 del 2010, già differito dall'articolo 1, comma 2, della legge di conversione del decreto legge n. 216 del 2011, e ad introdurre altresì una nuova finalità che, ove attuata,

determinerebbe una integrazione dell'oggetto e dei principi e criteri direttivi della delega) in quanto - tenuto anche conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012 già richiamata - non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione l'inserimento di disposizioni di carattere sostanziale, in particolare se destinate a prorogare o differire il termine di esercizio di una delega, integrandosi in tal caso, come precisato in premessa, una violazione del limite di contenuto posto dal già citato articolo 15, comma 2, lettera a), della legge n. 400 del 1988»

Articolo 15, comma 2, lettera b)

Materie di cui all'articolo 72 della Costituzione. In base all'articolo 15, comma 2, lettera b), della legge n. 400/1988, il Governo non può, mediante decreto-legge, “provvedere nelle materie indicate nell'articolo 72, quarto comma, della Costituzione” (materia costituzionale ed elettorale; autorizzazione a ratificare trattati internazionali; approvazione di bilanci e consuntivi; delegazione legislativa). Tale disposizione è stata richiamata in due pareri: nel primo per escludere profili problematici; nel secondo per evidenziarne la presenza. In particolare:

- ◆ nel parere relativo all'**A.C. 5049** (Conversione in legge del decreto-legge 27 febbraio 2012, n. 15, recante disposizioni urgenti per le elezioni amministrative del maggio 2012.) il Comitato annota nelle premesse che 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, comma 4, della Costituzione», in quanto le disposizioni in esso contenute sono finalizzate a regolare limitati aspetti di carattere organizzativo e non riguardano aspetti sostanziali della

procedura elettorale;

♦ nel parere sull'**A.C. 4829** (Conversione in legge del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) il Comitato formula invece la seguente condizione: «sia soppressa la disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 7, che, nell'autorizzare il Presidente della Repubblica ad accettare gli emendamenti all'Accordo istitutivo della banca europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo adottati dal Consiglio dei Governatori della Banca medesima il 30 settembre 2011, reca un'autorizzazione alla ratifica, la cui presenza in un disegno di legge di conversione è fattispecie da valutare anche alla luce del limite posto dall'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 (tra cui figurano anche i disegni di legge di autorizzazione a ratificare trattati internazionali)».

Articolo 15, comma 2, lettera c)

Disposizioni già presenti in decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione con il voto di una delle due Camere. In base all'articolo 15, comma 2, lettera c), il Governo non può, mediante decreto-legge, rinnovare disposizioni già presenti in decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione con il voto di una delle due Camere. A giudizio del Comitato integra una violazione dell'articolo suddetto la disposizione di cui all'**A.C. 5109** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), che riproduce in maniera pressoché testuale il contenuto del comma 4 dell'articolo 1 del decreto legge n. 2 del 2012, soppresso nel corso del relativo procedimento di

conversione in sede parlamentare.

Articolo 15, comma 3

Requisito della immediata applicazione. L'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, stabilisce che i decreti-legge debbano contenere misure di immediata applicazione e prescrive che il loro contenuto sia specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

In 9 pareri del Comitato vengono formulati rilievi che attengono alla presenza di disposizioni che richiedono una puntuale valutazione del requisito dell'immediata applicazione in quanto i provvedimenti recano norme i cui effetti finali appaiono destinati a prodursi in un momento distanziato rispetto alla loro entrata in vigore.⁷ Il Comitato rileva, inoltre, che «la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della “immediata applicabilità” delle misure disposte dal decreto va valutata anche con riguardo ad eventuali effetti intermedi ed alla tempistica di adempimenti previsti». Nel caso dell'**A.C. 5312**, il Comitato riconduce la mancata osservanza del requisito di immediata applicabilità alla peculiarità del provvedimento che, «nell'ottica della crescita del Paese, contiene numerose disposizioni di carattere ordinamentale o che prevedono l'avvio di una fase sperimentale o transitoria con decorrenza al 1° gennaio 2015».

Contenuto. Rinviando, per una dettagliata analisi di questo

⁷ Si tratta dei pareri sugli **A.C. 4940** (Conversione in legge del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5), **4865/B** (Conversione in legge del decreto-legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216), **4999** (Conversione in legge del decreto-legge, con modificazioni, del decreto legge 25 gennaio 2012, n. 2), **5025** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1), **5109** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16), **5273** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica), **5322** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 maggio 2012, n. 63), **5312** (Conversione in legge del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese), **5369** (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79).

aspetto, al paragrafo 4.6, desidero fin da ora segnalare come il Comitato abbia prontamente richiamato la recente sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012, che appare perfettamente in linea con i pareri espressi dal Comitato stesso e che costituisce un importante monito al legislatore.

Articolo 17

L'articolo 17 – nella sua interezza o nelle sue singole partizioni – costituisce oggetto di 33 richiami, contenuti in 17 pareri, come mostrato nelle tabelle delle pagine precedenti. In particolare:

- l'**articolo 17, comma 1**, che disciplina la potestà del Governo di emanare regolamenti di esecuzione e di attuazione in forma di decreti del Presidente della Repubblica, è richiamato in 7 pareri⁸, pari al **20,6%** dei pareri complessivamente espressi dal Comitato;
- l'**articolo 17, comma 2**, sui regolamenti di delegificazione, è richiamato in 13 pareri⁹, pari al **38,2%**;
- l'**articolo 17, comma 3**, riguardante l'adozione di regolamenti ministeriali, è richiamato in 9 pareri¹⁰, pari al **26,5%**;
- l'**articolo 17** nella sua interezza viene richiamato in 4 pareri¹¹ (pari all'**11,8%**).

Si tratta quindi di un parametro cruciale per l'attività del Comitato, molto utilizzato in presenza di una tendenza sempre più forte alla “fuga dal regolamento” ed alla sua sostituzione con atti di incerta natura giuridica, forse dovuta

⁸ A.C. 4829, 4865, 5025, 5052, 5203, 5312 e A.G. 424.

⁹ A.C. 4829, 4940, 4999, 5025, 5109, 5203, 5273, 5263, 5256, 5312, 5342, T.U. 4662 ed abb. e 2715 ed abb..

¹⁰ A. C. 4829, 4865, 4940, 4999, 5025, 5256, 5322, 5369, T. U. 2715 ed abb. .

¹¹ Si tratta dei pareri sugli A. C. 5052, 5109, 5263 e 5312.

anche alla complessità del procedimento di emanazione dei regolamenti.

In particolare, si è affermato nel periodo di riferimento del presente rapporto un generalizzato ricorso all'adozione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta dei ministri di settore e – non di rado – con l'intervento consultivo di altri soggetti (Conferenza Stato-Regioni, Conferenza Stato-città o Conferenza unificata; parti sociali). Sovente si specifica la natura “non regolamentare” di tali decreti o dei decreti ministeriali di cui si prevede l'adozione. Un ulteriore fenomeno, sempre riconducibile alla “fuga dal regolamento”, riguarda l'affidamento di compiti di attuazione a decreti dirigenziali, spesso dei direttori delle Agenzie fiscali.

Il Comitato ha sempre formulato condizioni volte a ricondurre gli adempimenti nell'alveo della legge n. 400 del 1988, richiamando, a seconda dei casi:

- ◆ l'articolo 17 nella sua interezza;
- ◆ il comma 1 e/o il comma 3 (in base alla complessità degli atti previsti e dei Ministri coinvolti);
- ◆ il comma 2 in presenza della cosiddetta “delegificazione spuria”, cioè dell'attribuzione della facoltà di intervenire su materie disciplinate dalla legge a fonti diverse dai regolamenti di delegificazione ovvero con procedure diverse rispetto a quelle definite dal medesimo comma 2.

Mi limito a richiamare il parere sul decreto-legge n. 83 del 2012 (A. C. 5312, crescita del Paese), che contiene una vera e propria *summa* di tutte le fattispecie sopra elencate:

- ◆ il decreto-legge infatti «reca due autorizzazioni alla delegificazione per le quali è prevista una procedura che si discosta da quella delineata dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, per i regolamenti di delegificazione, in quanto non indica né le norme generali regolatrici della materia, né le disposizioni da abrogare con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti». Il Comitato segnala

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

◆ seguono diversi casi di “delegificazione spuria”, cioè di disposizioni che demandano ad atti diversi dai regolamenti di delegificazione la possibilità di incidere su fonti legislative: «il provvedimento, all'articolo 34, comma 3, capoverso 5-*quater*, demanda ad un decreto interministeriale la possibilità di modificare l'elenco dei residui contenuto nel capoverso 5-*ter* del medesimo articolo; analogamente, all'articolo 57, comma 4, demanda ad un decreto ministeriale la possibilità di modificare i settori indicati nel primo comma (*rectius*: comma 1) del medesimo articolo; infine, all'articolo 62, comma 2, demanda ad uno o più decreti interministeriali di natura non regolamentare l'istituzione di un nuovo regime di aiuti in materia di investimenti in materia scientifica e tecnologica; il successivo articolo 63, comma 1, dispone che "dalla data di entrata in vigore del decreto [*rectius*: del primo dei decreti] di cui all'articolo 62" sono abrogati l'articolo 104 della legge n. 388 del 2000 e l'intero decreto legislativo n. 297 del 1999; nei suddetti casi, si affida quindi ad una fonte subordinata del diritto (e, nel caso dell'articolo 63, comma 1, una fonte atipica del diritto), il compito di modificare disposizioni di rango legislativo, secondo una procedura difforme rispetto a quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, che non offre quindi le medesime

garanzie individuate da tale procedura»;

◆ si prevede quindi l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (definito dal Comitato un atto "ordinariamente a contenuto politico") in luogo di un regolamento: «il decreto-legge, all'articolo 10, comma 13, demanda la ripartizione delle somme ivi previste per finanziare interventi di messa in sicurezza dei capannoni ed impianti industriali e la definizione dei criteri generali per il loro utilizzo ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri a contenuto normativo, da adottare su proposta dei Presidenti delle Regioni interessate dagli eventi sismici; tale circostanza, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, non appare coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di regolamenti emanati a norma dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (regolamenti governativi nella forma di decreti del Presidente della Repubblica ovvero regolamenti ministeriali)»;

◆ numerose disposizioni prevedono infine l'adozione di decreti di natura non regolamentare: «il provvedimento, in otto casi (si tratta dell'articolo 23, comma 3; dell'articolo 26, comma 1; dell'articolo 27, comma 8; dell'articolo 34, comma 7, che, in relazione all'aggiornamento e all'integrazione delle specifiche convenzionali di carburanti e biocarburanti, demanda ad un decreto di natura non regolamentare la possibilità di modificare un regolamento ministeriale; dell'articolo 42, comma 1, lettera b); dell'articolo 42, comma 6; dell'articolo 62, comma 2 e dell'articolo 64, comma 2), demanda compiti attuativi a decreti ministeriali dei quali specifica la natura non regolamentare; in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si

esplicitava la natura non regolamentare (contenuto all'articolo 3 del decreto-legge n. 279 del 2004), lo qualificava come "un atto statale dalla indefinibile natura giuridica" e che, recentemente, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza 4 maggio 2012, n. 9, sulla natura giuridica dell'articolo 4 del decreto ministeriale 6 febbraio 2006, ha osservato che: "deve rilevarsi che, nonostante la crescente diffusione di quel fenomeno efficacemente descritto in termini di 'fuga dal regolamento (che si manifesta, talvolta anche in base ad esplicite indicazioni legislative, tramite l'adozione di atti normativi secondari che si autoqualificano in termini non regolamentari) deve, in linea di principio, escludersi che il potere normativo dei Ministri e, più in generale, del Governo possa esercitarsi mediante atti 'atipici', di natura non regolamentare"».

Ad ogni rilievo fa seguito una specifica condizione, che invita la Commissione:

- ◆ «previa valutazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 149 del 2012 [...] alla riformulazione delle disposizioni di cui all'articolo 13, comma 2, e all'articolo 18, comma 6, al fine di renderle conformi al modello di delegificazione delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988»;
- ◆ «all'articolo 34, comma 3, capoverso 5-*quater*; all'articolo 57, comma 4 e all'articolo 62, comma 2 - laddove prevedono che decreti ministeriali o interministeriali (in relazione all'ultimo dei quali si specifica anche la natura non regolamentare) possano modificare disposizioni di rango primario -» a verificare «l'appropriatezza dell'impiego degli strumenti normativi in questione rispetto al sistema delle fonti del diritto»;
- ◆ «all'articolo 10, comma 3 - che prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri a contenuto normativo -» a riformulare «la disposizione in questione nel senso di demandare l'adozione della disciplina ivi prevista a

un regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988»;

♦ «all'articolo 23, comma 3; all'articolo 26, comma 1; all'articolo 27, comma 8; all'articolo 34, comma 7; all'articolo 42, comma 1, lettera b); all'articolo 42, comma 6; all'articolo 62, comma 2 e all'articolo 64, comma 2, che demandano compiti attuativi a decreti ministeriali dei quali viene specificata la natura non regolamentare - tenuto conto anche della sentenza della Corte Costituzionale n. 116 del 2006 e della sentenza 4 maggio 2012, n. 9, dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, richiamate in premessa -» a riformulare «le anzidette disposizioni nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988».

In un altro caso (parere sull'**A.C. 4865**, disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 216 del 2011, proroga termini) il Comitato formula una condizione volta a prevedere, in luogo di una ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri chiamata a definire i criteri per l'individuazione dei soggetti titolati ad usufruire di un'agevolazione fiscale, l'adozione di un regolamento ministeriale ovvero di un regolamento governativo di attuazione.

Merita segnalare due ulteriori profili, riguardanti l'esercizio della potestà regolamentare nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato ed il rispetto delle riserve di legge previste dalla Costituzione.

Sotto il primo profilo, il parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 2 del 2012 (**A. C. 4999**, ambiente) esamina una disposizione (articolo 3-*bis*, comma 2) in base alla quale, nelle more dell'adozione di regolamenti ministeriali ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, le Regioni e le province autonome possono

intervenire con propri regolamenti (che restano in vigore fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti statali); la stessa disposizione fa salvi gli effetti delle disposizioni regolamentari già adottate dalle regioni e province autonome. Ne consegue la seguente osservazione: «valuti la Commissione l'opportunità di verificare la coerenza con l'ordine costituzionale delle fonti, con particolare riguardo all'articolo 117, sesto comma, della Costituzione, che attribuisce allo Stato la potestà regolamentare nelle materie di legislazione esclusiva salva delega alle Regioni, della disposizione contenuta all'articolo 3-bis, comma 2, laddove introduce, nell'ambito dell'articolo 195 del decreto legislativo n. 152 del 2006, il comma 4-bis, che attribuisce una provvisoria potestà regolamentare (nelle more dell'esercizio di quella statale) alle Regioni ed alle Province autonome e fa altresì salvi gli effetti delle disposizioni regolamentari già adottate dalle Regioni e Province autonome in una materia che lo stesso articolo 195 affida alla esclusiva competenza statale e nella quale quindi lo Stato dovrebbe esercitare la propria potestà regolamentare».

Sotto il secondo profilo, in 5 pareri¹² le considerazioni e le condizioni relative alla delegificazione spuria vengono rafforzate con il richiamo al rispetto della riserva di legge di cui all'articolo 23 della Costituzione (“Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”). Nei pareri sugli **A.C. 4829** e **5109** i dubbi sulla compatibilità di previsioni di atti atipici con la riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione vengono espressi nelle premesse; nei pareri sugli **A.C. 5256** e **2715 ed abb.** costituiscono oggetto – rispettivamente – delle seguenti condizioni:

¹² Si tratta dei pareri sugli **A.C. 4829** (decreto-legge n. 201/2011, crescita), **5109** (decreto-legge n. 16/2012, semplificazioni tributarie), **5203** (decreto-legge n. 59/2012, riordino della protezione civile), **5256** (disegno di legge recante riforma del mercato del lavoro) e **2715 ed abb.** (testo unificato recante delega al Governo in materia di riforma degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza).

♦ «all'articolo 3, commi 6, 29 e 30, che attribuiscono all'atto di un organo amministrativo (mediante lo strumento del decreto direttoriale) la potestà di determinare il *quantum* dell'aliquota contributiva relativa ai fondi di solidarietà, si verifichi la compatibilità della procedura in questione con la riserva di legge contenuta all'articolo 23 della Costituzione, tenuto conto che la norma non definisce una cornice entro la quale la discrezionalità amministrativa possa essere esercitata»;

♦ «all'articolo 5, commi 2 e 3, che affida ad un decreto ministeriale - in relazione al cui contenuto si precisa esclusivamente la direzione (migliorativa) dell'intervento - il compito di modificare il regime fiscale vigente in una materia coperta da riserva di legge, ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione, sia verificata l'appropriatezza dello strumento normativo in questione rispetto al sistema delle fonti del diritto».

Il parere sull'**A.C. 5203** contiene la seguente condizione, dove si segnala da un lato che si prevede una delegificazione in assenza di una disciplina legislativa del settore da delegificare e che si incide in materia coperta da riserva di legge:

«si proceda alla soppressione dell'articolo 2 – che reca disposizioni in materia di copertura assicurativa contro i rischi di danni derivanti da calamità naturali – al fine di affidare la disciplina della materia ad un disegno di legge ordinaria, corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e coordinato con la normativa vigente (segnatamente, con l'articolo 1, comma 202, della legge n. 311 del 2004); in via subordinata, al comma 2 – che prevede l'adozione di un regolamento di delegificazione, secondo una procedura difforme rispetto a quella delineata all'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, disponendo che esso intervenga in una materia non ancora disciplinata per legge e quindi «non delegificabile», nonché

coperta, in relazione ad alcuni profili che dovrebbero formare oggetto di disciplina da parte del regolamento in questione, dalla riserva di legge in materia tributaria ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione – sia riformulata la disposizione di cui all'oggetto nel senso di prevedere che la disciplina della materia sia introdotta direttamente dal decreto legge all'esame».

Articolo 17-bis

Testi unici compilativi. L'articolo 17-bis è stato introdotto nell'ambito della legge n. 400 del 1988 dall'articolo 5, comma 2 della legge 18 giugno 2009, n. 69, al fine di prevedere la possibilità per il Governo di emanare testi unici meramente compilativi sulla base di alcuni principi ivi indicati e senza necessità di una previa delega. Nel parere sull'**A.C. 2715 ed abb.** (testo unificato in materia di enti gestori di forme di previdenza ed assistenza) il Comitato, in presenza di una delega per il coordinamento normativo che si riferisce all'adozione di un testo unico compilativo delle disposizioni vigenti in materia di previdenza e assistenza in favore dei liberi professionisti, ricorda nelle premesse «che la categoria dei testi unici compilativi è stata prevista in via generale dall'articolo 17-bis della legge n. 400 del 1988, che autorizza il Governo alla adozione di tale tipologia di testi unici definendo i criteri cui lo stesso deve attenersi» e formula quindi una osservazione volta ad «espungere il riferimento ivi contenuto che precisa la natura meramente compilativa dell'adottando testo unico».

4.5. Ulteriori profili della legislazione delegata

Nel presente capitolo vengono esaminati i pareri espressi dal Comitato per la legislazione sugli **8** progetti di legge recanti

nuove disposizioni di delega al Governo nonché sullo schema di decreto legislativo n. 424.

4.5.1. Analisi dei progetti di legge contenenti disposizioni di delega

Degli **8** pareri espressi complessivamente nel periodo di riferimento, **5** hanno riguardato testi unificati di proposte di legge di iniziativa parlamentare e **3** disegni di legge governativi:

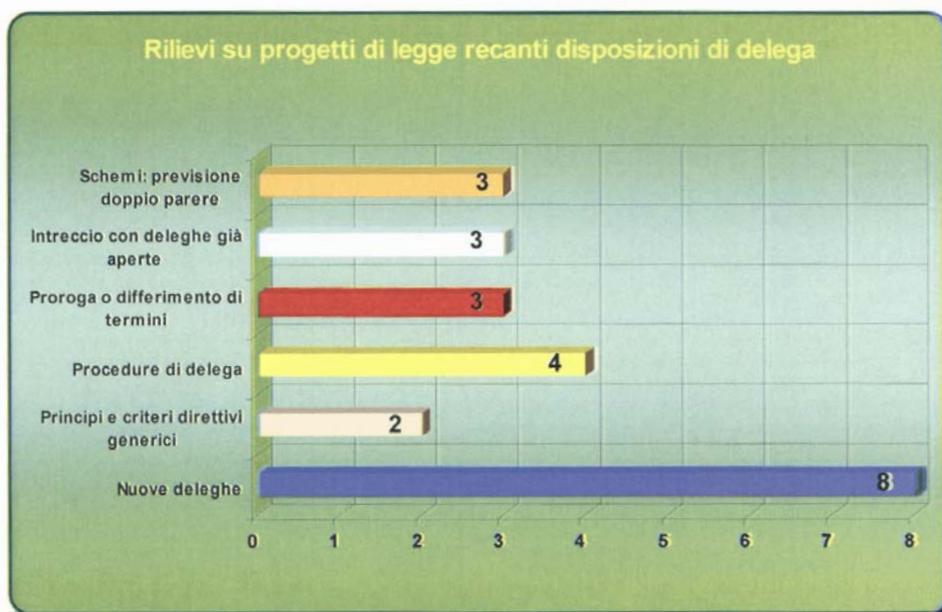
- il **T.U. 3696**, attribuisce al Governo una nuova delega in materia di regime fiscale agevolato in favore delle imprese, cui già si è fatto riferimento nel paragrafo relativo alla legge n. 212 del 2000; il **T.U. 2618** conferisce una delega al Governo per l'istituzione del congedo di paternità obbligatorio; il **T.U. 4826** è corredato da due deleghe finalizzate, rispettivamente, all'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e movimenti politici e all'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali; la revisione e il riordino della disciplina in materia di motorizzazione e circolazione stradale costituiscono oggetto della delega contenuta nel **T.U. 4662**; infine, viene delegato al Governo l'adozione di un testo unico compilativo in materia di previdenza e assistenza in favore dei liberi professionisti (**T.U. 2715**);
- i disegni di legge comunitaria (**C. 4623** e **C. 4925**) contengono, disposizioni di delega finalizzate sia all'attuazione delle direttive europee sia al riordino normativo nelle materie interessate dalle medesime direttive;
- il disegno di legge **C. 5256**, recante la riforma del mercato del lavoro, conferisce due nuove deleghe in materia di apprendimenti non formali e informali ed in materia di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale delle

imprese, nonché la riapertura, con introduzione di ulteriori principi e criteri direttivi, della delega al riordino della normativa in materia di servizi per l'impiego non segnalate nel titolo del provvedimento o nella rubrica dell'articolo.

A tali progetti di legge, occorre aggiungere i 3 disegni di legge di conversione (uno dei quali esaminato in prima ed in seconda lettura) già segnalati nel paragrafo relativo ai limiti di contenuto dei decreti-legge, in quanto incidenti su oggetto o termini di deleghe già aperte ed un ulteriore decreto-legge, le cui disposizioni si intersecano con procedimenti di delega aperti.

Le tabelle che seguono fanno riferimento anche a tali ultimi disegni di legge.

Rilievi riguardanti progetti di legge contenenti disposizioni di delega	
Tipologia dei rilievi formulati nei pareri	N. di pareri contenenti il rilievo
Nuove deleghe	8
Principi e criteri direttivi generici	2
Procedure di delega	4
Proroga o differimento di termini	3
Intreccio con deleghe già aperte	3
Schemi: previsione doppio parere	3



4.5.1.1. I rilievi su disposizioni di delega contenuti nei pareri espressi

AC	Nuove deleghe	Principi e criteri direttivi generici	Procedure di delega	Proroga o differimento termini	Intreccio con deleghe già aperte	Schemi/prev. doppio parere	Forma Atto
TU 3696	SI	NO	NO	NO	NO	NO	proposta di legge
4623	SI	NO	SI	NO	NO	SI	ddl comunitaria
4865	NO	NO	NO	NO	SI	NO	Ddl conversione
4865/B	NO	NO	NO	SI	NO	NO	Ddl conversione
5025	NO	NO	NO	NO	SI	NO	Ddl conversione
TU 2618	SI	NO	SI	NO	NO	NO	proposta di legge
4940/B	NO	NO	NO	NO	SI	NO	ddl Governo
TU 4826	SI	NO	SI	NO	NO	NO	proposta di legge
4925	SI	NO	NO	NO	NO	SI	ddl comunitaria
5256	SI	SI	SI	SI	NO	NO	ddl Governo
TU 4662	SI	SI	NO	NO	NO	SI	ddl Governo
TU 2715	SI	NO	NO	NO	NO	NO	proposta di legge
5369	NO	NO	NO	SI	NO	NO	Ddl conversione

I profili di tali disposizioni di delega sono stati presi in considerazione alla luce di diversi parametri, alcuni desunti dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, altri elaborati dal Comitato, nell'ambito della propria competenza, sulla base delle problematiche proprie di questa peculiare tipologia di provvedimenti, i cui aspetti principali trovano la propria disciplina fondamentale nell'articolo 76 della Costituzione e nella legge n. 400 del 1988.

Mancata esplicitazione o genericità dei principi e criteri direttivi

In 2 casi il Comitato rileva la mancata esplicitazione o la estrema genericità dei principi e criteri direttivi, che talora finiscono quasi per confondersi con l'oggetto della delega. In particolare:

- nelle premesse del parere relativo all'**A.C. 5256** (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), il Comitato segnala sia un problema di struttura del testo, sia la genericità di taluni principi e criteri direttivi:
 - i principi e criteri direttivi della delega in materia di apprendimenti non formali e informali e l'ambito della delega risultano disciplinati, nell'ambito del disegno di legge, in due commi significativamente distanziati tra loro (rispettivamente, ai commi 58 e 68), tra i quali è inserita, a partire dal comma 62, la disciplina di un'altra delega, «risultando conseguentemente difficile ricostruire il complessivo quadro normativo che si introduce» (ne consegue un'osservazione);
 - una ulteriore osservazione viene formulata «con riguardo alla delega in materia di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale delle imprese, dal momento che il disegno di legge «reca talvolta principi e criteri direttivi eccessivamente generici, che finiscono quasi per confondersi con l'oggetto della delega (si vedano, in particolare, le lettere a) e b) del comma 62)», dal quale dovrebbero invece essere distinti;
- nelle premesse del parere sul **T.U. 4662** (Delega al Governo per la riforma del codice della strada) il Comitato segnala che «il testo unificato, all'articolo 2, comma 2, lettere e), i), m), p) e r), sembra limitarsi ad indicare l'oggetto della delega, senza specificare compiutamente i criteri per la sua attuazione; mentre, alla lettera c), indica un principio e criterio direttivo eccessivamente generico». La medesima lettera c), da ultimo citata, ai fini dell'individuazione dei casi

che comportano l'applicazione di misure cautelari relative ai documenti di circolazione e di guida previste dal codice della strada, enuclea «un criterio di delega consistente nell'adeguamento "alle sentenze della Corte costituzionale, della Corte di giustizia dell'Unione europea e della giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione", il quale appare di incerta portata applicativa potendo ingenerare dubbi interpretativi in relazione alla consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione». Ne conseguono due osservazioni (relative ai primi due punti) ed una condizione (riguardante la riformulazione della lettera c).

Procedure di delega

Sono 4 i pareri nei quali il Comitato si sofferma sulle procedure di delega:

◆ nel parere sull'**A.C. 2618 ed abb.** (sostegno alla maternità), come già segnalato nel paragrafo relativo all'articolo 14 della legge n. 400 del 1988, il Comitato si limita a segnalare in una osservazione una questione terminologica: «all'articolo 2, comma 3 - in conformità al dettato dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 400 del 1988 - si dovrebbe sostituire la formula "Il Governo è delegato ad emanare" con la seguente: "Il Governo è delegato ad adottare»;

➤◆ negli altri 3 pareri l'attenzione si concentra, essenzialmente, sui termini per l'esercizio della delega, talora giudicati troppo brevi (parere sull'**A.C. 4826 ed abb.**, in materia di riduzione dei contributi a partiti e movimenti politici¹³), ovvero troppo brevi per la delega principale rispetto alla delega integrativa e correttiva (parere sull'**A. C. 5256**, riforma del mercato del lavoro¹⁴). Le considerazioni più ampie vengono svolte nel parere sull'**A.C. 4623** (Disegno di legge recante Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2011), ove il Comitato formula la seguente osservazione: «all'articolo 1, comma 1 - laddove prevede che, ove i termini previsti per il recepimento delle direttive siano già scaduti o prossimi alla scadenza, i decreti legislativi di recepimento vengano adottati entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge

¹³ Annota il Comitato: «il compito di coordinare e unificare in un unico corpo normativo le disposizioni in materia di contributi ai candidati alle elezioni ed ai movimenti e partiti politici è comunque demandato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, ad un testo unico da adottare in un termine assai ristretto (120 giorni) previo parere delle competenti Commissioni parlamentari».

¹⁴ Il Comitato segnala, con riguardo alla delega in materia di apprendimenti non formali e informali, che l'articolo 1, ai commi 58 e 60, «individua un termine breve per l'adozione del decreto legislativo (sei mesi) ed un termine molto più lungo (ventiquattro mesi) per l'adozione di eventuali disposizioni integrative e correttive».

comunitaria – valuti la Commissione se i termini così fissati siano congrui in relazione alla procedura di adozione dei decreti legislativi, tenuto conto che essa prevede passaggi parlamentari ed, in alcuni casi, anche l’acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni, e che, al comma 2 del medesimo articolo 1, viene espressamente richiamato l’articolo 14 della legge n. 400 del 1988 (secondo cui “il testo del decreto legislativo adottato dal Governo è trasmesso al Presidente della Repubblica, per la emanazione, almeno venti giorni prima della scadenza”)).

Proroga o differimento dei termini contenuti in altre disposizioni di delega

La proroga o il differimento dei termini contenuti in altre disposizioni di delega sono presenti nei disegni di legge di conversione **C. 4865-B** (proroga termini) e **C. 5369** (vigili del fuoco) (per i quali si rimanda al paragrafo sui limiti di contenuto dei decreti-legge) e nel disegno di legge **C. 5256** (riforma del mercato del lavoro). In quest’ultimo caso, tra l’altro, il Comitato segnala la riapertura di una delega i cui termini erano già scaduti attraverso una modifica non testuale della relativa disposizione: «con specifico riferimento alla riapertura della delega al riordino della normativa in materia di servizi per l’impiego, incentivi all’occupazione e apprendistato, disposta dai commi 49 e 50, si segnala che i suddetti commi modificano in maniera non testuale la disposizione che originariamente la conferiva (si tratta dell’articolo 1, comma 30, della legge n. 247 del 2007), sia con riguardo al termine di esercizio che all’ambito della delega stessa».

Schemi: previsione di doppio parere

Il Comitato ha sempre espresso apprezzamento in relazione a quelle procedure volte ad intensificare il rapporto tra Parlamento e Governo in fase di attuazione delle deleghe, con particolare riguardo al meccanismo del «doppio parere parlamentare» su schemi di decreti legislativi. Il Comitato ha avuto possibilità di ribadire tale apprezzamento nei pareri sui disegni di legge comunitaria per il 2011 (**A. C. 4623**) e per il 2012 (**A. C. 4925**) e sul testo unificato dei progetti di legge **C. 4662 ed abb.** (riforma del codice della strada).

Intreccio con deleghe già aperte

Il problema relativo all'intreccio delle disposizioni contenute nei provvedimenti all'esame del Comitato con deleghe già aperte viene sollevato in 3 pareri, tutti riguardanti disegni di legge di conversione¹⁵. Si diffondono sul punto, in particolare, le premesse del parere sull'**A.C. 5025** (liberalizzazioni):

«il provvedimento, al capo II del titolo III, reca disposizioni per l'attuazione della direttiva 2009/12/CE, concernente i diritti aeroportuali, la cui attuazione con decreto legislativo è già prevista dalla legge 4 giugno 2010, n. 96 (legge comunitaria 2009), e sul cui schema di decreto legislativo (atto del governo n. 380), le Commissioni parlamentari hanno già espresso il prescritto parere; analogamente, il provvedimento, all'articolo 35, commi 11 e 12, intervenendo in materia di tesoreria unica per le università, si sovrappone con i contenuti dello «Schema di decreto legislativo recante introduzione della contabilità economico-patrimoniale, della contabilità analitica e del bilancio unico nelle università» (atto del Governo n. 395), che prevede, tra l'altro, l'autonomia gestionale dei dipartimenti universitari, sul quale le Commissioni parlamentari hanno già espresso il prescritto parere».

Nelle premesse del parere sull'**A.C. 5194** (decreto-legge n. 57/2012, tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) il Comitato segnala invece che «i contenuti dell'articolo 1, comma 2, del disegno di legge di conversione si intrecciano con quelli di un disegno di legge adottato dal Consiglio dei ministri contestualmente al decreto-legge in esame, in data 11 maggio 2012 che, come risulta dal comunicato stampa relativo alla suddetta riunione, avrebbe lo scopo di introdurre una delega, necessaria al fine di armonizzare la disciplina contenuta nelle differenti normative del settore portuale, marittimo, delle navi da pesca e ferroviario, adeguandola ai principi e criteri del decreto legislativo 81 del 2008, coincidendo pertanto l'oggetto della delega in questione con il compito ora affidato ai regolamenti di delegificazione di cui il disegno di legge di conversione prevede sia differito il termine di adozione».

Lo stesso fenomeno di contestuale approvazione di decreto-legge e disegno di legge delega viene rilevato dal Comitato nel parere sull'**A.C. 5322** (decreto-legge n. 63/2012, editoria).

¹⁵ Si tratta dei disegni di legge di conversione C. 4865 (proroga termini), 5025 (liberalizzazioni) e 4940-B (semplificazioni).

Ulteriori profili rilevati dal Comitato

Per quanto riguarda gli ulteriori profili trattati dal Comitato appaiono di particolare interesse le considerazioni svolte nelle premesse dei pareri sul disegno di legge comunitaria 2012 (**A. C. 4925**) e sul testo unificato riguardante il codice della strada (**A. C. 4662 ed abb.**):

◆ nel primo parere si segnala che « in relazione ai principi e criteri direttivi generali della delega legislativa, il disegno di legge, all'articolo 2, non contiene alcun richiamo alla disciplina dei livelli minimi di regolazione comunitaria, ancorché la legge di stabilità per il 2012 (legge n. 183 del 2011), all'articolo 15, comma 2, abbia novellato l'articolo 14 della legge n. 246 del 2005, stabilendo che gli atti di recepimento di direttive comunitarie non possano prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, dei quali viene fornita peraltro esplicita esemplificazione; al suddetto vincolo, gli atti di recepimento di direttive comunitarie possono sottrarsi soltanto previa specifica motivazione da produrre nell'analisi di impatto della regolazione (AIR)» (ne consegue una osservazione volta a dare effettività al principio introdotto dalla legge n. 183 del 2011, trasfondendolo in un criterio di delega);

◆ nel secondo parere, in presenza sia di disposizioni di delega sia di un'autorizzazione alla delegificazione, si evidenzia, in relazione all'elenco delle materie per le quali il Governo è autorizzato ad emanare regolamenti di delegificazione, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, che la medesima disposizione «alla lettera i), laddove menziona la disciplina della patente di guida di categoria BS, limitatamente a specifici ambiti di intervento, individua un ambito materiale che dovrebbe essere più opportunamente collocato tra i principi e i criteri direttivi di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 2, tenuto conto che la normativa relativa alla patente di guida sembra essere una materia che continuerà ad essere disciplinata dal codice della strada» (ne consegue una osservazione).

4.5.2. I rilievi sullo schema di decreto legislativo n. 424 (riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa)

Raccordo con la legge di delega	Previsione di ulteriori adempimenti	Coordinamento con la legislazione vigente	Abrogazioni
SI	SI	SI	SI

Nel periodo di riferimento il Comitato si è espresso sul solo schema di decreto legislativo concernente la riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa, sul quale si è svolto un breve dibattito nel quale è stato sottolineato un ulteriore aspetto, che esula dalla competenza del Comitato e quindi non trova rispondenza nel parere. Si tratta del rispetto del termine di delega: l'articolo 2 della legge delega (legge n. 183 del 2010) prevede che il meccanismo del così detto scorrimento automatico del termine si verifichi nel caso in cui il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine per l'adozione dei decreti legislativi e non anche per il caso in cui il suddetto termine scada nei trenta giorni successivi. Nel caso in esame, lo schema di decreto è stato assegnato alla Commissione competente il 21 novembre 2011, in prossimità della scadenza del termine per l'esercizio della delega (24 novembre 2011) e quindi lo scorrimento sarebbe scattato qualora la Commissione di merito si fosse pronunciata entro il 24 novembre. Non essendovi stato tale pronunciamento, i componenti del Comitato hanno concordato circa l'opportunità di rimettere alla Commissione di merito la valutazione sulla possibilità di applicare lo scorrimento automatico del termine di delega. La Commissione Affari sociali, nella seduta del 18 gennaio 2012, ha approvato un parere nelle cui premesse si sottolinea che «nel corso dell'esame in Commissione sono emersi dubbi sulla possibilità che lo schema di decreto legislativo - trasmesso alle Camere il 18 novembre 2011 - possa effettivamente godere dell'ulteriore proroga di due mesi come prevede la norma di delega di cui all'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183».

Il Governo ha poi rinunciato all'emanazione del decreto legislativo, procedendo ad un differimento della delega e alla presentazione di un nuovo schema (n. 491, emanato come decreto legislativo n. 178 del

2012)¹⁶.

Nel parere il Comitato si sofferma in particolare sui 4 aspetti riportati nella tabella:

◆ in primo luogo, il Comitato segnala nelle premesse e formula una conseguente osservazione circa «talune previsioni la cui portata applicativa dovrebbe essere valutata in relazione a quanto disposto dalle norme di delega; ciò, in particolare, con riguardo alle disposizioni che trasformano le articolazioni territoriali della Croce rossa italiana da enti pubblici in organismi associativi autonomi dotati ciascuno di propria personalità giuridica di diritto privato (articolo 1, comma 1), e in relazione alle disposizioni che, in conseguenza delle prime, dispongono la privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti dei medesimi Comitati (articolo 3, comma 2, secondo periodo). Al riguardo, si ricorda, infatti, che i principi e criteri direttivi della delega, peraltro estremamente generici, concernono, tra l'altro, la "semplificazione e snellimento dell'organizzazione e della struttura amministrativa degli enti (...) adeguando le stesse ai principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'attività amministrativa"; la "razionalizzazione e ottimizzazione dei costi di funzionamento, attraverso la riorganizzazione dei centri di spesa (...)", ai quali non sembrano riconducibili le disposizioni succitate»;

◆ in secondo luogo, formula la seguente condizione: «all'articolo 3, comma 2 - che demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione dei criteri e delle modalità di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione delle altre pubbliche amministrazioni e quelli previsti dal contratto collettivo applicabile al personale della Croce rossa - sia riformulata la disposizione in questione nel senso di demandare la definizione della disciplina in oggetto ad 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»;

◆ in terzo luogo, il Comitato si sofferma lungamente sull'assenza di clausole di coordinamento con la normativa vigente, sia nelle premesse sia in tre osservazioni, sottolineando, in particolare, che «il provvedimento modifica implicitamente corpi normativi organici quali codici, testi unici, o grandi leggi di sistema, compromettendone così i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività, propri di un "testo unico" riferito ad un determinato settore disciplinare»;

¹⁶ Del parere su tale schema riferirà la presidente pro tempore del Comitato, on. Doris Lo Moro, nel prossimo rapporto.

◆ in quarto luogo, evidenzia la mancata abrogazione della normativa previgente, richiamando anche quanto affermato nella relazione per l'analisi tecnico-normativa e formulando la seguente condizione: «in termini generali, si proceda ad effettuare l'opportuno coordinamento delle disposizioni recate dallo schema di decreto all'esame con il decreto legislativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980, recante il riordinamento della Croce rossa italiana, considerato anche che la relazione per l'analisi tecnico-normativa afferma al paragrafo 3 della parte I che "Il provvedimento sul vigente apparato normativo incide operando delle abrogazioni implicite di disposizioni di rango inferiore" e al paragrafo 4 della parte III precisa che "l'effetto abrogativo implicito è riferito al solo DPR 31 luglio 1980, n. 613", che peraltro non è una fonte di rango inferiore rispetto allo schema in esame».

4.6. Omogeneità/eterogeneità del contenuto

Il tema della omogeneità/eterogeneità dei contenuti dei provvedimenti sottoposti all'esame del Comitato ha sempre ricevuto particolare attenzione con specifico riguardo ai disegni di legge di conversione, anche in relazione al rispetto dell'articolo 15, comma 3 della legge n. 400 del 1988, in base al quale «il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo».

D'altra parte, proprio alcuni dei disegni di legge di conversione sono i provvedimenti che appaiono più problematici da questo punto di vista. Infatti, gli altri provvedimenti (i due disegni di legge comunitaria; il disegno di legge relativo alla riforma del mercato del lavoro; i 5 testi unificati di proposte di legge di iniziativa parlamentare; lo schema di decreto legislativo) presentano tutti un contenuto omogeneo.

Per quanto riguarda i disegni di legge di conversione (esclusi i due esaminati in seconda lettura¹⁷) il quadro è il seguente:

- ◆ 4 presentano un contenuto estremamente ampio (o vasto) e complesso;
- ◆ 1 ha un contenuto complesso;
- ◆ 1 risulta eterogeneo a seguito delle modifiche apportate dal Senato;
- ◆ 1 appare eterogeneo con una finalità parzialmente univoca;

¹⁷ Si tratta dei decreti-legge n. 216 del 2011 e n. 5 del 2012. Nel parere sul primo di tali disegni di legge, più oltre ampiamente richiamato, il Comitato si sofferma sulla dilatazione dell'eterogeneità del provvedimento conseguente alle modifiche ed integrazioni introdotte in sede di conversione.

- ◆ 1 è parzialmente omogeneo;
- ◆ 5 sono sostanzialmente omogenei;
- ◆ 10 risultano omogenei, anche se in qualche caso presentano disposizioni non immediatamente riconducibili all'ambito materiale del provvedimento.

La connotazione eterogenea del provvedimento ha assunto ulteriore importanza e criticità a seguito della emanazione della sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012.

La sentenza è stata emanata il 16 febbraio 2012; il Comitato la utilizza immediatamente.

Già nel parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 216 del 2011 (proroga termini), sul quale è chiamato a pronunciarsi in seconda lettura (C. 4865-B), il Comitato segnala nelle premesse che «risultano dilatati gli aspetti di eterogeneità del contenuto del decreto legge, già presenti nel testo approvato in Consiglio dei ministri (ed accresciutisi a seguito delle modifiche approvate alla Camera), avuto riguardo agli ulteriori settori dell'ordinamento interessati dalle numerose disposizioni introdotte nel corso dell'esame al Senato (si tratta di 7 nuovi articoli, e di 33 ulteriori commi); inoltre, sulla base di un'interpretazione assai lata della fattispecie della proroga di termini, ampia è la tipologia di atti sui quali le suddette proroghe operano in concreto».

L'attenzione del Comitato si appunta in particolare su talune disposizioni di carattere ordinamentale (cui si aggiungono due disposizioni recanti proroghe di deleghe introdotte nel disegno di legge di conversione), in ordine alle quali richiama, citandola ampiamente, la sentenza n. 22 della Corte costituzionale, che riguarda proprio disposizioni di carattere ordinamentale introdotte in sede di conversione di un precedente decreto-legge cosiddetto “milleproroghe” (decreto-legge n. 225 del 2010). In particolare, si ricorda che «la Corte Costituzionale, dopo aver precisato che: “L'art. 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) – là dove prescrive che il contenuto del decreto-legge «deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo» – pur non avendo, in sé e per sé, rango costituzionale, e non potendo quindi assurgere a parametro di legittimità in un giudizio davanti a questa Corte, costituisce esplicitazione della *ratio* implicita nel secondo comma dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero decreto-legge al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi

dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento”, ha rimarcato che “I cosiddetti decreti “milleproroghe” (...), sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina “a regime” di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all’art. 71 Cost. (...). Risulta invece in contrasto con l’art. 77 Cost. la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei.”, rilevato quindi che “La necessaria omogeneità del decreto-legge, la cui interna coerenza va valutata in relazione all’apprezzamento politico, operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione”, ha sottolineato infine come “l’esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all’oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dallo stesso art. 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario”».

All’ampio ragionamento svolto nelle premesse seguono:

◆ una condizione che chiede la soppressione delle disposizioni introdotte nell’articolo 1 del disegno di legge di conversione «in quanto - tenuto anche conto della recente sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012 - non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione l’inserimento di disposizioni di carattere sostanziale, in particolare se destinate a prorogare o differire il termine di esercizio di una delega, integrandosi in tal caso, come precisato in premessa, una violazione del limite di contenuto posto dal già citato articolo 15, comma 2, lett. a), della legge n. 400 del 1988»;

◆ la seguente raccomandazione: «con riferimento alle disposizioni di carattere ordinamentale indicate in premessa, nonché in relazione ai commi 2 e 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, che intervengono su norme di delega, abbia cura il legislatore di rispettare le indicazioni contenute nella recente sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012, laddove, tra l'altro, si precisa che: "I cosiddetti decreti "milleproroghe" (...) sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina "a regime" di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost." eventualmente inserendo le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto, ove presentino profili autonomi di necessità e di urgenza, in "atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati"».

A distanza di pochi giorni, il 29 febbraio, il Comitato esprime il parere sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale, nel quale il Senato ha introdotto numerosi articoli e commi aggiuntivi. Il Comitato, esaminando il testo approvato dal Senato il 23 febbraio, segnala che «il provvedimento, nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri, si componeva di tre articoli, aventi ciascuno ad oggetto un distinto argomento nell'ambito della materia ambientale - ad ognuno dei quali è dedicato uno specifico capoverso nel preambolo - concernenti la materia del recupero e dello smaltimento finale dei rifiuti prodotti negli impianti della Campania (articolo 1), la materia della commercializzazione dei sacchi per l'asporto di merci nel rispetto dell'ambiente (articolo 2) e la materia delle matrici materiali di riporto (articolo 3); ai suddetti ambiti materiali - con l'unica eccezione dell'articolo 1-*quater*, in materia di smaltimento dei rifiuti nella regione Campania - non appaiono invece riconducibili i nuovi otto articoli approvati dal Senato, né gli innumerevoli commi aggiunti all'articolo 3, né i due commi aggiunti all'articolo 1, i quali intervengono su disparati aspetti della materia ambientale, per lo più con misure di carattere ordinamentale, molte delle quali volte a modificare il

"codice" delle norme in materia ambientale di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006». In relazione a tali disposizioni, introdotte nel corso dell'esame parlamentare del decreto legge, «le quali appaiono estranee rispetto all'ambito materiale di quest'ultimo», il Comitato «ricorda che la recente sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012 (i cui contenuti sono richiamati nella lettera che il Presidente della Repubblica ha inviato al Presidente del Consiglio ed ai Presidenti dei due rami del Parlamento il 23 febbraio 2012) ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 2, comma 2-*quater*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (recante proroga di termini), nella parte in cui introduce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo, nell'ambito dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), poiché, tra l'altro, "Risulta (...) in contrasto con l'articolo 77 Cost. la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei" ed in quanto "La necessaria omogeneità del decreto-legge, la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico, operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione", nonché in ragione del fatto che "l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario (...)" è "imposta dallo stesso articolo 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario"». Ne consegue la seguente condizione: «si valuti la soppressione delle disposizioni indicate in premessa - introdotte nel corso dell'esame parlamentare del decreto legge - che appaiono estranee rispetto all'oggetto e alle finalità del testo originario del decreto»

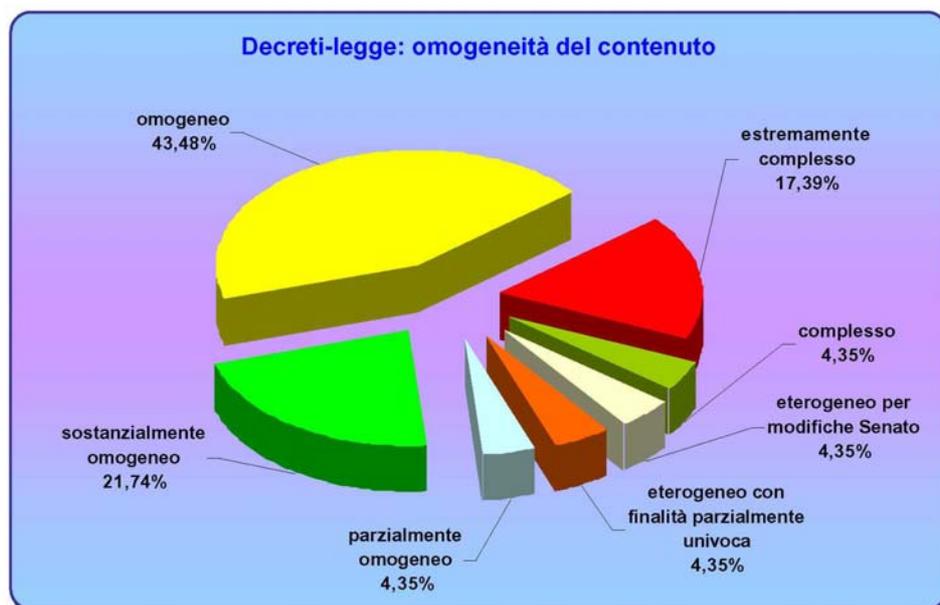
La sentenza n. 22 viene richiamata anche nei pareri sui disegni di legge di conversione dei decreti-legge:

◆ n. 59 del 2012 (riordino della protezione civile). Nelle premesse il Comitato annota che «il provvedimento, che si compone di 4 articoli, reca un contenuto sostanzialmente omogeneo, essendo volto a ridisegnare l'assetto delle competenze, anche normative, in materia di protezione civile, provvedendo nel contempo a dettare una disciplina transitoria da applicare alle gestioni commissariali già in essere e a introdurre una

disciplina concernente la copertura assicurativa contro i rischi di danni derivanti da calamità naturali; non sono invece riconducibili ai suddetti ambiti materiali - né all'intestazione del decreto o al preambolo - le disposizioni contenute ai commi 4 e 5 dell'articolo 3 (rubricato "Disposizioni transitorie e finali") che prevedono, rispettivamente, il trasferimento diretto alla società creditrice delle risorse necessarie per l'acquisto del termovalorizzatore di Acerra e l'esclusione del Fondo per lo sviluppo e la coesione dai tagli lineari di spesa previsti dal decreto legge n. 16 del 2012; in proposito, si ricorda che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 22 del 2012, richiamando al riguardo quanto già statuito nelle sentenze n. 171 del 2007 e n. 128 del 2008, ha individuato, "tra gli indici alla stregua dei quali verificare se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza di provvedere, la evidente estraneità della norma censurata rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto legge in cui è inserita", nonché rispetto all'intestazione del decreto e al preambolo». Ne consegue la seguente condizione: «all'articolo 3, commi 4 e 5 - che reca norme estranee rispetto alla materia disciplinata dalle altre disposizioni del decreto legge e tenuto conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012 richiamata in premessa - siano espunte le disposizioni in questione»;

◆ n. 83 del 2012. Nel parere il Comitato svolge analoghe considerazioni e formula una condizione volta alla soppressione dell'articolo 56, comma 1, lettera b);

◆ n. 79 del 2012 (vigili del fuoco). In questo caso il Comitato formula una condizione volta ad espungere 3 articoli e 2 commi.



4.7. Richiami alla legge n. 212 del 2000

I richiami allo **Statuto del contribuente**, seppur meno numerosi, sono comunque significativi. Nel periodo di riferimento solo **5** dei 34 pareri espressi dal Comitato richiamano lo Statuto quale parametro di riferimento:

♦ nei pareri sugli **A. C. 4829** (decreto-legge n. 201 del 2011, cosiddetto “Salvitalia”) **5025** (decreto-legge n. 1 del 2012, liberalizzazioni) e **5312** (decreto-legge n. 83 del 2012, crescita del Paese) il Comitato si limita a segnalare nelle premesse la presenza di deroghe all’articolo 3 dello statuto del contribuente, in merito all’efficacia temporale delle disposizioni in materia tributaria. Nel caso del parere sul decreto-legge n. 201 del 2011 si segnala la presenza di deroghe sia esplicite, sia implicite.;

♦ nei pareri sul **T.U. 3696** (Interventi per il sostegno dell’imprenditoria e dell’occupazione giovanile e femminile e delega al Governo in materia di regime fiscale agevolato), sull’**A.C. 4865** (Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative) il Comitato formula invece una osservazione: - nel primo caso «si dovrebbe valutare la congruità delle disposizioni recate dall’articolo 11, comma 1, lettere b) e d), che modificano, rispettivamente, il comma 2, secondo periodo, e il comma 4 dell’articolo 82 del decreto legge n. 112 del 2008, in materia di deducibilità degli

interessi passivi dalla base imponibile per il periodo d'imposta 2008, in relazione al principio affermato dall'articolo 3, comma 1, della legge n. 212 del 2000, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente, che dispone che le disposizioni tributarie non possano avere effetto retroattivo»;

- nel secondo caso «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».

4.8. Ulteriori profili di coordinamento con disposizioni di rango costituzionale

Oltre alla riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione, oggetto dei 5 pareri segnalati nel paragrafo relativo all'articolo 17 della legge n. 400/1988, due ulteriori disposizioni costituzionali sono state richiamate nei pareri sull'A.C. 4864 (decreto-legge n. 215/2011, missioni internazionali) e sull'A.C. 5273 (decreto-legge n. 52/2012, razionalizzazione della spesa pubblica).

Nel parere sull'A.C. 4864, il Comitato segnala che «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» (ne consegue un'osservazione).

Nel parere sull'A.C. 5273 la seguente osservazione è volta a delimitare l'ambito di esercizio del potere sostitutivo dello Stato: «all'articolo 5, comma 7 – che prevede che il Commissario straordinario, dopo aver fissato un termine entro il quale le amministrazioni devono raggiungere gli obiettivi di razionalizzazione della spesa prefissati, possa esercitare poteri sostitutivi nei confronti dei vertici delle amministrazioni inadempienti “nel rispetto dell'articolo 120 della Costituzione” – si dovrebbe esplicitare che con tale ultima locuzione si intende limitare l'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti dei soli organi inadempienti di Regioni, città metropolitane, province e comuni».

4.9. La giurisprudenza della Corte costituzionale

Nel paragrafo dedicato all'articolo 17 della legge n. 400/1988 si sono già richiamate le sentenze della Corte costituzionale ricorrentemente citate dal Comitato:

- ◆ la sentenza n. 22 del 2012, che costituisce la novità del periodo di riferimento del presente rapporto, sulla omogeneità dei testi normativi;
- ◆ la sentenza n. 106 del 2006, sulla qualificazione come “non regolamentare” dei decreti ministeriali;
- ◆ la sentenza n. 149 del 2012 (altra novità di questo periodo), che contiene un interessante *obiter dictum* sulla presenza di autorizzazioni alla delegificazione nei decreti-legge.

V.***IL SEGUITO DEI PARERI******5.1. L'attività emendativa***

Nel corso del quinto turno di Presidenza, si è continuato ad osservare la prassi, oramai consolidata, di tradurre - ove, naturalmente, tale attività non comporti scelte di merito - i più significativi suggerimenti contenuti nei pareri in proposte emendative.

In molti casi, sono stati i relatori presso le Commissioni di merito a farsi carico di presentare emendamenti volti a recepire i rilievi espressi dal Comitato. Si segnala, al riguardo, il precedente del disegno di legge C. 4999, di conversione del decreto-legge n. 2 del 2012, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale. In tale circostanza, il Comitato espresse un parere assai articolato, recante, tra l'altro, nella parte dispositiva, una condizione con la quale si richiedeva, tenuto conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012, da poco depositata al momento dell'espressione del parere, la soppressione delle disposizioni introdotte nel corso dell'esame parlamentare del decreto- legge (si trattava di 7 articoli aggiuntivi e di 13 commi), estranee rispetto all'oggetto e alle finalità del testo originario del decreto. Nella seduta del 6 marzo 2012, la Commissione di merito ha approvato 9 emendamenti soppressivi presentati dal relatore proprio al fine di recepire la summenzionata condizione del Comitato.

Analogamente, l'integrale recepimento dei rilievi espressi dal Comitato ad opera di emendamenti presentati dai relatori presso le Commissioni di merito si è verificato in relazione al disegno di legge C. 5194, di conversione del decreto legge n. 57 del 2012, recante disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nel settore dei trasporti e delle microimprese. In proposito, osservata l'anomala presenza, nel disegno di legge di conversione – accanto alla clausola di conversione e alla disposizione di entrata in vigore – di due norme di natura sostanziale, che concorrevano a definire le complessive modifiche che il decreto-legge intendeva apportare all'ordinamento vigente, il Comitato ne chiedeva la soppressione. Nella seduta del 29 maggio 2012, le Commissioni riunite XI e XII hanno approvato un emendamento soppressivo dei relatori volto a recepire il rilievo formulato dal Comitato.

In altri casi, invece, la presentazione di emendamenti da sottoporre all'esame delle Commissioni di merito e, meno frequentemente, dell'Assemblea, è avvenuta su iniziativa di componenti del Comitato stesso, generalmente con riguardo alle condizioni e, ove formulate in modo testuale, alle osservazioni. Tale prassi si è registrata in relazione a 7 provvedimenti, di particolare complessità, sui quali il Comitato aveva espresso pareri molto articolati. In tali circostanze, parte dei rilievi formulati sono stati recepiti dalle Commissioni di merito. Ad esempio, nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, recante norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni (C. 5052), sono stati approvati in Commissione diversi emendamenti volti a recepire le condizioni formulate dal Comitato sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente.¹⁸

Non si è invece registrato nessun caso di recepimento dei rilievi formulati dal Comitato nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea.

5.2. La presentazione di ordini del giorno

Anche nel corso di questo turno di Presidenza si è fatto ricorso allo strumento degli ordini del giorno di istruzione al Governo allo scopo di porre all'attenzione dell'Assemblea questioni ritenute dal Comitato per la legislazione meritevoli di particolare interesse. In particolare, si è consolidata la prassi di presentare ordini del giorno riferiti ai provvedimenti esaminati dal Comitato – principalmente in caso di posizione della questione di fiducia - ogniquale volta essi abbiano formato oggetto di pareri particolarmente articolati.

¹⁸ Numerosi emendamenti presentati da membri del Comitato per la legislazione sono stati approvati anche nel corso dell'esame in sede referente del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, recante disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile (C. 5203).

Diversamente, in altri casi, nonostante la presentazione, da parte di membri del Comitato, di emendamenti finalizzati al recepimento dei rilievi formulati nei pareri, ad essi non è stato dato alcun seguito. Sul punto, si veda, ad esempio, il precedente dell'atto Camera 4940 (disegno di legge di conversione del decreto legge 9 febbraio 2012, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), in relazione al quale il Comitato aveva formulato 9 condizioni ed i membri del Comitato presentarono, presso la Commissione di merito, ben 13 emendamenti: di essi ne fu approvato solo uno.

Sono stati presentati a tal fine 5 ordini del giorno, tutti accettati dal Governo¹⁹.

La presentazione di appositi ordini del giorno in cui formulare valutazioni di carattere generale sulle problematiche della legislazione, soprattutto se connesse al corretto utilizzo dei diversi strumenti giuridici e alle esigenze di coordinamento della nuova normativa con l'ordinamento vigente, si è infatti rivelata una opzione strategica ulteriore e, per certi versi, alternativa rispetto alla sistematica presentazione di emendamenti ai singoli provvedimenti.

Raffrontando gli ordini del giorno presentati dal Comitato nel corso di questo turno di Presidenza a quelli presentati durante il precedente, emerge chiaramente come l'attenzione del Comitato si sia spostata dalle problematiche derivanti da un ricorso alle fonti secondarie del diritto effettuato secondo modalità non pienamente rispettose delle caratteristiche di tali strumenti normativi e dalle problematiche connesse all'uso di fonti atipiche del diritto (tematiche che avevano formato oggetto di ben quattro ordini del giorno e, segnatamente, degli ordini del giorno Zaccaria 9/4307/12; Lo Presti, Zaccaria 9/4357-A/55; Lo Presti, Zaccaria 9/4551/4 e Duilio, Zaccaria 9/4612/140) a problematiche più strettamente inerenti il rispetto dei limiti di contenuto dei decreti-legge²⁰.

¹⁹ Si tratta dei seguenti ordini del giorno:

- Lorenzin 9/04865-B/018, accettato dal Governo nella seduta del 23 febbraio 2012;
- Lo Moro 9/04865-B /019, accettato dal Governo nella seduta del 23 febbraio 2012;
- Lo Moro 9/5109-AR/79, riformulato e accettato dal Governo nella seduta del 19 aprile 2012;
- Lussana 9/05256/014, accettato dal Governo nella seduta del 27 giugno 2012;
- Lo Moro 9/05025/134, accettato dal Governo nella seduta del 22 marzo 2012.

²⁰ Si vedano in proposito, gli ordini del giorno:

- Lorenzin 9/04865-B/018:

*“La Camera,
premessò che:*

l'articolo 1, commi 2 e 3 del disegno di legge di conversione – recependo il contenuto di due emendamenti di iniziativa parlamentare presentati e approvati nel corso dell'esame presso le Commissioni riunite 1ª e 5ª del Senato e poi confluiti nel testo del maxiemendamento fatto oggetto di voto di fiducia in entrambi i rami del Parlamento – contiene alcune disposizioni di carattere «sostanziale», volte a modificare disposizioni riferite a deleghe legislative conferite al Governo, al fine di ridefinire taluni elementi del potere legislativo delegato, nonché di modificare il termine di esercizio della delega che, con riferimento alla delega oggetto del comma 2, allo stato, risulta peraltro già scaduto;

il Comitato per la legislazione, nel parere reso lo scorso 21 febbraio, ha invitato il legislatore a sopprimere le citate disposizioni, in quanto, secondo la costante giurisprudenza di tale organo, non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione di un decreto-legge, l'inserimento al suo interno di una disposizione di carattere sostanziale, in particolare se volta ad incidere, in via diretta o indiretta, sulle modalità di esercizio di deleghe legislative, anche se già conferite, integrandosi in tal caso una violazione del limite di contenuto posto dall'articolo 15, comma 2, lett. a), della legge n. 400 del 1988;

alla Camera è prassi consolidata che la Presidenza dichiari inammissibili le proposte emendative concernenti deleghe presentate nel corso del procedimento di conversione, anche se riferite al disegno di legge di conversione;

con particolare riferimento al comma 3 dell'articolo 1, che proroga il termine per l'esercizio della delega per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari la quale era stata introdotta dall'articolo 1 della legge n. 148 del 2011, di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011, si ricorda che, nella seduta del 14 settembre 2011, in sede di esame del disegno di legge di conversione del citato decreto-legge, fu accettato dal Governo l'ordine del giorno 9/4612/139 con il quale, si impegnava il Governo "ad avviare ogni occorrente attività volta alla predefinitone dei contenuti dei futuri decreti legislativi di riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari e a predisporre, al contempo, un autonomo disegno di legge delega, da presentare alle Camere per la loro approvazione, secondo le procedure urgenti previste dai loro regolamenti, in termini tali da consentire l'adozione, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 138/2011, dei decreti legislativi nel frattempo in linea di massima già predefiniti"; di tal che l'introduzione di una modifica ad una disposizione di delega che il Governo si era impegnato a far confluire in un apposito disegno di legge di delega, appare un'evidente contraddizione logica;

impegna il Governo

ad aver cura, sia in sede di iniziativa legislativa, sia nell'ambito delle procedure emendative parlamentari, di non introdurre nei decreti legge ovvero nelle relative leggi di conversione, disposizioni destinate al conferimento di deleghe legislative, ovvero a prorogarne o differirne il termine di esercizio, integrandosi in tal caso, secondo costante giurisprudenza del Comitato per la legislazione (ed in accordo con la prassi consolidata per cui la Presidenza della Camera dichiara inammissibili siffatti emendamenti) una violazione del limite di contenuto posto dall'articolo 15, comma 2, lett. a), della legge n. 400 del 1988."

- Lo Moro 9/04865-B /019:

"La Camera,

premesso che:

lo scorso 16 febbraio, è stata depositata la sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012, con la quale è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 2, comma 2-quater, del decreto-legge n. 225 del 2010 (recante disposizioni in materia di proroga di termini), nella parte in cui introduce i commi 5-quater e 5-quinquies, primo periodo, nell'ambito dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (istituzione del Servizio nazionale della protezione civile). Le anzidette disposizioni, infatti, introducendo "una normativa "a regime", del tutto slegata da contingenze particolari, inserita tuttavia nella legge di conversione di un decreto-legge denominato «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie». determinano "la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei" e risultano in contrasto con l'articolo 77 Costituzione;

il decreto legge all'esame - sia nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri ed esaminato dalla Camera dei deputati in prima lettura, che nel testo risultante dalle modifiche ad esso apportate nel corso dell'esame presso le Commissioni riunite 1ª e 5ª del Senato e confluite nel testo del maxiemendamento fatto oggetto di voto di fiducia da parte del Governo in entrambi i rami del Parlamento – contiene innumerevoli disposizioni di carattere ordinamentale (cui si aggiungono due disposizioni recanti proroghe di deleghe introdotte nel disegno di legge di conversione);

la Corte Costituzionale, nella sentenza succitata, con particolare riferimento ai cosiddetti decreti "milleproroghe" ha tra l'altro precisato che, sebbene essi incidano su ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla ratio unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale. La Corte ha inoltre statuito che, del tutto estranea a tali interventi, è invece la disciplina "a regime" di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'articolo 71 della Costituzione;

impegna il Governo

a volersi attenere, in occasione della definizione del contenuto dei decreti legge che intenda adottare, alle indicazioni contenute nella recente sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012 richiamata in premessa, tenendo in particolare conto dello stretto nesso intercorrente tra l'intrinseca coerenza delle norme contenute nel decreto legge – dal punto di vista oggettivo e materiale ovvero dal punto di vista funzionale e finalistico – e la ricorrenza dei presupposti fattuali indicati al secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione, se del caso procedendo ad inserire eventuali discipline estranee alla ratio unitaria del decreto - che si intendano tuttavia adottare - ove presentino profili autonomi di necessità e di urgenza, in "atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati".

- Lo Moro 9/5109-AR/79 (riformulato):

"La Camera,

premesso che:

La maggiore sensibilità del Comitato rispetto a tali problematiche deve riconnettersi ad un duplice ordine di circostanze, riconducibili, da un lato, al significativo ricorso alla decretazione d'urgenza cui si è assistito nel corso di questo turno di Presidenza ed alla dilatazione dei contenuti dei decreti adottati e, dall'altro, alla circostanza che, proprio nel corso di questo turno di Presidenza, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 22 del 2012 è intervenuta sul tema dei limiti di contenuto del decreto-legge e della relativa legge di conversione, chiarendo come l'intrinseca coerenza delle norme contenute nel decreto-legge – dal punto di vista oggettivo e materiale ovvero dal punto di vista funzionale e finalistico – sia funzionale ad assicurare la ricorrenza dei presupposti fattuali indicati al secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione.

L'ordine del giorno è apparso dunque strumento idoneo – nel caso in cui non fosse stato possibile intervenire in tale senso mediante l'approvazione di emendamenti nel corso dell'esame in sede referente – anche a sensibilizzare l'Esecutivo circa la necessità di attenersi alle indicazioni contenute nella sentenza della Corte Costituzionale n. 22 (si vedano, in tal senso gli ordini del giorno riportati alla nota 20).

L'ordine del giorno è stato inoltre ritenuto valido strumento anche al fine di porre l'attenzione dell'Esecutivo sulla necessità che si proceda all'inserimento delle nuove discipline – specie se esse abbiano carattere

il decreto legge, all'articolo 12, comma 8, in materia di acquisto del termovalorizzatore di Acerra da parte della regione Campania, riproduce in maniera pressoché testuale il contenuto del comma 4 dell'articolo 1 del decreto legge n. 2 del 2012, soppresso nel corso dell'esame in sede parlamentare;

tale circostanza integra, secondo la giurisprudenza del Comitato per la legislazione, una violazione del limite posto dall'art. 15, comma 2, lettera c), della legge n. 400 del 1988, secondo cui il Governo non può, mediante decreto-legge, "rimuovere le disposizioni di decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione in legge con il voto di una delle due Camere", dovendosi intendere il suddetto limite di contenuto come riferito alla reiterazione non solo dell'intero decreto legge non convertito, ma anche di singole disposizioni del medesimo (sul punto, si veda la sentenza n. 360 del 1996 della Corte costituzionale);

la disposizione contenuta all'articolo 12, comma 8, inoltre, non appare riconducibile agli ambiti materiali sui quali incide il decreto legge (la materia fiscale e l'amministrazione tributaria) ed è altresì estranea ai contenuti dell'articolo 12, rubricato "Contenzioso in materia tributaria e riscossione";

le prescrizioni contenute nell'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, nell'intento di razionalizzare l'esercizio della potestà normativa del Governo, stabiliscono – in ragione delle peculiarità dello strumento – che il contenuto dei decreti-legge deve essere specifico e omogeneo, nonché rispondente al titolo;

la ratio della citata norma, oltre che ribadire quella sottesa all'articolo 77 della Costituzione, mira ad evitare che nei decreti-legge possano confluire interventi che non siano intrinsecamente correlati alle ragioni di straordinaria necessità ed urgenza che giustificano l'esercizio del potere di decretazione d'urgenza nelle fattispecie concrete: la Corte Costituzionale ha infatti individuato, tra gli indici alla stregua dei quali verificare "se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e di urgenza di provvedere", la "evidente estraneità" della norma rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto-legge in cui è inserita (sul punto, si vedano le sentenze n. 171 del 2007 e n. 128 del 2008);

impegna il Governo

a valutare l'opportunità di esercitare il potere di decretazione d'urgenza nel rispetto delle disposizioni recate dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988."

organico – in un adeguato tessuto normativo (si veda l'ordine del giorno Lussana 9/05256/014²¹) e sulla necessità che si effettui un uso degli strumenti giuridici rispettoso delle caratteristiche di ciascuno e delle esigenze di semplificazione e delegificazione dell'ordinamento (si veda l'ordine del giorno Lo Moro 9/05025/134²²).

- ²¹ Ordine del giorno Lussana 9/05256/014:

“La Camera,

premessi che:

il disegno di legge, all'articolo 1, commi 47 e seguenti, introduce un procedimento speciale per le controversie aventi ad oggetto l'impugnativa dei licenziamenti nelle ipotesi regolate dall'articolo 18 della legge n. 300 del 1970;

la tecnica normativa a tal fine utilizzata suscita numerose perplessità in relazione alle esigenze di semplificazione e riordino della legislazione vigente, in quanto:

- a) si introduce un rito speciale che si affianca e per certi versi si sovrappone a quello delineato dagli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile, in assenza di una disposizione che chiarisca esattamente il rapporto intercorrente tra le due discipline;*
- b) la suddetta disciplina viene inserita nell'ambito di una fonte normativa esterna a quella codicistica, della quale vengono così compromessi i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività;*
- c) risulta assente una qualsiasi clausola di coordinamento o di chiusura che disponga l'applicabilità delle norme contenute nel codice di rito per tutto ciò che non è disciplinato dal provvedimento all'esame;*
- d) risulta assente una qualsiasi clausola di coordinamento con la normativa contenuta nell'articolo 6 della legge n. 604 del 1966 (che non viene né richiamata né riprodotta), che fissa, a pena di decadenza, il termine per l'impugnazione del licenziamento in 60 giorni dalla data della sua ricezione in forma scritta da parte del lavoratore;*

impegna il Governo

ad aver cura, ogniquale volta introduca nuove discipline di carattere organico (in particolare ove esse attengano, come nel caso all'esame, alla tutela dei diritti), di inserire le disposizioni in questione in un adeguato contesto normativo, prestando particolare attenzione nel non compromettere i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività dei codici; ad aver altresì cura di effettuare un adeguato coordinamento con la normativa vigente al fine di scongiurare incertezze applicative, evitando, in particolare, di innovare l'ordinamento procedendo mediante sovrapposizioni normative che rendono difficoltosa per l'interprete l'individuazione della normativa concretamente applicabile.”

- ²² Ordine del giorno Lo Moro 9/05025/134

“La Camera,

premessi che:

il decreto legge evidenzia alcune criticità in relazione alle esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative; in particolare, per quanto concerne il rispetto del sistema delle fonti primarie del diritto, esso, all'articolo 1, commi da 1 a 3, contiene un'autorizzazione alla delegificazione per la quale è prevista una procedura che si discosta da quella delineata dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, per i decreti di delegificazione e che non offre quindi le medesime garanzie individuate da tale procedura, mentre, all'articolo 45, comma 2, affida a una fonte di rango subordinato il compito di modificare fonti di rango primario. A tale proposito, si segnala che il Comitato per la legislazione, nel parere reso lo scorso 13 marzo, ha invitato il legislatore a valutare la congruità degli strumenti normativi in questione rispetto al sistema delle fonti normative primarie, la cui individuazione, come ricordato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 115 del 2011, in considerazione della particolare efficacia delle fonti legislative, delle rilevanti materie ad esse riservate, della loro incidenza su molteplici situazioni soggettive, nonché del loro raccordo con il sistema rappresentativo, può essere disposta solo da fonti di livello costituzionale;

sul versante del sistema delle fonti subordinate del diritto, il provvedimento, invece, agli articoli 2, comma 5; 15, comma 1 e 39, comma 3, demanda compiti attuativi a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri a contenuto normativo, mentre, all'articolo 64, comma 2, all'articolo 66, comma 1 e all'articolo 91, comma 1, capoverso 2-quinquies, demanda compiti attuativi a decreti ministeriali di cui viene specificata la natura non regolamentare. Da ciò consegue che discipline che dovrebbero essere oggetto di fonti secondarie del diritto sono invece demandate a fonti atipiche del diritto;

in relazione al primo aspetto, si ricorda che, nella seduta del 14 settembre 2011, in occasione dell'esame dell'AC 4612, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, è stato accettato dal Governo l'ordine del giorno

Non si sono invece registrati casi, nel corso di questo turno di Presidenza, di ordini del giorno volti a sollecitare comportamenti virtuosi del Governo nella redazione dei testi normativi, né sotto lo specifico profilo della tecnica di redazione del testo né sotto quello, più in generale, della buona scrittura e della qualità dei testi.

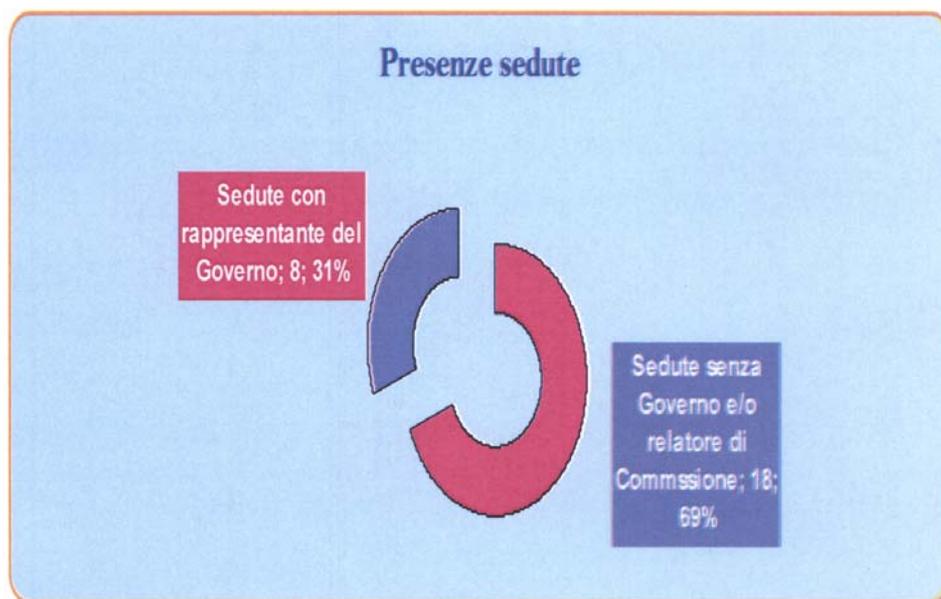
VI. GRAFICI

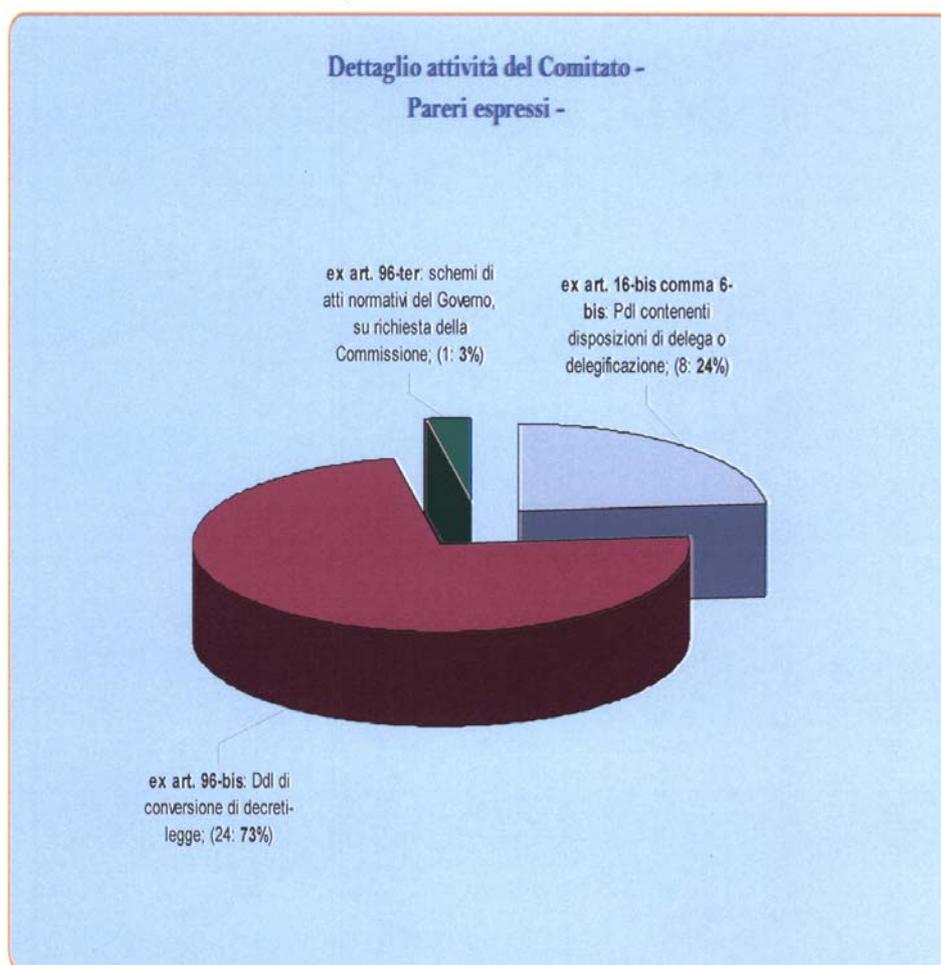
9/4612/140 a prima firma Duilio, con il quale si impegnava il Governo "ad aver cura (...) di non assegnare a fonti atipiche compiti di tipo normativo primario che l'ordinamento riserva alle sole fonti del diritto previste a livello costituzionale e ad attenersi al modello di delegificazione disciplinato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988";

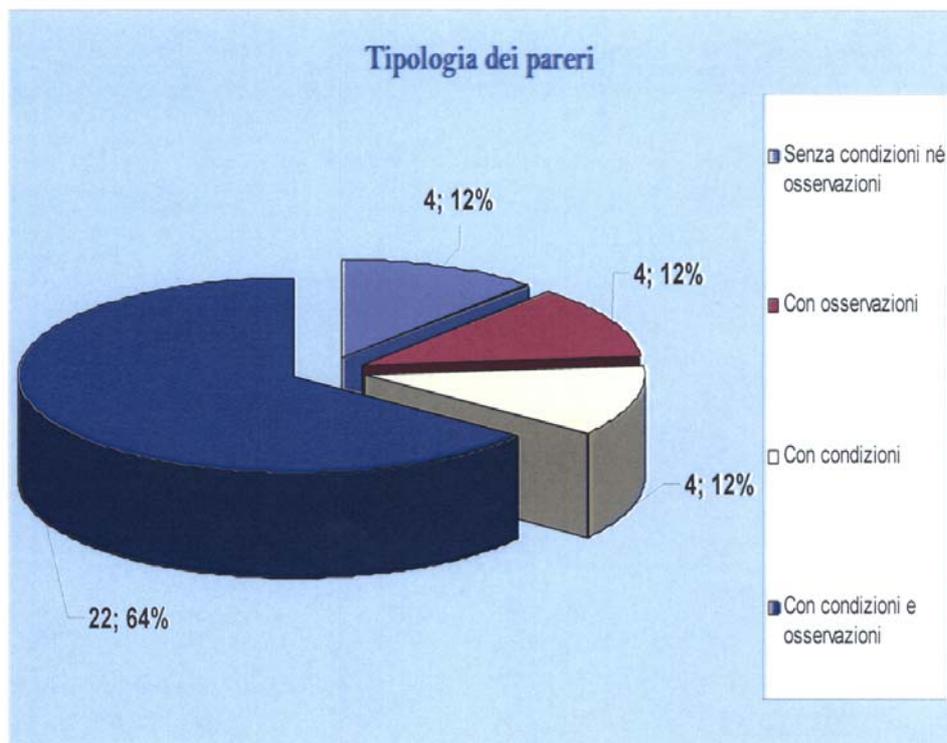
quanto al secondo profilo, si ricorda invece che nella seduta del 25 maggio 2011, in occasione dell'esame dell'AC 4307-A, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34 (c.d. decreto omnibus), è stato accettato dal Governo l'ordine del giorno 9/4307/12 a firma Zaccaria, con il quale si impegnava, tra l'altro, il Governo "a valutare l'opportunità di aver cura di non attribuire a fonti atipiche compiti di tipo normativo che l'ordinamento assegna alle fonti del diritto", mentre, nella seduta del 21 giugno 2011, in occasione dell'esame dell'AC 4357-A recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (c.d. decreto sviluppo), è stato accettato dal Governo l'ordine del giorno 9/4357-A/55 a firma Lo Presti, con il quale si impegnava il Governo "a non assegnare ad atti di natura non regolamentare, ovvero ad atti di natura politica, compiti di attuazione della normativa di rango primario, che l'ordinamento demanda alle fonti del diritto di rango secondario"; infine, nella seduta del 2 agosto 2011, in occasione dell'esame dell'AC 4551 recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 12 luglio 2011, n. 107 (così detto decreto missioni), il Governo ha accettato l'ordine del giorno 9/4551/14 a prima firma Lo Presti con il quale si impegnava il Governo "a non assegnare ad atti ordinariamente a contenuto politico, la definizione di discipline che dovrebbero essere oggetto di fonti secondarie del diritto, sia al fine di garantire un coerente utilizzo delle fonti normative, sia al fine di assicurare che la normativa introdotta goda del regime di pubblicità proprio delle fonti del diritto";

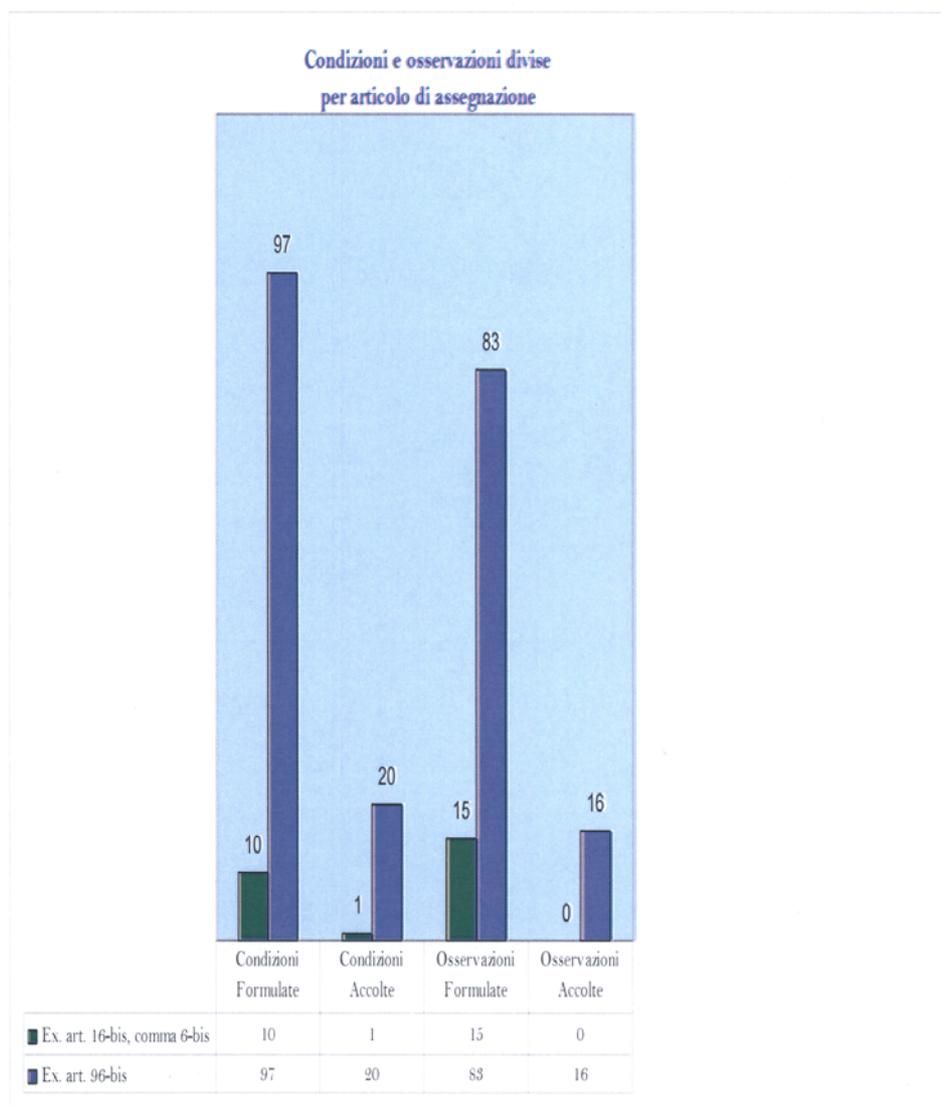
impegna il Governo

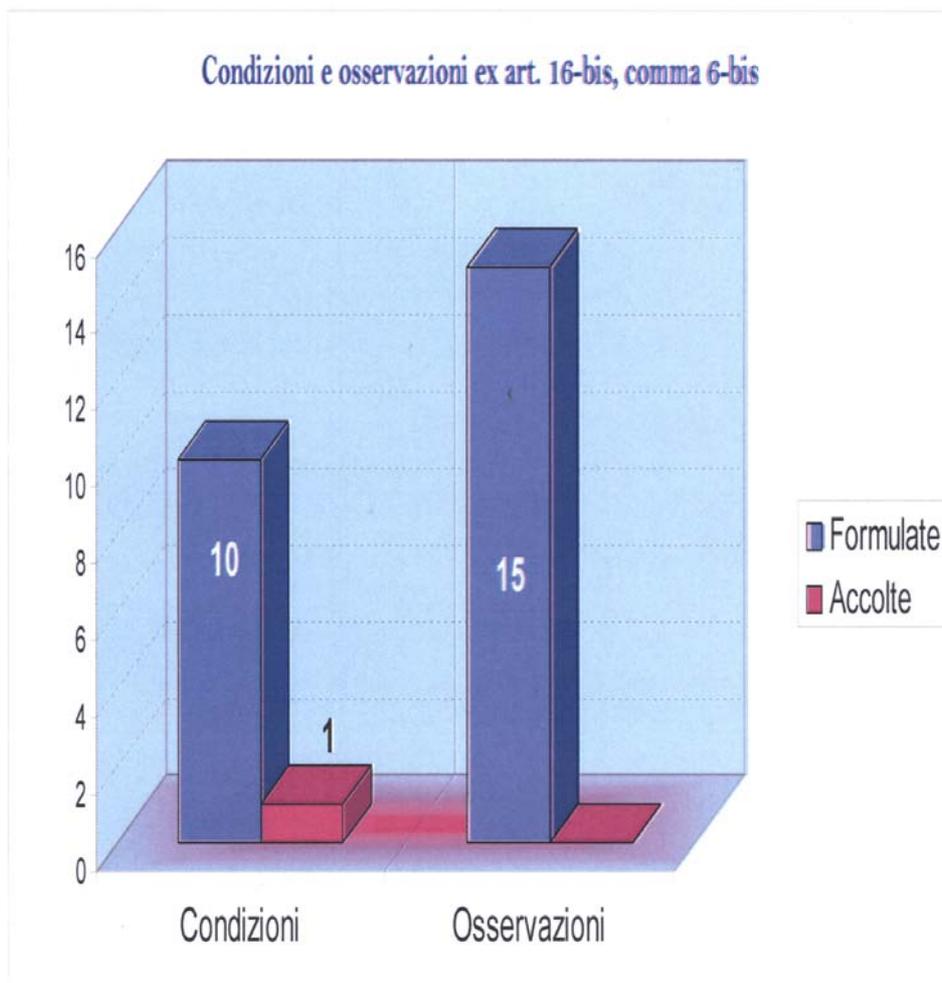
a volersi attenere, al fine di garantire un coerente utilizzo delle fonti del diritto, sia in sede di iniziativa legislativa, sia nell'ambito delle procedure emendative parlamentari, al modello di delegificazione delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, in base al quale i regolamenti di delegificazione sono adottati nel rispetto delle norme generali regolatrici della materia indicate, insieme alle specifiche disposizioni da abrogare, dalla legge che autorizza la delegificazione, avendo altresì cura di non assegnare ad atti di natura non regolamentare ovvero ad atti ordinariamente a contenuto politico – che non godono del regime di pubblicità proprio delle fonti del diritto e non offrono le medesime tutele in sede giurisdizionale - compiti di tipo normativo secondario che l'ordinamento affida alle fonti del diritto."

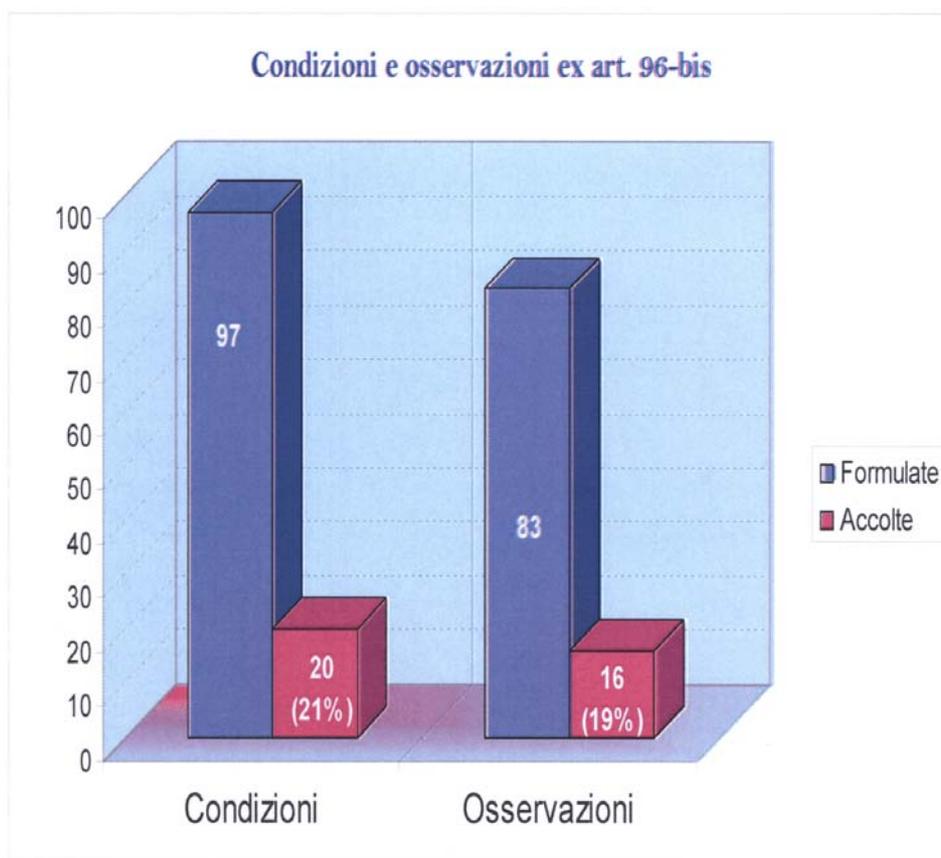




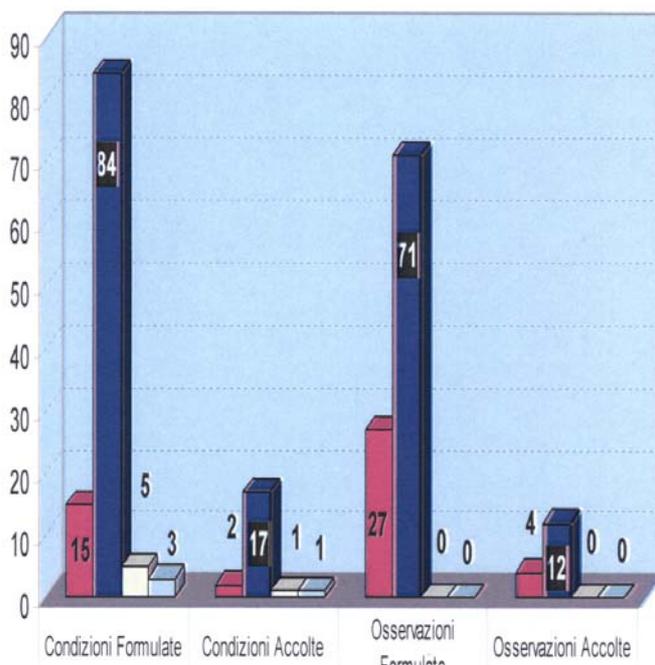




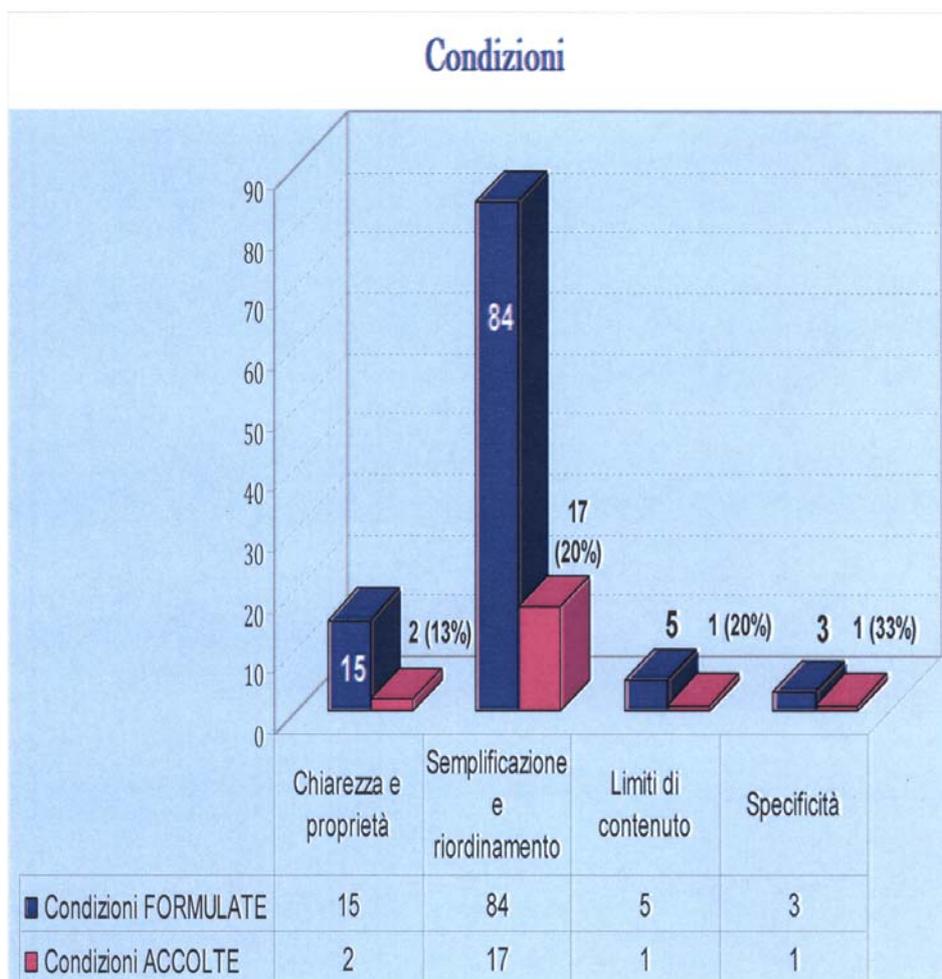


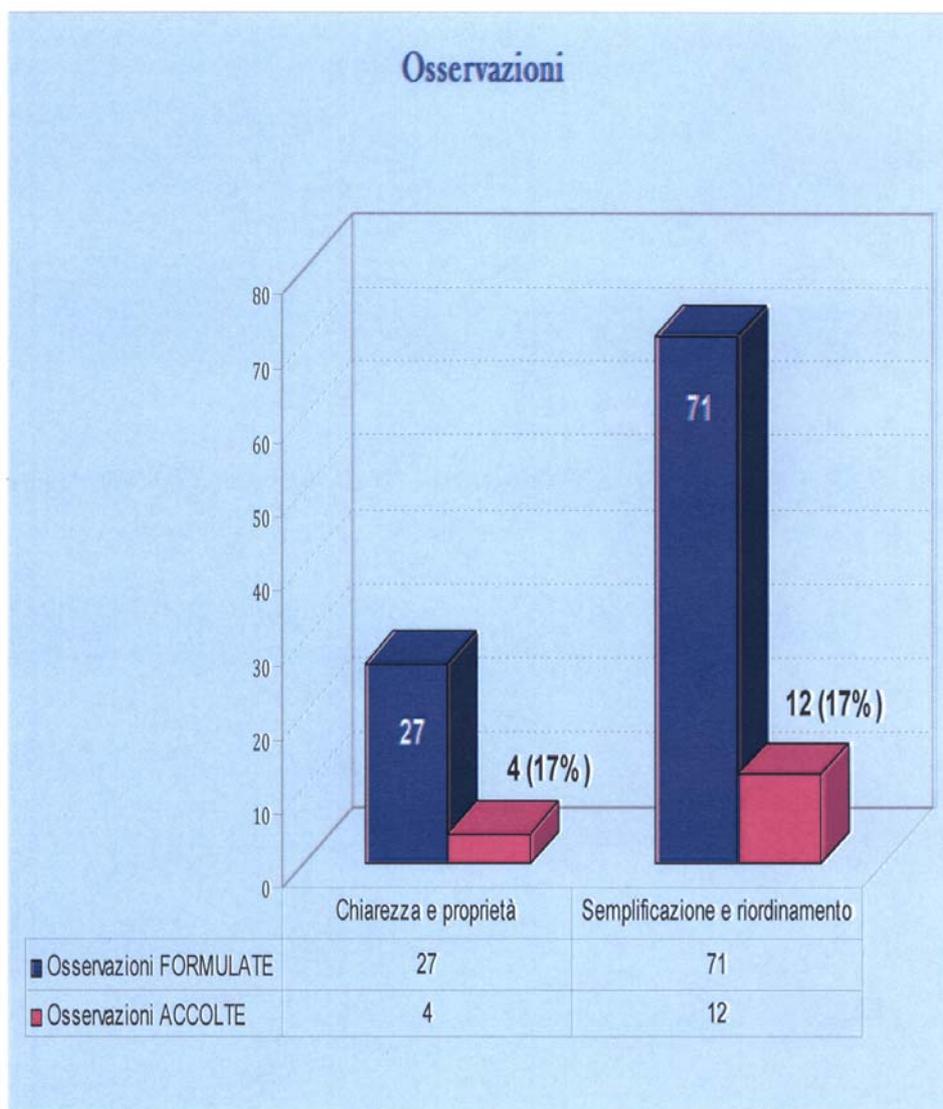


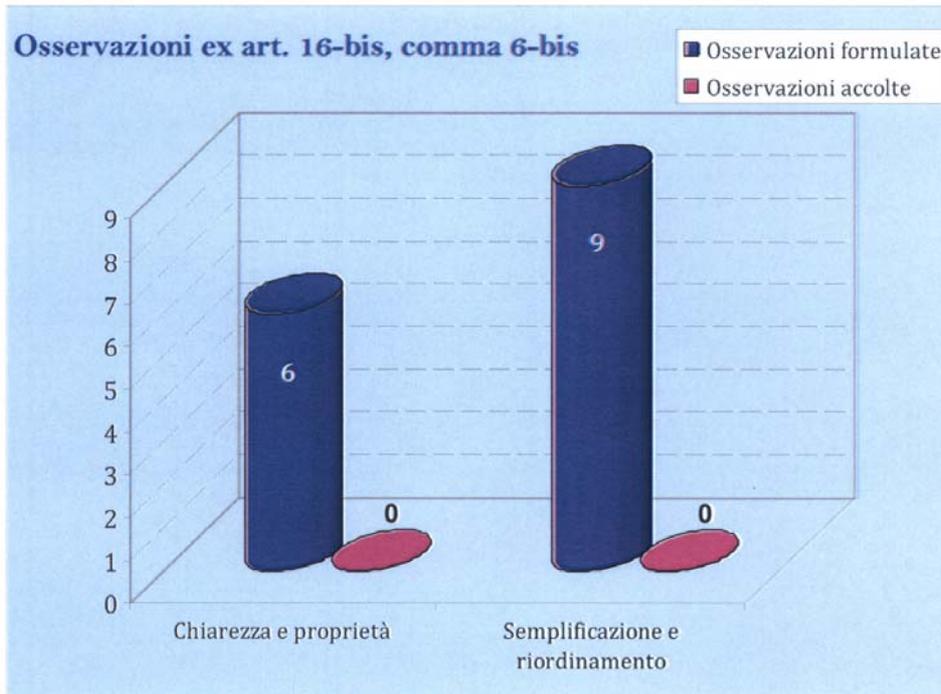
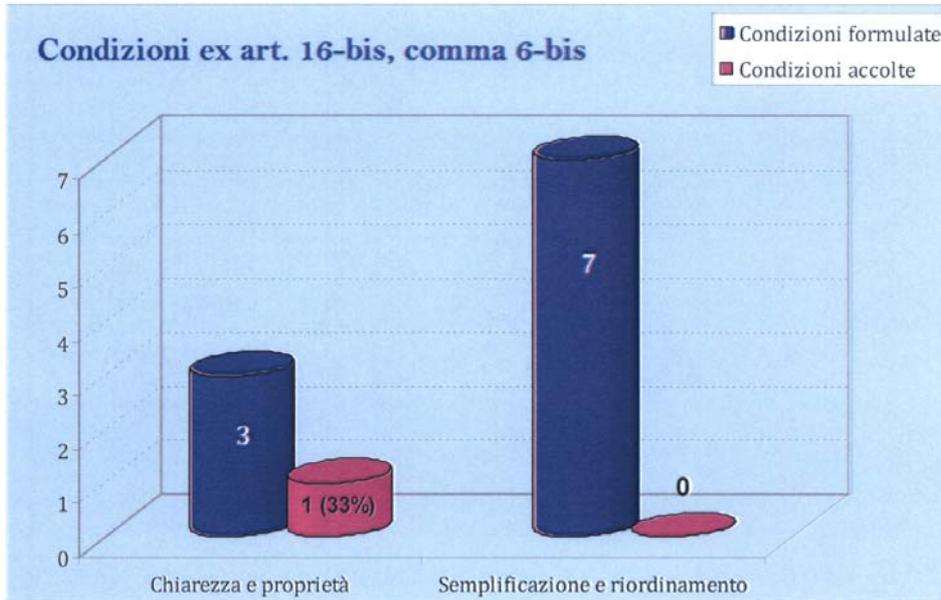
Condizioni e osservazioni disaggregate per parametro

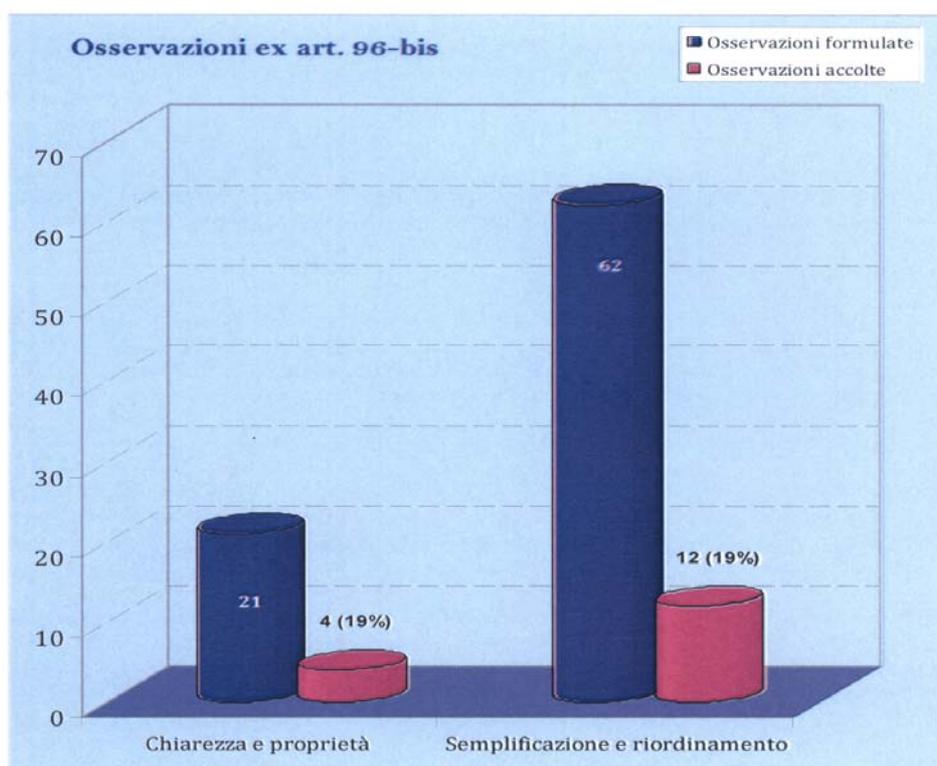
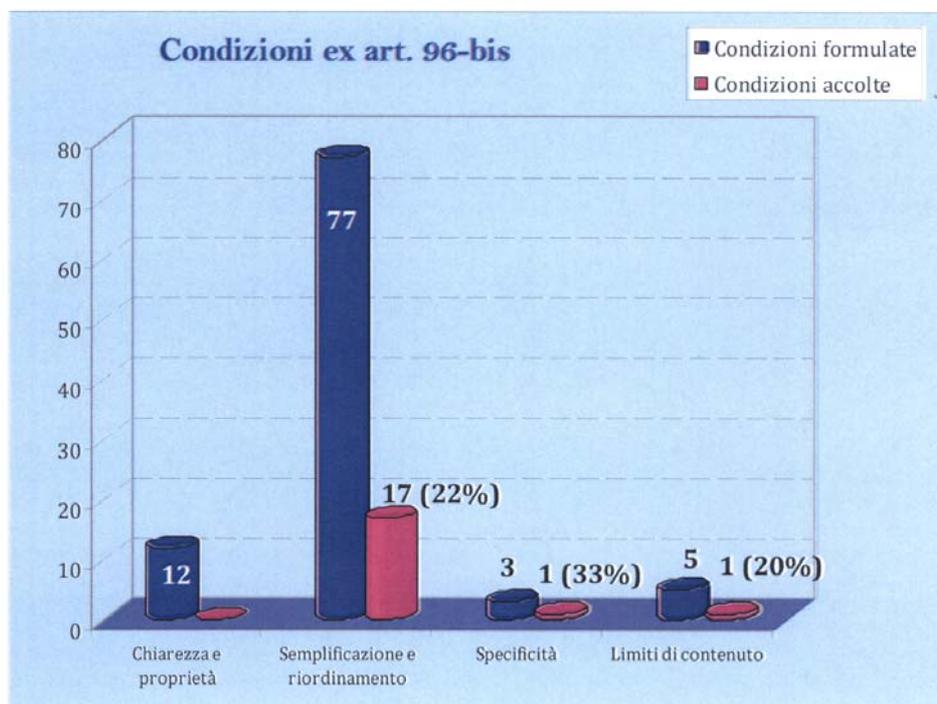


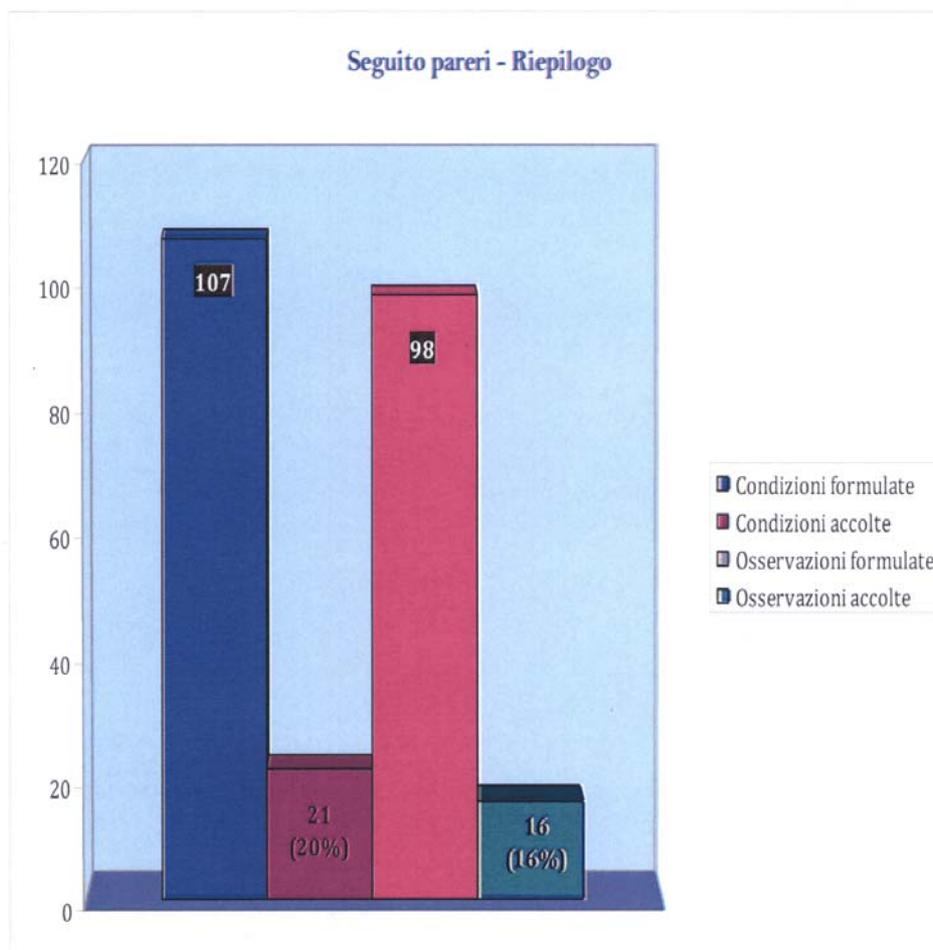
	Condizioni Formulate	Condizioni Accolte	Osservazioni Formulate	Osservazioni Accolte
■ Chiarezza e proprietà	15	2	27	4
■ Semplificazione e riordinamento	84	17	71	12
□ Limiti di contenuto	5	1	0	0
□ Specificità	3	1	0	0











VII. CONCLUSIONI

Come ho accennato nella premessa, il presente rapporto, a conclusione di un periodo che ha coinciso con gli ultimi mesi del Governo Berlusconi ed i primi otto mesi del Governo Monti, si riferisce ad una fase molto intensa dal punto di vista politico-istituzionale, anche e soprattutto in conseguenza del perdurare e dell'aggravarsi della crisi economico-finanziaria internazionale.

La contingente situazione sembra riverberarsi anche sulla produzione normativa, le cui caratteristiche di complessità appaiono oggi acute. Tali caratteristiche sono state richiamate nel paragrafo III e mi auguro che traspaiano da tutto il rapporto. Mi permetto di indicarle nuovamente in maniera sintetica:

- ◆ *una concentrazione in un numero ridotto di provvedimenti di una notevole quantità di disposizioni;*
- ◆ *una struttura ed una formulazione dei testi che ne rendono sempre più disagiata la lettura, per l'ampiezza e l'articolazione delle singole parti normative (in particolare, articoli e commi) e per la dispersione e talora la dissoluzione dei precetti normativi in espressioni prevalentemente costituite da indicazioni di finalità, di motivazioni e del contesto nel quale le norme sono chiamate ad operare;*
- ◆ *il rinvio a una imponente mole di provvedimenti attuativi, che spesso esulano dal sistema delle fonti, prevedendo adempimenti che appaiono atipici o talora indefiniti;*
- ◆ *una complicata stratificazione normativa, resa ogni giorno più consistente in forza della sempre più pronunciata volatilità delle norme e la sovrapposizione al tessuto vigente di disposizioni prive delle necessarie clausole di coordinamento;*
- ◆ *come caso estremo di volatilità, si segnalano i frequenti casi nei quali decreti-legge in corso di conversione vengono modificati o comunque si intrecciano con altri decreti appena convertiti o anche essi all'esame parlamentare.*

La situazione di emergenza economica sembra in questa fase condizionare notevolmente la produzione normativa, lasciando pochi margini anche al recepimento dei rilievi formulati dal Comitato per la legislazione con riferimento ai disegni di legge di conversione, il cui esame si è spesso esaurito in tempi rapidi.

Il ruolo del Comitato in questo particolare frangente e la sua capacità di

incidere sul procedimento legislativo hanno costituito ricorrente oggetto di dibattito tra i suoi componenti che, come ormai invalso in questa legislatura, si sono fatti carico di trasporre i rilievi del Comitato in emendamenti ed in ordini del giorno. Questi ultimi, come già accennato, si sono concentrati molto sul carattere eterogeneo e spesso ordinamentale dei decreti-legge, e sulle previsioni di numerosi adempimenti in essi contenute. In particolare, si è cercato di rilanciare in ogni occasione il monito sotteso alla sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale, fin qui a dire il vero poco ascoltato.

L'auspicio è che tutti gli sforzi messi in atto e l'azione del Comitato possano finalmente indurre ad una riflessione su metodi e strumenti della legislazione che possa essere condivisa da tutte le istituzioni interessate. Sarebbe infatti fondamentale che le istituzioni dotate di poteri normativi si impegnino – in uno sforzo comune – a rendere la legislazione più leggibile ed ordinata, più coerente con il sistema delle fonti, più certa nei suoi enunciati e nei suoi effetti. E' uno sforzo importante, ma non impossibile, che potrebbe essere facilitato da una piena applicazione delle disposizioni regolamentari sull'istruttoria legislativa, da una maggiore attenzione per l'attività consultiva del Comitato, da qualche accorgimento nella stesura delle norme, partendo dalla formazione di provvedimenti meno eterogenei nel loro contenuto e con disposizioni più leggibili, più brevi, meglio raccordate con la legislazione vigente.

In questa direzione si è sempre mosso il Comitato, nella consapevolezza che "qualità della legislazione" non sia un'espressione fine a se stessa ma coincida con il valore supremo della certezza del diritto.

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati e 3^a (Affari esteri, emigrazione) del Senato della Repubblica

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro degli affari esteri, Giulio Terzi di Sant'Agata, sui recenti sviluppi della questione israelo-palestinese, con particolare riferimento alla crisi di Gaza (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i>)	109
--	-----

AUDIZIONI

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente della III Commissione della Camera dei deputati, Stefano STEFANI, indi del vicepresidente della III Commissione della Camera dei deputati, Franco NARDUCCI. — Interviene il Ministro degli affari esteri, Giulio Terzi di Sant'Agata.

La seduta comincia alle 14.30.

Audizione del Ministro degli affari esteri, Giulio Terzi di Sant'Agata, sui recenti sviluppi della questione israelo-palestinese, con particolare riferimento alla crisi di Gaza.

(*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione*).

Stefano STEFANI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Il Ministro Giulio TERZI DI SANT'AGATA svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Franco FRATTINI (PdL), Francesco TEMPESTINI (PD), Luca VOLONTÈ (UdCpTP), Daniele GALLI (FLpTP) e Fabio EVANGELISTI (IdV), il senatore Francesco Maria AMORUSO (PdL), i deputati Lapo PISTELLI (PD), Fiamma NIRENSTEIN (PdL), Margherita BONIVER (PdL) e Furio COLOMBO (PD).

Il Ministro Giulio TERZI DI SANT'AGATA risponde ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Franco NARDUCCI, *presidente*, dichiara concluso il dibattito.

La seduta termina alle 16.20.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534-bis-A ed emendamenti ad esso riferiti (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	110
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	116
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 Emendamenti C. 5535 Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	115

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del vicepresidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 9.50.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534-bis-A ed emendamenti ad esso riferiti.
(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame del testo del disegno di legge C. 5534-bis-A e degli emendamenti ad esso riferiti.

Anna Maria BERNINI BOVICELLI (PdL), *relatore*, illustra il disegno di legge C. 5534-bis-A, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013), e gli emendamenti ad esso riferiti.

Rileva che il provvedimento è, nel complesso, riconducibile alle materie « tutela della concorrenza », « sistema tributario e

contabile dello Stato » e « armonizzazione dei bilanci pubblici », attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e alla materia « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario », attribuita alla competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni.

Preliminarmente, fa presente che la Commissione di merito ha tenuto conto di quanto evidenziato nella relazione approvata, per i profili di competenza, dalla Commissione affari costituzionali, sul disegno di legge C. 5534-bis, con riguardo all'esigenza di assicurare congrue risorse per il settore della sicurezza, con particolare riguardo ai fondi necessari per un superamento anche parziale del blocco del *turn over*.

Si sofferma quindi sulla previsione di cui all'articolo 1, comma 36, che prevede la dismissione, a decorrere dal 1° gennaio 2014, della sede del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di piazzale Kennedy, in Roma, e la risoluzione del relativo contratto di locazione.

Richiama, in proposito, l'esigenza che la disposizione in questione non vada ad

incidere sul principio dell'autonomia negoziale e ricorda che la Corte costituzionale, chiamata a valutare la legittimità costituzionale di disposizioni normative aventi un contenuto non generale ed astratto ma concreto e particolare (cd. leggi-provvedimento), ha rilevato che non è preclusa alla legge la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati alla autorità amministrativa, purché siano osservati i principi di ragionevolezza e non arbitrarietà e dell'intangibilità del giudicato e non sia vulnerata la funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso (tra le altre, sentenze n. 94 del 2009, n. 288 e n. 241 del 2008, n. 267 e n. 11 del 2007, n. 282 del 2005).

Ricorda quindi che i commi 89-94 dell'articolo 1 del disegno di legge recano disposizioni di riduzione della spesa degli enti territoriali. Fa presente che la legge costituzionale n. 1 del 2012, nell'introdurre nella Costituzione il principio del « pareggio di bilancio », ha modificato l'articolo 119, primo comma, della Costituzione stessa, sull'autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti territoriali, prescrivendo il rispetto dell'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali e prevedendo che tali enti concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Rileva che, secondo la giurisprudenza costituzionale, una disposizione statale di principio in una materia di legislazione concorrente, quale quella del coordinamento della finanza pubblica, può incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale, determinando una, sia pure parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative e amministrative delle regioni (sentenze n. 417 del 2005, n. 181 del 2006, n. 159 del 2008 e n. 237 del 2009). In particolare, il legislatore statale può legittimamente imporre vincoli alle politiche di bilancio delle Regioni – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coor-

dinamento finanziario volte a salvaguardare, proprio attraverso il contenimento della spesa corrente, l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenze n. 425 del 2004, n. 267 del 2006 e n. 237 del 2009).

Evidenzia che, secondo il consolidato orientamento della Corte costituzionale, le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sentenze n. 193 e n. 148 del 2012, sentenze n. 232 del 2011, n. 326 del 2010, n. 297, n. 237 e n. 139 del 2009, n. 289, n. 159 e n. 120 del 2008, n. 181 del 2006, n. 417 del 2005, n. 36 del 2004).

Si sofferma quindi sulle previsioni di cui ai commi 89 e 90 dell'articolo 1 del disegno di legge di stabilità, i quali, modificando le somme già definite dal decreto-legge n. 95 del 2012, aumentano di 1.000 milioni per le regioni a statuto ordinario e di 500 milioni per le regioni a statuto speciale e per le province autonome i risparmi che i predetti enti territoriali sono tenuti a conseguire negli anni 2013 e 2014, nonché « a decorrere dall'anno 2015 ». I commi 91 e 92 dispongono una ulteriore riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni e del fondo sperimentale di riequilibrio provinciale, intervenendo sul decreto-legge n. 95 del 2012.

Ricorda che nella citata sentenza della Corte costituzionale n. 193 del 2012, la Corte, dopo aver richiamato la propria consolidata giurisprudenza in materia di contenimento dei costi degli enti territoriali, rileva che l'estensione a tempo indeterminato disposta dal decreto-legge n. 98 del 2011 delle misure restrittive previste

nella precedente normativa fa venir meno una delle due condizioni richieste per la legittimità degli interventi del legislatore statale, ossia la temporaneità delle restrizioni. La Corte costituzionale ha ritenuto di poter dedurre nell'anno 2014 un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste dal decreto-legge n. 98 del 2011 e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso.

Fa presente, in particolare, che la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 4, del decreto-legge n. 98 del 2011, nella parte in cui estende anche agli anni successivi al 2014 le misure disposte per l'anno 2013 dall'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010, e del comma 5 dello stesso articolo 20, nella parte in cui dispone che le misure previste si applichino nei confronti delle Regioni a statuto speciale « per gli anni 2012 e successivi » e « a decorrere dall'anno 2012 », anziché « sino all'anno 2014 »; per le medesime ragioni la Corte ha dichiarato, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale nello stesso senso delle restanti parti del comma 5 dell'articolo 20, le quali dispongono ulteriori misure restrittive – in riferimento alle Regioni ordinarie, alle Province e ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti – senza indicare un termine finale di operatività delle misure stesse.

Rileva, ancora, che il comma 97, capoverso 1-*quater*, dell'articolo 1 introduce, per l'anno 2013, per le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, il divieto di acquisto di immobili a titolo oneroso e di stipula di contratti di locazione passiva (con alcune eccezioni), senza escludere gli enti territoriali, gli enti del Servizio sanitario nazionale e le autorità amministrative indipendenti.

I commi 100-104 introducono, per gli anni 2013 e 2014, per le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, limiti all'acquisto di mobili e arredi,

prevedendo che per le regioni il rispetto di detti limiti costituisce ulteriore condizione per l'erogazione da parte dello Stato dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (sui cosiddetti costi della politica delle regioni e degli enti locali, approvato con modificazioni dalla Camera dei deputati e attualmente all'esame del Senato), ossia dell'80 per cento dei trasferimenti erariali diversi da quelli destinati al finanziamento del servizio sanitario nazionale ed al trasporto pubblico locale, nonché del 5 per cento dei trasferimenti destinati al finanziamento del servizio sanitario nazionale.

Rileva peraltro che, secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2010, spetta alle Regioni, allorché rivendichino l'illegittimità di norme che prevedono la riduzione dei trasferimenti erariali, dimostrare che tale riduzione determini l'insufficienza dei mezzi finanziari per l'adempimento dei propri compiti.

Il comma 105 dell'articolo 1 prevede che, per tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (senza esclusione di enti territoriali e regioni), il ricorso a consulenze in materia informatica deve essere limitato a casi eccezionali.

Evidenzia inoltre che l'articolo 2, comma 27 reca un'autorizzazione di spesa di 223 milioni di euro per il 2013 destinata, nella sostanza, al finanziamento delle scuole non statali.

In particolare, la norma autorizza, per l'anno 2013, la spesa di 223 milioni di euro da destinare alle finalità di cui all'articolo 2, comma 47, della legge finanziaria 2009 (legge n. 203 del 2008), il quale prevede che, fermo il rispetto delle prerogative regionali in materia di istruzione scolastica, con decreto interministeriale, sentita la Conferenza Stato-regioni, sono stabiliti i criteri per la distribuzione alle regioni delle risorse finanziarie occorrenti alla realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione. Contestualmente la legge di bilancio

per il 2009 (n. 204 del 2008) ha inserito nello stato di previsione del MIUR, nell'ambito della Missione « Istruzione scolastica », un nuovo « programma 1.10 – Interventi in materia di istruzione »; le risorse sono state allocate nel capitolo « 1299 – Somme da trasferire alle regioni per il sostegno delle scuole paritarie », capitolo di nuova istituzione; l'autorizzazione di spesa di cui al citato articolo 2, comma 47, è stata rifinanziata per gli anni successivi dalla legge finanziaria (poi, di stabilità).

Secondo la giurisprudenza costituzionale, i finanziamenti alle scuole non statali sono riconducibili alla materia dell'istruzione, di competenza concorrente e sono di conseguenza costituzionalmente illegittimi finanziamenti statali in questo ambito (sentenze della Corte Costituzionale n. 50 del 2008 e n. 423 del 2004); la Corte ha peraltro fatto salvi gli eventuali procedimenti in corso, anche se non esauriti, a garanzia della continuità di erogazione di finanziamenti inerenti a diritti fondamentali dei destinatari.

Nelle citate sentenze la Corte ha ricordato che non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata in materie di competenza regionale residuale ovvero concorrente, in quanto ciò si risolverebbe in uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi definiti centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

Evidenza poi che l'articolo 2, comma 43, modificando l'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012 (cd. *spending review*) istituisce il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

I criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del Fondo sono definiti, entro il 31 gennaio 2013, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su pro-

posta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi d'intesa con la Conferenza unificata, sulla base di alcune indicazioni contenute nella disposizione in esame.

Le regioni a statuto ordinario, al fine di ottenere l'assegnazione dei contributi, entro quattro mesi dall'emanazione del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri devono adottare un piano di riprogrammazione dei propri servizi, secondo le indicazioni dello stesso decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, e rimodulare i servizi a domanda debole.

La ripartizione del Fondo tra le regioni è effettuata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, da emanarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, previa verifica degli effetti prodotti del piano di riprogrammazione dei servizi; si prevede peraltro che per l'anno 2013, il riparto delle risorse è effettuato sulla base dei criteri e delle modalità previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 4, previa adozione da parte delle regioni del piano di riprogrammazione.

Nelle more dell'emanazione del decreto di ripartizione di cui al comma 6, il 60 per cento dello stanziamento del Fondo è ripartito tra le regioni, a titolo di anticipazione, mediante decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata.

Ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 222 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione che prevedeva l'istituzione di un Fondo per il conseguimento di risultati di maggiore efficienza e produttività dei servizi di trasporto pubblico locale, limitatamente alla parte cui disponeva il parere della Conferenza Stato-regioni, anziché l'intesa con la Conferenza medesima, ai fini l'adozione del relativo decreto di riparto. La Corte Costituzionale ha infatti rilevato che, nell'ambito del nuovo Titolo

V della Costituzione, non è di norma consentito allo Stato prevedere propri finanziamenti in ambiti di competenza delle Regioni né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali: tuttavia, nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale, la Corte ha comunque ritenuto legittima l'istituzione del fondo, richiedendo però un pieno coinvolgimento delle Regioni nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi, attraverso lo strumento dell'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Evidenza quindi che all'articolo 2, comma 43, capoverso articolo 16-bis, comma 6, primo periodo, e comma 7, tenuto conto anche della giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia, appare opportuno prevedere l'intesa, anziché il parere della Conferenza Stato-regioni, ai fini del riparto delle risorse del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale.

Rileva inoltre che la disposizione di cui all'articolo 3, comma 3 – ai sensi della quale, se entro il 15 gennaio 2013 non è adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che deve stabilire le modalità di attuazione del comma 3 medesimo, il Governo, previa comunicazione alle Camere, promuove un'apposita iniziativa legislativa per destinare le risorse di cui al presente comma a politiche per l'incremento della produttività – appare anomala per più versi, anche alla luce dell'articolo 71 della Costituzione, che attribuisce al Governo l'iniziativa legislativa.

Evidenzia infine che il comma 13 dell'articolo 3, prevede che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche per le pensioni di guerra e per le relative indennità accessorie non opera qualora gli emolumenti ivi indicati sono percepiti, a

titolo di reversibilità, da soggetti titolari di reddito complessivo superiore a 15.000 euro.

Segnala quindi l'opportunità di valutare, alla luce del principio di eguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, la suddetta disposizione che dispone la revoca, sopra una certa soglia di reddito, di un'esenzione fiscale per emolumenti percepiti a titolo di reversibilità con riguardo alle pensioni di guerra.

In conclusione, tenuto conto di quanto testé evidenziato, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni sul testo del disegno di legge di stabilità, come modificato nel corso dell'esame in sede referente dalla Commissione Bilancio, e un parere di nulla osta sugli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1, ad eccezione degli emendamenti Albinì 1.41, Fugatti 1.45, degli identici emendamenti Osvaldo Napoli 1.101, Bitonci 1.102 e Graziano 1.103, dell'emendamento Margiotta 1.113 e dell'emendamento Zazzera 2.62, sui quali esprime una valutazione contraria (*vedi allegato*).

Riguardo al parere contrario sui suddetti emendamenti, rileva che l'emendamento Albinì 1.41 prevede, in caso di risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, l'obbligo delle regioni di soppressione dei posti oggetto della suddetta risoluzione unilaterale nell'ambito della propria dotazione organica; l'emendamento Fugatti 1.45, interviene su competenze proprie delle regioni a statuto speciale; gli identici emendamenti Osvaldo Napoli 1.101, Bitonci 1.102 e Graziano 1.103 estendono alle polizie municipali le previsioni del comma 103, invadendo le competenze dei comuni; l'emendamento Margiotta 1.113, nel disporre iniziative in ambito di ammodernamento di impianti di illuminazione, interviene in materia di energia non prevedendo alcun coinvolgimento delle regioni; l'emendamento Zazzera 2.62 vincola la destinazione di risorse attribuite alle regioni.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015.

Emendamenti C. 5535 Governo.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Anna Maria BERNINI BOVICELLI (PdL) *relatore*, formula una proposta di nulla osta sugli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 10.

ALLEGATO

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534-bis-A Governo.**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge C. 5534-bis-A, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013) », e gli emendamenti ad esso riferiti;

considerato che il provvedimento è, nel complesso, riconducibile alle materie « tutela della concorrenza », « sistema tributario e contabile dello Stato » e « armonizzazione dei bilanci pubblici », attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario », attribuita alla competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni;

preso atto che la Commissione di merito ha tenuto conto di quanto evidenziato nella relazione approvata, per i profili di competenza, dalla Commissione affari costituzionali, sul disegno di legge C. 5534-bis, con riguardo all'esigenza di assicurare congrue risorse per il settore della sicurezza, con particolare riguardo ai fondi necessari per un superamento anche parziale del blocco del *turn over*;

rilevato che:

l'articolo 1, comma 36, prevede la dismissione, a decorrere dal 1° gennaio 2014, della sede del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di piazzale Kennedy, in Roma, e la risoluzione del relativo contratto di locazione;

richiamata l'esigenza che la disposizione in questione non vada ad incidere sul principio dell'autonomia negoziale e ricordato che la Corte costituzionale, chiamata a valutare la legittimità costituzionale di disposizioni normative aventi un contenuto non generale ed astratto ma concreto e particolare (cd. leggi-provvedimento), ha rilevato che non è preclusa alla legge la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati alla autorità amministrativa, purché siano osservati i principi di ragionevolezza e non arbitrarietà e dell'intangibilità del giudicato e non sia vulnerata la funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso (tra le altre, sentenze n. 94 del 2009, n. 288 e n. 241 del 2008, n. 267 e n. 11 del 2007, n. 282 del 2005),

rilevato che:

i commi 89-94 dell'articolo 1 del disegno di legge recano disposizioni di riduzione della spesa degli enti territoriali;

la legge costituzionale n. 1 del 2012, nell'introdurre nella Costituzione il principio del « pareggio di bilancio », ha modificato l'articolo 119, primo comma, della Costituzione stessa, sull'autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti territoriali, prescrivendo il rispetto dell'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali e prevedendo che tali enti concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea;

secondo la giurisprudenza costituzionale, una disposizione statale di prin-

cipio in una materia di legislazione concorrente, quale quella del coordinamento della finanza pubblica, può incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale, determinando una, sia pure parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative e amministrative delle regioni (sentenze n. 417 del 2005, n. 181 del 2006, n. 159 del 2008 e n. 237 del 2009);

in particolare, il legislatore statale può legittimamente imporre vincoli alle politiche di bilancio delle Regioni – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare, proprio attraverso il contenimento della spesa corrente, l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenze n. 425 del 2004, n. 267 del 2006 e n. 237 del 2009);

secondo il consolidato orientamento della Corte costituzionale, le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sentenze n. 193 e n. 148 del 2012, sentenze n. 232 del 2011, n. 326 del 2010, n. 297, n. 237 e n. 139 del 2009, n. 289, n. 159 e n. 120 del 2008, n. 181 del 2006, n. 417 del 2005, n. 36 del 2004);

rilevato altresì che:

i commi 89 e 90 dell'articolo 1 del disegno di legge di stabilità, modificando le somme già definite dal decreto-legge n. 95 del 2012, aumentano di 1.000 milioni per le regioni a statuto ordinario e di 500

milioni per le regioni a statuto speciale e per le province autonome i risparmi che i predetti enti territoriali sono tenuti a conseguire negli anni 2013 e 2014, nonché « a decorrere dall'anno 2015 »;

i commi 91 e 92 dispongono una ulteriore riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni e del fondo sperimentale di riequilibrio provinciale, intervenendo sul decreto-legge n. 95 del 2012;

nella citata sentenza della Corte costituzionale n. 193 del 2012, la Corte, dopo aver richiamato la propria consolidata giurisprudenza in materia di contenimento dei costi degli enti territoriali, rileva che l'estensione a tempo indeterminato disposta dal decreto-legge n. 98 del 2011 delle misure restrittive previste nella precedente normativa fa venir meno una delle due condizioni richieste per la legittimità degli interventi del legislatore statale, ossia la temporaneità delle restrizioni;

la Corte costituzionale ha ritenuto di poter dedurre nell'anno 2014 un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste dal decreto-legge n. 98 del 2011 e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso;

in particolare, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 4, del decreto-legge n. 98 del 2011, nella parte in cui estende anche agli anni successivi al 2014 le misure disposte per l'anno 2013 dall'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010, e del comma 5 dello stesso articolo 20, nella parte in cui dispone che le misure previste si applichino nei confronti delle Regioni a statuto speciale « per gli anni 2012 e successivi » e « a decorrere dall'anno 2012 », anziché « sino all'anno 2014 »; per le medesime ragioni la Corte ha dichiarato, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale nello stesso senso delle restanti parti del comma 5 dell'articolo 20, le quali dispongono ulteriori

misure restrittive – in riferimento alle Regioni ordinarie, alle Province e ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti – senza indicare un termine finale di operatività delle misure stesse;

rilevato, ancora, che:

il comma 97, capoverso 1-*quater*, dell'articolo 1 introduce, per l'anno 2013, per le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, il divieto di acquisto di immobili a titolo oneroso e di stipula di contratti di locazione passiva (con alcune eccezioni), senza escludere gli enti territoriali, gli enti del Servizio sanitario nazionale e le autorità amministrative indipendenti;

i commi 100-104 introducono, per gli anni 2013 e 2014, per le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, limiti all'acquisto di mobili e arredi, prevedendo che per le regioni il rispetto di detti limiti costituisce ulteriore condizione per l'erogazione da parte dello Stato dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (sui cosiddetti costi della politica delle regioni, attualmente all'esame del Senato), ossia dell'80 per cento dei trasferimenti erariali diversi da quelli destinati al finanziamento del servizio sanitario nazionale ed al trasporto pubblico locale, nonché del 5 per cento dei trasferimenti destinati al finanziamento del servizio sanitario nazionale;

peraltro, secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2010, spetta alle Regioni, allorché rivendichino l'illegittimità di norme che prevedono la riduzione dei trasferimenti erariali, dimostrare che tale riduzione determini l'insufficienza dei mezzi finanziari per l'adempimento dei propri compiti;

il comma 105 dell'articolo 1 prevede che, per tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (senza esclusione di enti territoriali

e regioni), il ricorso a consulenze in materia informatica deve essere limitato a casi eccezionali;

rilevato che:

l'articolo 2, comma 27 reca un'autorizzazione di spesa di 223 milioni di euro per il 2013 destinata, nella sostanza, al finanziamento delle scuole non statali,

in particolare, la norma autorizza, per l'anno 2013, la spesa di 223 milioni di euro da destinare alle finalità di cui all'articolo 2, comma 47, della legge finanziaria 2009 (legge n. 203 del 2008), il quale prevede che, fermo il rispetto delle prerogative regionali in materia di istruzione scolastica, con decreto interministeriale, sentita la Conferenza Stato-regioni, sono stabiliti i criteri per la distribuzione alle regioni delle risorse finanziarie occorrenti alla realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione,

contestualmente la legge di bilancio per il 2009 (n. 204 del 2008) ha inserito nello stato di previsione del MIUR, nell'ambito della Missione « Istruzione scolastica », un nuovo « programma 1.10 – Interventi in materia di istruzione »; le risorse sono state allocate nel capitolo « 1299 – Somme da trasferire alle regioni per il sostegno delle scuole paritarie », capitolo di nuova istituzione; l'autorizzazione di spesa di cui al citato articolo 2, comma 47, è stata rifinanziata per gli anni successivi dalla legge finanziaria (poi, di stabilità),

secondo la giurisprudenza costituzionale, i finanziamenti alle scuole non statali sono riconducibili alla materia dell'istruzione, di competenza concorrente e sono di conseguenza costituzionalmente illegittimi finanziamenti statali in questo ambito (sentenze della Corte Costituzionale n. 50 del 2008 e n. 423 del 2004); la Corte ha peraltro fatto salvi gli eventuali procedimenti in corso, anche se non esauriti, a garanzia della continuità di erogazione di finanziamenti inerenti a diritti fondamentali dei destinatari;

nelle citate sentenze la Corte ha ricordato che non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata in materie di competenza regionale residuale ovvero concorrente, in quanto ciò si risolverebbe in uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi definiti centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza,

considerato che:

l'articolo 2, comma 43, modificando l'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012 (cd. *spending review*) istituisce il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario;

i criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del Fondo sono definiti, entro il 31 gennaio 2013, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi d'intesa con la Conferenza unificata, sulla base di alcune indicazioni contenute nella disposizione in esame;

le regioni a statuto ordinario, al fine di ottenere l'assegnazione dei contributi, entro quattro mesi dall'emanazione del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri devono adottare un piano di riprogrammazione dei propri servizi, secondo le indicazioni dello stesso decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, e rimodulare i servizi a domanda debole,

la ripartizione del Fondo tra le regioni è effettuata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, da emanarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, previa verifica degli effetti

prodotti del piano di riprogrammazione dei servizi; si prevede peraltro che per l'anno 2013, il riparto delle risorse è effettuato sulla base dei criteri e delle modalità previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 4, previa adozione da parte delle regioni del piano di riprogrammazione;

nelle more dell'emanazione del decreto di ripartizione di cui al comma 6, il 60 per cento dello stanziamento del Fondo è ripartito tra le regioni, a titolo di anticipazione, mediante decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata;

ricordato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 222 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione che prevedeva l'istituzione di un Fondo per il conseguimento di risultati di maggiore efficienza e produttività dei servizi di trasporto pubblico locale, limitatamente alla parte cui disponeva il parere della Conferenza Stato-regioni, anziché l'intesa con la Conferenza medesima, ai fini l'adozione del relativo decreto di riparto;

la Corte Costituzionale ha infatti rilevato che, nell'ambito del nuovo Titolo V della Costituzione, non è di norma consentito allo Stato prevedere propri finanziamenti in ambiti di competenza delle Regioni né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali: tuttavia, nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale, la Corte ha comunque ritenuto legittima l'istituzione del fondo, richiedendo però un pieno coinvolgimento delle Regioni nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi, attraverso lo strumento dell'intesa con la Conferenza Stato-regioni;

all'articolo 2, comma 43, capoverso articolo 16-*bis*, comma 6, primo periodo, e

comma 7, tenuto conto anche della giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia, appare quindi opportuno prevedere l'intesa, anziché il parere della Conferenza Stato-regioni, ai fini del riparto delle risorse del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale;

considerato che:

la disposizione di cui all'articolo 3, comma 3 – ai sensi della quale, se entro il 15 gennaio 2013 non è adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che deve stabilire le modalità di attuazione del comma 3 medesimo, il Governo, previa comunicazione alle Camere, promuove un'apposita iniziativa legislativa per destinare le risorse di cui al presente comma a politiche per l'incremento della produttività – appare anomala per più versi, anche alla luce dell'articolo 71 della Costituzione, che attribuisce al Governo l'iniziativa legislativa;

rilevato che:

il comma 13 dell'articolo 3, prevede che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche per le pensioni di guerra e per le relative indennità accessorie non opera qualora gli emolumenti ivi indicati sono percepiti, a titolo di reversibilità, da soggetti titolari di reddito complessivo superiore a 15.000 euro,

appare opportuno valutare, alla luce del principio di eguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, la suddetta disposizione che dispone la revoca, sopra una certa soglia di reddito, di un'esenzione fiscale per emolumenti percepiti a titolo di reversibilità con riguardo alle pensioni di guerra,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) occorre valutare alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale

richiamata in premessa e in particolare della sentenza n. 193 del 2012 le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 89 e 90, commi 91 e 92, comma 97, capoverso 1-*quater*; commi 100-104, comma 105;

b) l'articolo 2, comma 27, che reca un'autorizzazione di spesa di 223 milioni di euro per il 2013 destinata, nella sostanza, al finanziamento delle scuole non statali va valutato in considerazione della giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia, richiamata in premessa, in base alla quale non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata in materie di competenza regionale residuale ovvero concorrente, qual è quella dell'istruzione;

c) all'articolo 2, comma 43, capoverso articolo 16-*bis*, comma 6, primo periodo, e comma 7, tenuto conto anche della giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia, appare opportuno prevedere l'intesa, anziché il parere della Conferenza Stato-regioni, ai fini del riparto delle risorse del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale;

d) appare opportuno valutare, alla luce del principio di eguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, la disposizione di cui al comma 13 dell'articolo 3 che dispone la revoca, sopra una certa soglia di reddito, di un'esenzione fiscale per emolumenti percepiti a titolo di reversibilità con riguardo alle pensioni di guerra,

esprime

PARERE CONTRARIO

sui seguenti emendamenti:

Albini 1.41, che prevede, in caso di risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, l'obbligo delle regioni di soppressione dei posti oggetto della suddetta risoluzione unilaterale nell'ambito della propria dotazione organica;

Fugatti 1.45, che interviene su competenze proprie delle regioni a statuto speciale;

identici Osvaldo Napoli 1.101, Bitonci 1.102 e Graziano 1.103 in quanto, estendendo alle polizie municipali le previsioni del comma 103, invade le competenze dei comuni;

Margiotta 1.113, che, nel disporre iniziative in ambito di ammodernamento

di impianti di illuminazione, interviene in materia di energia non prevedendo alcun coinvolgimento delle regioni;

Zazzera 2.62, che vincola la destinazione di risorse attribuite alle regioni;

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5019 Governo, recante la delega al Governo in materia di depenalizzazione, pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili, e degli abbinati progetti di legge C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 92 Stucchi, C. 2641 Bernardini, C. 3291-ter Governo e C. 2798 Bernardini.

Audizione del professore di diritto penale presso l'Università degli studi del Salento, Vittorio Manes, e del professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Macerata, Carlo Piergallini (*Seguito dello svolgimento e rinvio*) 122

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 123

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Antonino Gullo.

La seduta comincia alle 14.20.

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5019 Governo, recante la delega al Governo in materia di depenalizzazione, pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili, e degli abbinati progetti di legge C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 92 Stucchi, C. 2641 Bernardini, C. 3291-ter Governo e C. 2798 Bernardini.

Audizione del professore di diritto penale presso l'Università degli studi del Salento, Vittorio Manes, e del professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Macerata, Carlo Piergallini.

(Seguito dello svolgimento e rinvio).

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Avverte che prosegue oggi il ciclo di audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva avviata in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 5019 e delle abbinata proposte. Ricorda che l'Assemblea ha deliberato lo stralcio dell'articolo 2 del disegno di legge C. 5019, in materia di depenalizzazione e che, pertanto, si procederà a delle audizioni che avranno per oggetto la materia della depenalizzazione e, in particolare, i progetti di legge C. 92 Stucchi, C. 2641 Bernardini e C. 5019-ter Governo.

Carlo PIERGALLINI, *professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Macerata*, e Vittorio MANES, *professore di*

diritto penale presso l'Università degli studi del Salento, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi per porre quesiti i deputati Rita BERNARDINI (PD), Donatella FERRANTI (PD) e Mario CAVALARO (PD).

Rispondono ai quesiti posti Vittorio MANES, *professore di diritto penale presso l'Università degli studi del Salento*, e Carlo PIERGALLINI, *professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Macerata*.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, ringrazia gli auditi e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.20.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.20 alle 15.30.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SUGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DEL MILLENNIO

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sui nuovi indirizzi internazionali delle politiche di cooperazione allo sviluppo e il ruolo dei Parlamenti.

Audizione di Giovanni Camilleri, Coordinatore internazionale della UNDP – *ART Global Initiative (Articulation of Territorial and Thematic Networks of Cooperation for Human Development)* (Svolgimento e conclusione) 124

COMITATO PERMANENTE SUGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DEL MILLENNIO

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Enrico PIANETTA.

Indagine conoscitiva sui nuovi indirizzi internazionali delle politiche di cooperazione allo sviluppo e il ruolo dei Parlamenti.

Audizione di Giovanni Camilleri, Coordinatore internazionale della UNDP – *ART Global Initiative (Articulation of Territorial and Thematic Networks of Cooperation for Human Development)*.

(Svolgimento e conclusione).

La seduta comincia alle 13.45.

Enrico PIANETTA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati. Introduce quindi l'audizione.

Giovanni CAMILLERI, *Coordinatore internazionale della UNDP – Art Global Initiative (Articulation of Territorial and Thematic Networks of Cooperation for Human Development)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'indagine.

Intervengono quindi per porre quesiti e formulare osservazioni Daniele GALLI (FLpTP), Jean Leonard TOUADI (PD) e Enrico PIANETTA, *presidente*.

Giovanni CAMILLERI, *Coordinatore internazionale della UNDP – Art Global Initiative (Articulation of Territorial and Thematic Networks of Cooperation for Human Development)*, risponde ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Enrico PIANETTA, *presidente*, svolge un breve intervento e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.25.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni informali nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5569 Governo, approvato dal Senato e C. 4740 Reguzzoni, recante « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia ».	
Audizione informale di rappresentanti del COCER-Interforze	125
Audizione informale di rappresentanti delle organizzazioni sindacali della difesa	125

AUDIZIONE:

Audizione del Capo di Stato Maggiore della difesa, Gen. Biagio Abrate, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5569 Governo, approvato dal Senato e C. 4740 Reguzzoni, recante « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia » (Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione)	125
AVVERTENZA	126

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 20 novembre 2012.

Audizioni informali nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5569 Governo, approvato dal Senato e C. 4740 Reguzzoni, recante « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia ».

Audizione informale di rappresentanti del COCER-Interforze.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.35 alle 15.05.

Audizione informale di rappresentanti delle organizzazioni sindacali della difesa.

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.10 alle 15.55.

AUDIZIONE

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Edmondo CIRIELLI.

La seduta comincia alle 16.05.

Audizione del Capo di Stato Maggiore della difesa, Gen. Biagio Abrate, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5569 Governo, approvato dal Senato e C. 4740 Reguzzoni, recante « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia ».

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).

Edmondo CIRIELLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul

canale satellitare della Camera dei deputati, nonché la trasmissione diretta sulla *web-tv* del sito Internet della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Biagio ABRATE, *Capo di Stato Maggiore della difesa*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi i deputati Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD), Augusto DI STANISLAO (IdV), Franco GIDONI (LNP), Pier Fausto RECCHIA (PD), Giacomo CHIAPPORI (LNP) e Edmondo CIRIELLI, *presidente*.

Biagio ABRATE, *Capo di Stato Maggiore della difesa*, risponde ai quesiti e alle osservazioni formulate.

Edmondo CIRIELLI, *presidente*, ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 17.20.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534- <i>bis</i> Governo.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015. C. 5535 Governo	127
<i>ERRATA CORRIGE</i>	127

COMITATO DEI NOVE

Martedì 20 novembre 2012.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534-*bis* Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015. C. 5535 Governo.

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 9.35 alle 9.55.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 731 del 5 novembre 2012, sono apportate le seguenti modificazioni:

a pagina 23, prima colonna, sedicesima riga, le parole: « Delfino 12.242, il

quale interviene » sono sostituite dalle seguenti: « gli identici Delfino 12.242 e la XIII Commissione 12.439, i quali intervengono »;

a pagina 29, seconda colonna, trentaseiesima riga, le parole: « Osvaldo Napoli 8.44 » sono soppresse.

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 738 del 13 novembre 2012, a pagina 49, prima colonna, terza riga, dopo la parola: « 6; » aggiungere le seguenti: « Fedriga 0.8.500 (*nuova formulazione*).16; Occhiuto 0.8.500 (*nuova formulazione*).31 ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 739 del 14 novembre 2012, sono apportate le seguenti modificazioni:

a pagina 133, seconda colonna, quarta riga, le parole « Garavini Tab. 6.8, Porta Tab.6.9, » sono soppresse;

a pagina 138, prima colonna, ventiseiesima riga, le parole « Garavini Tab. 6.8, Porta Tab.6.9, » sono soppresse.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	128
---	-----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 20 novembre 2012.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
14.10 alle 14.35.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	129
Riforma della legislazione in materia portuale. Testo base C. 5453, approvato in un testo unificato dal Senato e C. 2311 Meta (Parere alla IX Commissione) <i>(Seguito dell'esame e rinvio)</i>	129

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia e dei trasporti e di servizi postali. COM(2011)895 def.	
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici. COM(2011)896 def. <i>(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio)</i>	132
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione. COM(2011)897 def. <i>(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio)</i>	132

SEDE REFERENTE:

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni in materia ambientale. C. 4240-B Lanzarin, approvata dalla Camera e modificata dal Senato e C. 5060 Faenzi <i>(Seguito dell'esame e rinvio)</i>	133
ALLEGATO (Nuovo testo della proposta di legge 4240-B adottato come testo base)	134

SEDE CONSULTIVA

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.

La seduta comincia alle 9.10.

Variazione nella composizione della Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, comunica di aver cessato di far parte del gruppo Lega Nord Padania e di essere entrato a far parte del gruppo Misto. Comunica altresì che l'onorevole Giuseppe Vatinno cessa di far parte del gruppo

Misto ed entra a far parte del gruppo Italia dei Valori.

Riforma della legislazione in materia portuale.

Testo base C. 5453, approvato in un testo unificato dal Senato e C. 2311 Meta.

(Parere alla IX Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 13 novembre 2012.

Raffaella MARIANI (PD) ritiene necessario evidenziare alcune criticità del prov-

vedimento all'esame della Commissione che, a suo avviso, sono state fin qui molto sottovalutate. In questo senso, formula in primo luogo un giudizio negativo sulle disposizioni contenute nell'articolo 3 del testo approvato dal Senato che, sostituendo l'articolo 5 della legge n. 84 del 1994, istituisce una nuova Commissione competente in materia di valutazione ambientale strategica dei piani regolatori portuali. Ritiene, infatti, che l'istituzione di una nuova Commissione sia una misura sbagliata non solo perché va in direzione esattamente contraria a quella indicata dai recenti decreti del Governo sulla *spending review*, ma anche perché, dietro lo schermo della semplificazione delle procedure, si traduce di fatto in uno svuotamento del ruolo e delle funzioni di controllo ambientale a cui lo Stato è chiamato in ragione della normativa nazionale e soprattutto di quella europea.

Al riguardo, osserva che, mentre in base alla normativa europea, recepita nell'ordinamento interno con il decreto legislativo n. 152 del 2006 (cosiddetto «Codice ambientale»), i progetti per la realizzazione dei porti e i piani regolatori portuali sono sottoposti oltre che a valutazione ambientale strategica (VAS) anche a valutazione di impatto ambientale (VIA), nelle disposizioni contenute nel testo approvato dal Senato si prevede – in modo peraltro poco chiaro – che, ove necessaria, la VIA è effettuata dalla citata Commissione di nuova istituzione.

In terzo luogo, infine, ritiene che la previsione della drastica riduzione a 30 giorni dei termini per l'espressione del parere da parte di tale Commissione sia irrealistica e sbagliata, soprattutto se messa in relazione all'ulteriore disposizione secondo la quale, in caso di mancato rispetto di questo termine qualificato espressamente come perentorio, il parere si intende reso in senso positivo in applicazione del principio del silenzio-assenso.

Conclude, quindi, ribadendo, a nome del suo gruppo, di essere convintamente a favore delle misure che hanno come obiettivo la semplificazione e l'accelerazione delle procedure burocratiche. Ritiene però

che questo obiettivo non possa essere perseguito mettendo gli organi esistenti in condizione di svolgere rapidamente e bene i propri compiti e non introducendo norme che, di fatto, aggirano e svuotano di contenuto i controlli ambientali, anche e soprattutto quando questo rischia, come nel caso in questione, di porsi in contrasto con le norme europee e di risolversi nella creazione di ulteriori organi burocratici, con conseguenti nuove spese e oneri a carico della collettività.

Alessandro BRATTI (PD) nell'esprimere piena condivisione per quanto appena detto dalla collega Mariani a nome di tutti i deputati del Partito Democratico, aggiunge la propria preoccupazione per il fatto che, ancora una volta, in questo scorcio di legislatura, il giusto principio di semplificazione delle procedure amministrative viene posto a schermo di iniziative legislative che sostanzialmente si configurano come operazioni di smantellamento dei controlli ambientali, nel caso di specie attraverso l'istituzione di un nuovo organo *ad hoc*.

Conclude, quindi, richiamando su tale aspetto, che spinge a una valutazione negativa del provvedimento, l'attenzione del relatore e dei colleghi.

Aurelio Salvatore MISITI (Misto-G.Sud-PPA), preliminarmente esprime un apprezzamento per il contenuto complessivo del provvedimento in esame che si configura come una riforma importante del sistema portuale italiano, capace di ridare slancio alle attività portuali italiane e di operare una positiva rivisitazione delle competenze dei vari livelli di governo in materia.

Con riferimento, poi, alle osservazioni critiche svolte dai colleghi Mariani e Bratti, rileva che a suo avviso sarebbe necessario rivedere tutta la normativa attualmente in vigore in materia di VAS e di VIA sui progetti di grandi infrastrutture, nonché sul ruolo e sul funzionamento degli organi amministrativi deputati all'istruttoria delle relative procedure, a partire dalla Commissione tecnica di verifica

dell'impatto ambientale VIA-VAS, attualmente operante presso il Ministero dell'ambiente, che, a suo avviso, appare troppo legata all'Esecutivo. In questo senso, ritiene che le disposizioni contenute nel provvedimento in esame, le quali prevedono, con riferimento ai porti, che il Ministero dell'ambiente eserciti le proprie funzioni in materia di VIA e di VAS d'intesa con il Ministero delle infrastrutture, sia pure avvalendosi di una Commissione appositamente costituita, costituiscono un primo passo positivo che andrà poi completato con una più incisiva riforma che preveda una maggiore terzietà di tutte le commissioni incaricate dell'istruttoria tecnica dei provvedimenti autorizzatori.

Conclude, quindi, esprimendo un giudizio positivo sull'elemento centrale della nuova normativa che, a suo avviso, è da individuare nella previsione che le competenze in tema di VIA e di VAS siano svolte non più dal solo Ministero dell'ambiente, ma d'intesa fra questo Ministero e quello delle infrastrutture.

Giuseppe VATINNO (IdV) ritiene, anche sulla base della esperienza direttamente maturata nel periodo in cui è stato membro Commissione VIA-VAS del Ministero dell'Ambiente, che alcune delle osservazioni critiche sul provvedimento in esame, svolte dai colleghi intervenuti nel dibattito, siano da tenere in attenta considerazione e che la nuova disciplina proposta potrebbe finire per rappresentare un grave fattore di rischio e di perturbazione dei meccanismi posti a tutela dei valori e dei beni ambientali.

Al tempo stesso, ritiene opportuno che la Commissione affronti, cogliendo l'occasione del dibattito sul provvedimento in esame, la questione complessiva del riordino della complessa normativa che regola i compiti e il funzionamento degli organi preposti alle citate valutazioni VIA e VAS, ma anche al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), che — come da ultimo dimostrato dal caso dell'ILVA di Taranto — presenta importanti connessioni con le prime due procedure. Ritiene che

sono in tal modo sarà possibile dare stabilità, chiarezza e semplicità ad un quadro normativo che attualmente si pone come fattore gravoso di incertezza e di freno all'attività degli operatori economici.

Salvatore MARGIOTTA (PD), nell'associarsi alle considerazioni svolte dai colleghi Mariani e Bratti, esprime la sua forte perplessità anche per il contenuto delle norme del provvedimento in esame in materia di dragaggi che, a suo avviso, appaiono lacunose e inadeguate. Quanto alla questione più generale delle disposizioni contenute nel provvedimento approvato dal Senato in materia di assoggettamento delle infrastrutture portuali alle procedure di VIA e di VAS, osserva che all'oggettivo malfunzionamento delle procedure e degli organi esistenti occorre dare risposta con misure capaci di far funzionare bene tali organi, non con misure che li estromettono dai procedimenti e li svuotino di ruolo e di funzioni.

Conclude, infine, stigmatizzando l'assenza del rappresentante del Ministero dell'ambiente ad un dibattito importante come quello che si sta svolgendo in Commissione, preannunciando l'intenzione di voler riproporre domani stesso, nel corso della prevista audizione del Ministro dell'ambiente, le questioni oggi sollevate dai colleghi intervenuti.

Rodolfo Giuliano VIOLA (PD), nel dichiararsi d'accordo con quanto fin qui detto dai colleghi del Partito Democratico intervenuti nel dibattito, segnala l'opportunità di una più attenta verifica degli effetti che le nuove disposizioni sui piani regolatori portuali potrebbero avere per quel che riguarda i rapporti fra Autorità portuali ed enti locali in materia di urbanistica e, più in generale, di governo del territorio. Conclude, quindi, preannunciando iniziative, anche legislative, volte a scongiurare rischi di questo tipo.

Mauro PILI (PdL), *relatore*, ritiene che molte delle considerazioni svolte dai colleghi intervenuti, peraltro già rappresentate nella propria relazione illustrativa,

siano meritevoli di essere prese in considerazione in sede di predisposizione della proposta di parere della Commissione. In particolare, sottolinea il fatto che le disposizioni contenute nel testo approvato dal Senato, nelle parti di competenza della VIII Commissione, siano in più punti mal coordinate con la normativa vigente e in alcuni casi incongrue. Al riguardo, indica, in via esemplificativa, le norme che si riferiscono alla VIA, prevista « ove necessaria », ma senza stabilire i casi in cui tale procedura deve ritenersi « necessaria », ovvero le norme secondo le quali il numero dei componenti della nuova commissione è individuato « nel rispetto dell'equilibrio delle competenze » dei due ministeri interessati, senza però indicare il numero dei componenti del nuovo organo. Con riferimento all'istituzione di tale nuovo organo, aggiunge, inoltre, che nel testo approvato dal Senato manca l'indicazione della relativa copertura finanziaria e che anche su tale fatto andrà svolto il necessario approfondimento. Esprime, infine, forti perplessità sulle disposizioni in tema di dragaggi che a suo avviso rischiano di appesantire anziché semplificare le procedure vigenti, presentando al tempo stesso serie lacune rispetto al quadro normativo che si intende modificare.

Conclude, quindi, formulando l'auspicio che, anche grazie al contributo del Ministero dell'ambiente, sia possibile dare risposta alle questioni emerse nel corso del dibattito, in primo luogo in sede di predisposizione della proposta di parere.

Armando DIONISI (UdCpTP), pur comprendendo le ragioni che sono alla base di molte delle osservazioni svolte dai colleghi intervenuti nel dibattito e dallo stesso relatore, sottolinea che, a suo avviso, l'obiettivo centrale che nel caso in questione il legislatore deve perseguire è quello della semplificazione delle procedure e, pur nel rispetto dei valori ambientali, della costruzione di un quadro normativo che renda più attrattivo per gli investitori nazionali e stranieri il settore portuale e le connesse strategiche attività industriali e turistiche.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame.

La seduta termina alle 9.40.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.

La seduta comincia alle 9.40.

Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia e dei trasporti e di servizi postali.

COM(2011)895 def.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici.

COM(2011)896 def.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti rinviati nella seduta del 14 novembre scorso.

Salvatore MARGIOTTA (PD), *relatore*, preannuncia la presentazione nella prossima seduta di una proposta di documento relativo alle due proposte di direttive europee sugli appalti pubblici all'esame della Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

COM(2011)897 def.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 14 novembre scorso.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, preannuncia la presentazione nella prossima seduta di una proposta di documento sulla proposta di direttiva europea sui contratti di concessione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.45.

SEDE REFERENTE

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.

La seduta comincia alle 9.45.

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni in materia ambientale.

C. 4240-B Lanzarin, approvata dalla Camera e modificata dal Senato e C. 5060 Faenzi.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti rinviato da ultimo nella seduta del 5 settembre scorso.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, avverte che il Comitato ristretto, nominato per lo svolgimento dell'attività istruttoria sui provvedimenti in esame, ha concluso la sua attività elaborando, quale proposta di testo base, un nuovo testo della proposta di legge C. 4240-B Lanzarin, approvata dalla Camera e modificata dal Senato. Fa presente, inoltre, che tale testo è stato predisposto inserendo ulteriori disposizioni ritenute consequenziali alle modifiche introdotte dal Senato in ragione della correlazione esistente tra l'oggetto e lo scopo delle citate modifiche introdotte dal

Senato e delle ulteriori disposizioni inserite nella proposta di testo base.

Alessandro BRATTI (PD), *relatore*, illustra il nuovo testo della proposta di legge C. 4240-B elaborato in seno al Comitato ristretto (*vedi allegato*), che propone di adottare come testo base per il prosieguo dei lavori in sede referente.

Conclude, infine, formulando l'auspicio che, anche in considerazione dei tempi ristretti per la sua approvazione definitiva da parte dei due rami del Parlamento, su tale testo possa registrarsi il più ampio consenso possibile, anche ai fini dell'eventuale trasferimento del provvedimento alla sede legislativa.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, propone di adottare quale testo base per il prosieguo dei lavori in sede referente il nuovo testo illustrato dal relatore.

La Commissione delibera quindi di adottare il nuovo testo della proposta di legge 4240-B Lanzarin, approvata dalla Camera e modificata dal Senato, elaborato dal Comitato ristretto, quale testo base per il prosieguo dei lavori in sede referente.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, di fissare il termine per la presentazione di emendamenti e articoli aggiuntivi al nuovo testo della proposta di legge C. 4240-B adottato come testo base, alle ore 19 di giovedì 22 novembre prossimo.

La Commissione concorda.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.

ALLEGATO

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni in materia ambientale (C. 4240-B Lanzarin, approvata dalla Camera e modificata dal Senato e C. 5060 Faenzi).

**NUOVO TESTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE 4240-B
ADOTTATO COME TESTO BASE**

ARTICOLO 1.

(Modifica all'articolo 124 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di scarichi idrici).

1. All'articolo 124, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il primo periodo è sostituito dal seguente: « Con esclusione degli scarichi contenenti sostanze pericolose, l'autorizzazione è valida per sei anni dal momento del rilascio ».

ARTICOLO 2.

(Modifica all'articolo 179 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di criteri di priorità nel trattamento dei rifiuti).

1. All'articolo 179, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « A tal fine i soggetti detentori che conferiscono rifiuti per il trattamento sono tenuti a intervenire per assicurare, nel caso in cui la dinamica dei prezzi di mercato produca esiti diversi, che il prezzo riconosciuto per il conferimento al riciclo sia, per la medesima tipologia di rifiuti, superiore a quello riconosciuto per il conferimento al recupero energetico. La violazione di tale obbligo è punita con la sanzione pecuniaria di 200 euro per ogni tonnellata di rifiuti ». Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, adottato di concerto con il Ministro

dello sviluppo economico, sono determinate le modalità di attuazione di quanto previsto al periodo precedente.

ARTICOLO 3.

(Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di gestione dei rifiuti).

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 182-ter, comma 2, alinea, dopo le parole: « e gli ATO » sono inserite le seguenti: « ovvero le autorità competenti, individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 186-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, »;

b) all'articolo 183, comma 1:

1) alla lettera d), dopo le parole: « in modo differenziato » sono aggiunte le seguenti: « , nonché manufatti compostabili, con certificazione UNI EN 13432:2002 »;

2) alla lettera e), dopo la parola: « domestiche » sono inserite le seguenti: « e non domestiche »;

3) alla lettera ee), dopo le parole: « che rispetti » è inserita la seguente: « esclusivamente »;

4) soppresso;

c) all'articolo 185, comma 2:

1) alla lettera *b*), dopo le parole: « di biogas o di compostaggio » sono aggiunte le seguenti: « quando il digestato o il compost prodotti non siano destinati alla utilizzazione agronomica nell'ambito di una o più aziende agricole consorziate che ospitano l'impianto, nel qual caso rientrano tra i materiali di cui alla lettera *f*) del comma 1 »;

2) alla lettera *c*), le parole: « e smaltite in conformità del regolamento (CE) n. 1774/2002 » sono sostituite dalle seguenti: « e smaltite in conformità al regolamento (CE) n. 1069/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che costituisce disciplina esaustiva ed autonoma nell'ambito del campo di applicazione ivi indicato »;

d) all'articolo 195:

1) al comma 1, dopo la lettera *s*) è inserita la seguente:

« *s-bis*) l'adozione delle direttive per la definizione e l'aggiornamento dei capitolati speciali d'appalto per le opere pubbliche, in modo da privilegiare l'impiego di materiali aggregati artificiali derivanti da processi siderurgici rispondenti alla normativa tecnica di settore e di prodotti ottenuti dal riciclaggio di pneumatici fuori uso, rispondenti agli *standard* e alle norme tecniche di settore, nonché degli aggregati ottenuti dal riciclaggio di rifiuti non pericolosi da costruzione e demolizione che soddisfano i criteri di cui all'articolo 184-ter del presente decreto e aventi marcatura CE ai sensi del regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011. Dette direttive sono adottate entro il 31 dicembre 2012 con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 »;

2) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

« *4-bis*. Nelle more dell'adozione dei decreti di cui al comma 2, lettera *c*), le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare le disposizioni regolamentari e tecniche che restano in vigore fino alla data di entrata in vigore dei citati decreti. Fino alla medesima data sono fatti salvi gli effetti delle disposizioni regolamentari e tecniche e dei relativi adeguamenti già adottati dalle regioni e dalle province autonome »;

e) all'articolo 206, comma 1:

1) alla lettera *i*), le parole: « dei rifiuti urbani » sono soppresse;

2) dopo la lettera *i*) è inserita la seguente:

« *i-bis*) l'impiego, da parte degli enti pubblici, delle società a prevalente capitale pubblico e di soggetti privati, dei materiali e prodotti provenienti dal recupero dei rifiuti, sia nella realizzazione di opere infrastrutturali che nell'ambito dell'acquisto di beni, dando priorità ai materiali e prodotti ottenuti dal riciclaggio di pneumatici fuori uso di cui all'articolo 228, e dei rifiuti non pericolosi da attività di costruzione e demolizione di cui all'articolo 181, comma 1, lettera *b*), che risultino conformi agli *standard* e alle normative di settore, ove esistenti, nonché dal trattamento delle tipologie di rifiuti elettrici ed elettronici, di cui al decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, e dei rifiuti di imballaggi che presentino particolari difficoltà di riciclo, al fine di facilitare il raggiungimento degli obiettivi di raccolta o recupero e riciclaggio per tali tipologie di rifiuti previsti, rispettivamente, dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 aprile 2011, n. 82, nonché dall'articolo 181, comma 1, lettera *b*), e dall'allegato E alla parte quarta del presente decreto. Gli accordi e i contratti di programma di cui alla presente lettera, ove necessario e fattibile da un punto di vista tecnico ed economico, possono prevedere

percentuali minime di impiego di materiali e prodotti recuperati rispetto al fabbisogno totale di spesa »;

f) all'articolo 208, comma 11, lettera g), è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « L'importo di tali garanzie finanziarie è ridotto, relativamente alle attività per le quali è stata ottenuta la registrazione o, rispettivamente, la certificazione, del 50 per cento per le imprese registrate ai sensi del regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009 (EMAS), e del 40 per cento per quelle in possesso della certificazione ambientale ai sensi della norma UNI EN ISO 14000 ».

2. Le riduzioni di cui all'articolo 194, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, trovano immediata applicazione a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ARTICOLO 4

(Modifica all'articolo 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di sfalci e potature).

1. All'articolo 185, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, la lettera f) è sostituita dalla seguente:

« f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), la paglia, gli sfalci e le potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzato in agricoltura e nella selvicoltura; il materiale derivante dalla potatura degli alberi, anche proveniente dalle attività di manutenzione delle aree verdi urbane, sempre che soddisfatti i requisiti di cui all'articolo 184-bis, se utilizzato per la produzione di energia da tale biomassa, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana ».

ARTICOLO 5

(Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di miscelazione di rifiuti speciali e di oli usati).

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 187 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

« 2-bis. Gli effetti delle autorizzazioni in essere relative all'esercizio degli impianti di recupero o di smaltimento di rifiuti che prevedono la miscelazione di rifiuti speciali, consentita ai sensi del presente articolo e dell'allegato G alla parte quarta del presente decreto, nei testi vigenti prima della data di entrata in vigore del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, restano in vigore fino alla revisione delle autorizzazioni medesime ».

2. Il comma 2 dell'articolo 216-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è sostituito dal seguente:

« 2. In deroga a quanto previsto dall'articolo 187, comma 1, fatti salvi i requisiti di cui al medesimo articolo 187, comma 2, lettere a), b) e c), il deposito temporaneo e le fasi successive della gestione degli oli usati sono realizzati, anche miscelando gli stessi, in modo da tenere costantemente separati, per quanto tecnicamente possibile, gli oli usati da destinare, secondo l'ordine di priorità di cui all'articolo 179, comma 1, a processi di trattamento diversi fra loro. È fatto comunque divieto di miscelare gli oli usati con altri tipi di rifiuti o di sostanze ».

ARTICOLO 6

(Modifica all'articolo 200 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di organizzazione territoriale del ciclo di gestione dei rifiuti).

Soppresso.

ARTICOLO 7.

(Modifiche all'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti).

1. All'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « con particolare riferimento ai seguenti: a) separazione alla fonte e organizzazione della raccolta differenziata domiciliare; b) diffusione del compostaggio domestico; c) promozione di riciclaggio, recupero e selezione dei materiali; d) sperimentazione di modalità di riparazione, riuso e decostruzione dei materiali di scarto; e) sperimentazione di forme di tariffazione puntuale sulla base della produzione effettiva di rifiuti non riciclabili »;

b) al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Al fine di perseguire in via prioritaria la riduzione della produzione dei rifiuti, nelle valutazioni si tiene conto delle capacità e competenze tecniche in materia di prevenzione della produzione di rifiuti e riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti »;

c) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali o delle loro forme associate già esistenti al momento dell'assegnazione del servizio possono essere conferiti anche a titolo oneroso ai soggetti affidatari del medesimo servizio ».

ARTICOLO 8.

(Modifica all'articolo 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di misure per incrementare la raccolta differenziata).

1. All'articolo 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo il comma 3 è inserito il seguente:

« 3-bis. Le associazioni di volontariato senza fine di lucro possono effettuare

raccolte di prodotti o materiali, nonché di indumenti ceduti da privati, per destinarli al riutilizzo, previa convenzione a titolo non oneroso con i comuni, fatto salvo l'obbligo del conferimento dei materiali residui ad operatori autorizzati, ai fini del successivo recupero o smaltimento dei medesimi. Tali materiali residui rientrano nelle percentuali della raccolta differenziata di cui al comma 1 ».

ARTICOLO 9.

(Introduzione dell'articolo 213-bis nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152).

1. Nel capo IV del titolo I della parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo l'articolo 213 è aggiunto il seguente:

« ART. 213-bis. – (Trattamento di rifiuti tramite compostaggio aerobico e digestione anaerobica) – 1. Non è soggetto al regime autorizzativo di cui agli articoli 208 e seguenti il trattamento tramite compostaggio aerobico o digestione anaerobica dei rifiuti urbani organici biodegradabili quando sono rispettate le seguenti condizioni:

a) i rifiuti oggetto del trattamento sono costituiti da rifiuti biodegradabili di cucine e mense e da rifiuti dei mercati (codici 200108 e 200302 di cui all'allegato D alla parte quarta del presente decreto) e da rifiuti biodegradabili prodotti da giardini e parchi (codice 200201 di cui all'allegato D alla parte quarta del presente decreto);

b) la quantità totale non eccede 80 tonnellate annue e il trattamento è eseguito nel territorio compreso entro i confini amministrativi del comune o di comuni confinanti, che abbiano stipulato una convenzione di associazione per la gestione congiunta del servizio, e il pro-

dotto ottenuto in conformità all'allegato 2 del decreto legislativo 29 aprile 2010, n. 75, è utilizzato sul medesimo territorio;

c) i rifiuti non sono stoccati prima del trattamento per oltre settantadue ore nel caso dei rifiuti biodegradabili di cucine e mense e dei rifiuti dei mercati (codici 200108 e 200302) e per oltre sette giorni nel caso dei rifiuti biodegradabili prodotti da giardini e parchi (codice 200201);

d) gli impianti sono gestiti sotto la responsabilità di un professionista abilitato secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

2. La realizzazione e l'esercizio degli impianti di cui al comma 1 sono soggetti a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e all'osservanza delle prescrizioni in materia urbanistica, delle norme antisismiche, ambientali, di sicurezza, antincendio e igienico-sanitarie, delle norme relative all'efficienza energetica nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 ».

ARTICOLO 10.

(Modifica all'articolo 228 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di contributo per la gestione di pneumatici fuori uso).

1. All'articolo 228, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Detto contributo è parte integrante del corrispettivo di vendita, è assoggettato ad IVA ed è riportato in modo chiaro e distinto in ciascuna fattura nell'importo vigente alla data della rispettiva cessione ».

ARTICOLO 11.

(Modifiche all'articolo 242 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di manutenzione e interventi di adeguamento).

1. All'articolo 242, comma 9, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'ultimo periodo, le parole: « dimessa in sicurezza degli impianti e delle reti tecnologiche » sono sostituite dalle seguenti: « di messa in sicurezza degli impianti, delle reti tecnologiche e delle strutture interrato »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Alle medesime condizioni sono altresì consentiti, anche laddove ricadano in aree da bonificare, gli interventi di adeguamento degli impianti alla normativa vigente e quelli autorizzati o prescritti nell'ambito dei procedimenti di cui agli articoli 29-bis e seguenti e 269 e seguenti ».

ARTICOLO 12

(Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di essiccatoi agricoli).

1. All'allegato IV alla parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla parte I, punto 1, dopo la lettera v) è inserita la seguente:

« v-bis) Impianti stagionali di essiccazione di prodotti agricoli in dotazione alle imprese agricole, di cui all'articolo 2135 del codice civile, che non lavorano più di novanta giorni l'anno e di potenza installata non superiore a 450.000 chilocalorie/ ora per corpo essiccante »;

b) alla parte II, punto 1, dopo la lettera v) è inserita la seguente:

« v-bis) Impianti di essiccazione di cereali, medica e semi non ricompresi nella parte I del presente allegato ».

ARTICOLO 13.

(Utilizzo di terre e rocce da scavo).

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, i materiali di scavo provenienti dalle miniere dismesse, o comunque esaurite, collocate all'interno dei siti di interesse nazionale, possono essere utilizzati nell'ambito delle medesime aree minerarie per la realizzazione di reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, miglioramenti fondiari o viari oppure altre forme di ripristini e miglioramenti ambientali, a condizione che la caratterizzazione di tali materiali, tenuto conto del valore di fondo naturale, abbia accertato concentrazioni degli inquinanti che si collocano al di sotto dei valori di cui all'allegato 5 alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in funzione della destinazione d'uso e qualora risultino conformi al test di cessione da compiere con il metodo e in base ai parametri di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 16 aprile 1998, e successive modificazioni.

2. Le aree sulle quali insistono i materiali di cui al comma 1, ricorrendo le medesime condizioni ivi previste per i suoli e per le acque sotterranee, sono restituite agli usi legittimi. Ai fini di tale restituzione, il soggetto interessato comunica al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare i risultati della caratterizzazione, validati dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) competente per territorio, che si avvale anche delle banche dati di enti o istituti pubblici.

3. Il decreto di cui all'articolo 49 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n.27, non si applica alle ipotesi disciplinate dall'articolo 109, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

ARTICOLO 14.

(Residui di coltivazione e di lavorazione della pietra e del marmo).

1. I residui di estrazione e di lavorazione di marmi e di lapidei, a condizione che la loro caratterizzazione, tenuto conto del valore di fondo naturale e della forma chimico-fisica delle sostanze, abbia accertato, a seguito di analisi effettuata dall'ARPA competente, concentrazioni degli inquinanti che si collocano al di sotto dei valori di cui all'allegato 5 alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in funzione delle destinazioni d'uso, possono essere utilizzati, nell'ambito delle aree di estrazione e delle relative aree di lavorazione, in sostituzione dei materiali di cava per reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati e per interventi di recupero ambientale.

2. Ai fini di cui al comma 1 possono essere utilizzati, nell'ambito delle medesime aree di cui al predetto comma, anche i fanghi di lavorazione di marmi e lapidei purché, a seguito di analisi effettuata dall'ARPA competente, sia accertato che i valori risultanti rientrano nei limiti di cui alla colonna B della tabella 1 dell'allegato 5 alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

ARTICOLO 15.

(Modifiche al decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49).

1. Al decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, lettera a), secondo periodo, le parole: « non direttamente imputabili ad eventi meteorologici » sono sostituite dalle seguenti: « causati da impianti fognari »;

b) all'allegato I, parte B, numero 1, le parole: « articolo 13 » sono sostituite dalle seguenti: « articolo 12 ».

ARTICOLO 16.

(Ulteriori disposizioni in materia di rifiuti).

1. Al comma 29 dell'articolo 14 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dopo le parole: « servizio pubblico » sono inserite le seguenti: « o che hanno realizzato sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso ».

2. All'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 25, dopo la parola « solidi » è aggiunta la seguente « urbani »;

b) al comma 29 le parole: « e non superiore ad euro 0,01 » e le parole: « e non superiore ad euro 0,02582 » sono soppresse.

3. All'articolo 9-bis, comma 1, del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

« a) per ciascuna tipologia di rifiuto, fino alla data di entrata in vigore del rispettivo decreto di cui all'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, i criteri di cui al medesimo articolo 184-ter, comma 1, possono essere stabiliti, nel rispetto delle condizioni di cui al citato comma 1, tramite autorizzazioni rilasciate ai sensi degli articoli 208 e 209 oppure ai sensi del titolo III-bis della parte seconda del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006 ».

4. All'articolo 39 del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 9, alinea, le parole: « Fino al 2 luglio 2012 » sono soppresse;

b) al comma 9, lettera a), le parole: « cento chilogrammi o cento litri l'anno » sono sostituite dalle seguenti: « trecento chilogrammi o trecento litri l'anno »;

c) al comma 9, lettera b), le parole: « cento chilogrammi o cento litri all'anno » sono sostituite dalle seguenti: « trecento chilogrammi o trecento litri l'anno »;

d) dopo il comma 9 è inserito il seguente:

« 9-bis. I trasporti di rifiuti pericolosi e non pericolosi di propria produzione effettuati direttamente dagli imprenditori agricoli di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, verso i circuiti e le piattaforme di cui al comma 9 non sono considerati svolti a titolo professionale e di conseguenza i medesimi imprenditori agricoli non necessitano di iscrizione all'albo di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Resta ferma, nel caso di trasporto dei rifiuti pericolosi di cui al periodo precedente, l'applicazione dell'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale su strada delle merci pericolose (ADR), ratificato con legge 12 agosto 1962, n. 1839, e successive modificazioni e integrazioni ».

5. Nelle isole con popolazione residente inferiore a 15.000 abitanti, paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso possono, nei limiti delle loro proprietà fertilizzanti scientificamente riconosciute, essere utilizzati presso il luogo di produzione o in altro luogo idoneo limitrofo, sempre che diversi dalle aree in cui risultino superate le soglie di valutazione superiori di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, mediante processi o metodi, ivi inclusa la combustione, che in ogni caso non danneggino l'ambiente né mettano in pericolo la salute umana.

6. Le biomasse vegetali di origine marina e lacustre spiaggiate lungo i litorali, con la prevista autorizzazione regionale e senza la necessità di espletare ulteriori valutazioni di incidenza ambientale, pos-

sono essere rimosse, purché ricorrano i requisiti di cui all'articolo 184-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e utilizzate per la produzione di compost o a fini energetici.

ARTICOLO 17.

(Disposizioni in materia di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche).

1. Rientra nella fase della raccolta, come definita dall'articolo 183, comma 1, lettera o), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il raggruppamento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) finalizzato al loro trasporto presso i centri di raccolta di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, effettuato dai distributori presso i locali del proprio punto vendita o presso altro luogo risultante dalla comunicazione di cui all'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 marzo 2010, n. 65, nel rispetto delle seguenti condizioni:

a) il raggruppamento riguarda esclusivamente i RAEE disciplinati dal decreto legislativo n. 151 del 2005 provenienti dai nuclei domestici;

b) i RAEE di cui alla lettera a) sono trasportati presso i centri di raccolta di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 151 del 2005 con cadenza trimestrale e, comunque, quando il quantitativo raggruppato raggiunga complessivamente i 3.500 chilogrammi. Tale quantitativo è elevato a 3.500 chilogrammi per ciascuno dei raggruppamenti 1, 2 e 3 dell'allegato 1 al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 25 settembre 2007, n. 185, e a 3.500 chilogrammi complessivi per i raggruppamenti 4 e 5 di cui al medesimo allegato 1;

c) il raggruppamento dei RAEE è effettuato presso il punto di vendita del distributore o presso altro luogo risultante dalla comunicazione di cui all'articolo 3

del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 marzo 2010, n. 65, in luogo idoneo, non accessibile a terzi e pavimentato. I RAEE sono protetti dalle acque meteoriche e dall'azione del vento a mezzo di appositi sistemi di copertura anche mobili, e raggruppati avendo cura di tenere separati i rifiuti pericolosi, nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 187, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. È necessario garantire l'integrità delle apparecchiature, adottando tutte le precauzioni atte ad evitare il deterioramento delle stesse e la fuoriuscita di sostanze pericolose.

2. All'articolo 2, comma 1, lettera d), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 marzo 2010, n. 65, le parole da: « , effettuato » fino a: « 6.000 kg » sono soppresse.

3. La realizzazione e la gestione di centri di raccolta di cui all'articolo 6, comma 1, lettere a) e c), del decreto legislativo n. 151 del 2005 si svolge con le modalità previste dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 aprile 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 99 del 28 aprile 2008, e successive modificazioni, ovvero, in alternativa, con le modalità previste dagli articoli 208, 213 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

4. Sono abrogati il comma 2 dell'articolo 1 e l'articolo 8 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 marzo 2010, n. 65.

5. All'articolo 10, comma 2, primo periodo, del decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, le parole: « Fino al 13 febbraio 2011 e, per le apparecchiature rientranti nella categoria 1 dell'allegato 1A, fino al 13 febbraio 2013 » sono soppresse.

6. All'articolo 3, comma 1, lettera l) del decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, dopo le parole « in cui si eseguono » sono aggiunte le seguenti « , nel rispetto delle condizioni, modalità e prescrizioni stabilite in conformità alle migliori tecniche

disponibili con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ».

ARTICOLO 18.

(Disposizioni in materia di misure di compensazione).

1. In tutti i casi in cui possono essere imposte, dalle autorità competenti e nei modi consentiti dalla normativa vigente, misure di compensazione e riequilibrio ambientale in relazione alla realizzazione di attività, opere, impianti o interventi, tali misure non possono comunque avere carattere meramente monetario. In caso di inosservanza delle suddette misure, oltre agli oneri necessari alla realizzazione delle misure di compensazione e riequilibrio ambientale e territoriale, il soggetto inadempiente è tenuto a versare una somma di importo equivalente che affluisce ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnata per le esigenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

ARTICOLO 19.

(Quantificazione di flussi riguardanti contributi su politiche ambientali).

1. Nei casi in cui, con riguardo a fondi che soggetti privati e pubblici siano tenuti a versare in attuazione delle normative di settore, sia prevista dalla normativa vigente la riassegnazione di fondi a capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare o a fondi istituiti dalla legge comunque funzionali all'attuazione, da parte del medesimo Ministero, di politiche ambientali, sul sito web del Ministero deve essere indicato, con aggiornamento almeno trimestrale, l'andamento effettivo dei flussi di riassegnazione, fermi restando gli obblighi di pubblicazione già vigenti. Entro il 30 giugno di ciascun anno, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare presenta al Parlamento una relazione che illustra detto andamento,

quantificando i fondi effettivamente riassegnati.

ARTICOLO 20.

(Misure in tema di determinazione delle tariffe dei servizi idrici e di recupero dei costi ambientali).

1. Ai soli fini dell'esercizio delle funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici di cui all'articolo 21, comma 19, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, l'articolo 2, comma 12, lettera e), della legge 14 novembre 1995, n. 481, nella parte in cui prevede che nel definire e aggiornare la tariffa base, i parametri e gli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe, nonché le modalità per il recupero dei costi eventualmente sostenuti nell'interesse generale si debba assicurare la realizzazione, fra gli altri, degli obiettivi generali di tutela ambientale, si interpreta, in ogni caso, nel senso che resta comunque ferma la necessità di recuperare, sulla base di indirizzi stabiliti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, i costi ambientali anche secondo il principio « chi inquina paga ». Le modalità del recupero dei costi ambientali sono determinate dall'autorità per l'energia elettrica e il gas in conformità alla disciplina nazionale e comunitaria.

ARTICOLO 21.

(Misure per la semplificazione e razionalizzazione dell'azione amministrativa in materie di competenza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare).

1. *Soppresso.*

2. *Soppresso.*

3. Al fine di consentire un più pronto ed efficace esercizio, nei confronti dell'utenza, delle attribuzioni proprie, a legislazione vigente, degli Enti Parco nazionali, superando altresì le criticità derivanti

dalla difficoltà di assicurare il funzionamento dei loro organi collegiali in ragione dell'ampio numero di soggetti aventi titolo alla designazione dei relativi componenti, alla legge 6 dicembre 1991, n. 394 sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 21, il comma 1 è sostituito dal seguente: « 1. La vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sugli enti parco e gli altri enti istituiti per la gestione delle aree naturali protette di rilievo nazionale e internazionale si esercita mediante l'approvazione degli statuti, dei regolamenti, dei bilanci annuali e delle piante organiche »;

b) all'articolo 9, comma 11:

1) le parole da « proposti » fino alla fine del primo periodo sono sostituite con le seguenti « motivatamente proposti dal Presidente del parco sulla base delle attitudini, delle competenze e delle capacità professionali possedute tenuto conto della specificità dell'incarico »;

2) è aggiunto infine il seguente periodo: « Il direttore nominato, se dipendente pubblico, è posto in aspettativa senza assegni dall'amministrazione di appartenenza per tutta la durata dell'incarico. ».

4. Per i medesimi fini di cui al comma 5, i Consigli direttivi di cui all'articolo 9, comma, 4 della citata legge n. 394 del 1991 già scaduti, di cui siano anche decorsi i termini di cui al decreto legge 16 maggio 1994, n.293, convertito dalla legge 15 luglio 1994, n. 444, sono ricostituiti entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e sono formati dal Presidente e da sei componenti nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, scelti tra esperti particolarmente qualificati sui temi delle aree protette e della biodiversità, con le seguenti modalità:

a) tre designati dalla Comunità del Parco di cui all'articolo 10, con voto limitato;

b) un esperto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

c) un esperto dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale;

d) un esperto designato dalle associazioni ambientaliste riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349.

5. La partecipazione agli organi collegiali del parco citati nel comma 4 è a titolo gratuito e non dà diritto a compensi, comunque denominati, né a gettoni di presenza.

6. Il terzo comma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 1982, n.979, e il comma 339 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 sono soppressi.

ARTICOLO 22.

(Recupero e riciclaggio dei materassi dismessi).

1. Al fine di promuovere il recupero e il riciclaggio dei materassi dismessi, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana un decreto per la gestione dei materassi dismessi, specificando le modalità di recupero, prevedendo l'introduzione di meccanismi che in osservanza delle normative nazionale e dell'Unione europea favoriscano il recupero e l'avvio al riciclaggio dei materiali impiegati.

ARTICOLO 23.

(Integrazione della disposizione recante delega al Governo per l'utilizzo di pesticidi).

1. All'articolo 20, comma 1, della legge 15 dicembre 2011, n. 217, dopo le parole: « Ministro per le politiche europee » sono inserite le seguenti: « , del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ».

ARTICOLO 24.

(Modifiche agli articoli 14 e 23 del decreto-legge n. 5 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 35 del 2012).

1. Al decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 14, comma 4, la lettera f) è sostituita dalla seguente:

«f) razionalizzazione e riduzione di controlli a favore delle imprese che comunichino alle amministrazioni competenti, anche attraverso lo sportello unico per le attività produttive, il possesso di certificazione del sistema di gestione per la qualità ISO, o di altra appropriata certificazione emessa, a fronte di norme armonizzate, da un organismo di certificazione accreditato da un ente di accreditamento designato da uno Stato membro dell'Unione europea ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, o firmatario degli Accordi internazionali di mutuo riconoscimento (IAFMLA). Ai fini della razionalizzazione e riduzione dei controlli in materia ambientale rilevano unicamente la certificazione ISO 14001, e successivi aggiornamenti, o la registrazione EMAS di cui al regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009 »;

b) all'articolo 14, comma 6, dopo le parole: « in materia fiscale, finanziaria e di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro » sono inserite le seguenti: « nonché in materia di tutela del paesaggio e del patrimonio artistico e culturale, »;

c) all'articolo 23, comma 1, primo periodo, dopo le parole: « Ferme restando le disposizioni in materia » sono inserite le seguenti: « di valutazione di impatto ambientale di cui alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché ».

ARTICOLO 25.

(Modifiche all'articolo 93 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259).

1. All'articolo 93 del codice di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-bis. Le spese relative alle attività di accertamento da parte dell'organismo competente ad effettuare i controlli, di cui all'articolo 14 della legge 22 febbraio 2001, n. 36, sono a carico del soggetto che presenta le istanze di autorizzazione, le denunce di attività o quelle relative alla modifica delle caratteristiche di emissione degli impianti già esistenti, e sono calcolate in base ad un tariffario nazionale predisposto con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Nelle more dell'approvazione del tariffario nazionale e fino a quel momento si applicano i tariffari approvati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano per le prestazioni delle rispettive agenzie ambientali ».

ARTICOLO 26.

(Modifiche all'articolo 3 del decreto-legge n. 2 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 28 del 2012).

1. All'articolo 3 del decreto legge 25 gennaio 2012 n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012 n. 8, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 1 sono aggiunte in fine le seguenti parole: « , costituite da una miscela eterogenea di materiale di origine antropica, quali residui e scarti di produzione e di consumo, e di terreno, che compone un orizzonte stratigrafico specifico rispetto alle caratteristiche geologiche e stratigrafiche naturali del terreno in un determinato sito »;

b) i commi 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti commi: « 2. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 185, comma 1, lettera b) e c), del decreto legislativo n. 152 del 2006, le matrici materiale di riporto devono essere sottoposte a test di cessione effettuato sui materiali granulari ai sensi dell'articolo 9 del DM 5 febbraio 1998, ai fini delle metodiche e dei parametri da utilizzare per escludere rischi di contaminazione delle acque sotterranee e, ove conformi ai limiti del test di cessione, devono rispettare quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di bonifica dei siti contaminati. 3. Le matrici materiali di riporto che non siano risultate conformi ai limiti del test di cessione sono fonti di contaminazione e come tali devono essere rimosse o devono essere rese conformi al test di cessione o devono essere sottoposte a messa in sicurezza permanente utilizzando le migliori tecniche disponibili che consentono di utilizzare l'area secondo la destinazione urbanistica senza rischi per la salute ».

ARTICOLO 26-bis.

(Modifiche all'articolo 230 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di rifiuti derivanti da attività di manutenzione delle infrastrutture).

1. Il comma 5 dell'articolo 230 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 è sostituito dal seguente: « 5. I rifiuti provenienti dalle attività di pulizia manutentiva delle reti fognarie di qualsiasi tipologia, sia pubbliche che asservite ad edifici privati, comprese le fosse settiche e manufatti analoghi solo se integrati nelle reti fognarie medesime, si considerano prodotti dal soggetto che svolge l'attività di pulizia manutentiva nei luoghi dove è stata svolta. La raccolta ed il trasposto sono accompagnati da un unico documento di trasporto per automezzo e percorso di raccolta il cui modello è emanato con decreto ministeriale entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione. Nelle more dell'emanazione di tale

decreto è utilizzato, con le medesime modalità, il vigente sistema di tracciabilità dei rifiuti. Tali rifiuti potranno essere conferiti direttamente ad impianti di smaltimento o recupero, in alternativa, raggruppati temporaneamente presso la sede o unità locale del soggetto che svolge l'attività di pulizia manutentiva nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 183, comma 1, lettera bb). I soggetti che svolgono attività di pulizia manutentiva delle reti fognarie aderiscono al sistema Sistri ai sensi dell'articolo 183-ter, comma 1, lettera f). Il soggetto che svolge l'attività di pulizia manutentiva è comunque tenuto all'iscrizione all'albo dei gestori ambientali, prevista dall'articolo 212, comma 5, per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasposto di rifiuti ad all'iscrizione all'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto terzi di cui all'articolo 1 della legge 6 agosto 1974 ».

ARTICOLO 26-ter.

(Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di tutele delle acque dall'inquinamento).

1. All'articolo 74, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo la lettera m) è aggiunta la seguente:

« m-bis) reticolo idrografico: l'insieme degli elementi naturali o artificiali, demaniali e non, che costituiscono il sistema drenante alveato del bacino idrografico, a prescindere dal carattere di perennità delle portate. ».

2. All'articolo 101, comma 2, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera a) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e nei reticoli idrografici »;

b) è aggiunto il seguente comma: « 2-bis. Non si applica allo scarico degli scaricatori di piena a servizio delle reti fognarie il comma 2 del presente articolo. Le acque degli scaricatori di piena di nuova realizzazione devono rispettare il

rapporto di diluizione dei reflui di almeno cinque volte la portata nera media in tempo secco. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le acque degli scaricatori di piena esistenti devono rispettare il rapporto di diluizione dei reflui di almeno tre volte la portata nera media in tempo secco;».

3. All'articolo 103 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 è aggiunto il seguente comma: « 4. Non sono considerati scarichi sul suolo gli scarichi che recapitano nel reticolo idrografico ».

4. All'articolo 124, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole « oppure, se già in esercizio, allo svolgimento di interventi, sugli impianti o sulle infrastrutture ad essi connesse, finalizzati all'adeguamento normativo, al potenziamento funzionale, alla ristrutturazione o alla dismissione ».

5. All'articolo 124, comma 9, dopo le parole « corpo idrico non significativo » sono aggiunte le seguenti « , ovvero in un elemento del reticolo idrografico, ».

6. All'articolo 133, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo le parole « non inferiore a 20 mila euro » è aggiunto il seguente periodo: « Tali sanzioni si applicano anche se l'inservanza riguarda scarichi di cui all'articolo 124, comma 9 ».

7. All'articolo 137, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « qualora, al fine di evitare il superamento di detti valori limite, lo stesso non abbia adempiuto a quanto prescritto nelle convenzioni di gestione di cui all'articolo 128, comma 2, e non abbia posto in essere le seguenti attività:

a) comunicare all'ente competente al rilascio dell'autorizzazione allo scarico in pubblica fognatura, su richiesta e, comunque, con cadenza annuale, la capacità di trattamento del depuratore dal punto di vista qualitativo e quantitativo sulla base delle caratteristiche del medesimo e dei reflui in ingresso, ai fini della valutazione

delle richieste di autorizzazione allo scarico in fognatura;

b) effettuare sui reflui all'ingresso del depuratore lo stesso numero di controlli prescritti dall'autorizzazione allo scarico, mirati al controllo delle sostanze che possono essere scaricate in pubblica fognatura in virtù delle autorizzazioni comunicate al gestore, nonché ad effettuare sui reflui all'ingresso del depuratore, almeno due volte l'anno, un controllo per verificare la presenza delle sostanze indicate nella tab. 5, dell'All. 5, Parte Terza, del presente decreto;

c) comunicare entro cinque giorni lavorativi agli enti competenti l'eventuale accertamento di anomalie nei reflui in ingresso all'impianto ».

ARTICOLO 26-*quater*.

(Pubblicazione provvedimenti di VIA).

1. All'articolo 27 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è soppresso;

b) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: « 2-*bis*. Dalla data di pubblicazione nel sito *web* dell'autorità competente effettuata ai sensi del comma 2 decorrono i termini per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte di soggetti interessati. ».

ARTICOLO 26-*quinqüies*.

(Gestione acque sotterranee emunte).

1. L'articolo 243 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è sostituito dal seguente:

« ART. 243. – *(Gestione delle acque sotterranee emunte)*. – 1. Nei casi in cui le acque di falda contaminate determinano una situazione di rischio sanitario, oltre alla eliminazione della fonte di contaminazione ove possibile e economicamente

sostenibile, devono essere adottate misure di attenuazione della diffusione della contaminazione conformi alle finalità generali e agli obiettivi di tutela, conservazione e risparmio delle risorse idriche stabiliti dalla Parte III del presente decreto.

2. Gli interventi di conterminazione fisica o idraulica con emungimento e trattamento delle acque di falda contaminate, sono ammessi solo nei casi in cui non è altrimenti possibile eliminare, prevenire o ridurre a livelli accettabili il rischio sanitario associato alla circolazione e alla diffusione delle stesse. Nel rispetto dei principi di risparmio idrico di cui al comma precedente, in tali evenienze deve essere valutata la possibilità tecnica di utilizzazione delle acque emunte nei cicli produttivi in esercizio nel sito stesso o ai fini di cui al comma 6.

3. Ove non si proceda secondo quanto previsto ai commi precedenti, l'immissione di acque emunte in corpi idrici superficiali o in fognatura deve avvenire previo trattamento depurativo da effettuarsi presso apposito impianto di trattamento delle acque di falda o presso gli impianti di trattamento delle acque reflue industriali esistenti ed in esercizio *in loco*, che risultino tecnicamente idonei.

4. Le acque emunte convogliate tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il punto di prelievo di dette acque con il punto di immissione delle stesse, previo trattamento di depurazione, in corpo riceettore, sono assimilate alle acque reflue industriali che provengono da uno scarico e come tali soggette al regime di cui alla Parte III del presente decreto.

5. In deroga a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 104, ai soli fini della bonifica delle acque sotterranee, è ammessa la reimmissione, previo trattamento, delle acque sotterranee nello stesso acquifero da cui sono emunte. Il progetto previsto all'articolo 242 deve indicare la tipologia di trattamento, le caratteristiche quali-quantitative delle acque reimmesse, le modalità di reimmissione e le misure di messa in sicurezza della porzione di acquifero interessato dal sistema di estra-

zione/reimmissione. Le acque emunte possono essere reimmesse, anche mediante reiterati cicli di emungimento e reimmissione, nel medesimo acquifero ai soli fini della bonifica dello stesso, previo trattamento in idoneo impianto che ne riduca in modo effettivo la contaminazione, e non devono contenere altre acque di scarico né altre sostanze.

6. In ogni caso le attività di cui ai commi 2, 3, 4, e 5 devono garantire un'effettiva riduzione dei carichi inquinanti immessi nell'ambiente; a tal fine i valori limite di emissione degli scarichi degli impianti di trattamento delle acque di falda contaminate emunte sono determinati in massa. ».

ARTICOLO 26-*sexies*.

(Procedura semplificata per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza).

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Parte IV, Titolo V, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 239, comma 1, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , al fine di prevenire, eliminare e ridurre i rischi sanitari causati dalla contaminazione. Resta fermo l'obbligo di provvedere alla riparazione del danno ambientale a carico del responsabile della contaminazione, ai sensi e per gli effetti della Parte VI del presente decreto. »;

b) all'articolo 240, comma 1, lettera n) le parole: « con attività in esercizio » sono sostituite dalle seguenti « ad esclusione di quelli con destinazione urbanistica ad uso residenziale, verde pubblico, agricolo e terziario »;

c) all'articolo 240, comma 1, lettera o) sono apportate le seguenti modificazioni:

1) dopo le parole: « in modo definitivo le fonti inquinanti » sono inserite le seguenti: « ivi compresi rifiuti stoccati, »;

2) dopo le parole: « per le persone e per l'ambiente » sono inserite le seguenti: « , qualora si dimostri, che nonostante

l'applicazione delle migliori tecnologie disponibili a costi sopportabili e ridotto impatto ambientale, non sia possibile la rimozione delle fonti »;

3) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Nel caso in cui la fonte inquinante sia costituita da rifiuti si applicano le norme tecniche, finanziarie ed amministrative e le garanzie previste dalla normativa per il controllo e la gestione delle discariche dopo la chiusura. »;

d) all'articolo 242, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) dopo il comma 7 è inserito il seguente:

« 7-bis. I progetti di messa in sicurezza operativa, di messa in sicurezza permanente e di bonifica devono essere presentati completi di tutti gli elaborati progettuali relativi alle opere e alle attività previste dagli stessi. Al fine di accelerare le procedure di approvazione degli interventi disciplinati da presente Titolo V, l'analisi di rischio, e i progetti di messa in sicurezza operativa, di messa in sicurezza permanente e di bonifica possono essere presentati, con le modalità di cui al periodo precedente, congiuntamente alla presentazione dei risultati della caratterizzazione e in coerenza con la stessa. »;

2) al comma 9, il terzo periodo è soppresso;

3) dopo il comma 13, è aggiunto il seguente comma: « 13-bis. Nei siti contaminati, in attesa degli interventi di bonifica e di riparazione del danno ambientale, possono essere effettuati tutti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di infrastrutturazione primaria e secondaria, nonché quelli richiesti dalla necessità di adeguamento a norme di sicurezza, e più in generale tutti gli altri interventi di gestione degli impianti e del sito funzionali e utili all'operatività degli impianti produttivi ed allo sviluppo della produzione. La realizzazione di tali interventi deve essere preventivamente comunicata all'autorità titolare del procedimento di bonifica al fine di verificare che tali interventi non

pregiudichino in alcun modo gli obiettivi di tutela sanitaria e di riparazione delle acque. »;

e) dopo l'articolo 242 è inserito il seguente:

« ART. 242-bis. — (*Procedura semplificata per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza*). — 1. L'operatore interessato a effettuare, a proprie spese, interventi di bonifica del suolo, con riduzione della contaminazione ad un livello uguale o inferiore ai valori di concentrazioni di soglia di contaminazione, e di eliminazione dei rischi sanitari derivanti da acque di falda contaminate, può, di sua iniziativa, presentare all'Amministrazione competente il progetto completo degli interventi programmati e dei relativi elaborati tecnici esecutivi, corredato della necessaria documentazione, comprensiva del piano di caratterizzazione e dei dati risultanti dall'esecuzione dello stesso, facendo istanza di potere procedere ai lavori come da progetto. Nell'istanza viene indicato il cronoprogramma di svolgimento dei lavori ed è allegata la documentazione tecnica dalla quale risulti la non interferenza del progetto di riutilizzo dell'area con gli eventuali interventi di bonifica della falda. L'operatore è responsabile della veridicità dei dati e delle informazioni fornite ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21 della legge 241 del 1990.

2. L'Amministrazione competente provvede sull'istanza, acquisendo in conferenza dei servizi i pareri, nulla osta ed autorizzazioni delle amministrazioni competenti ad autorizzare i singoli interventi ed attività previste dal progetto di bonifica, eventualmente fissando prescrizioni operative, entro novanta giorni dalla sua presentazione. Trascorso tale termine, ove non sia intervenuto il rigetto motivato dell'istanza, il progetto si intende approvato e le operazioni di bonifica possono essere avviate nel rispetto della normativa applicabile. L'operatore informa l'Autorità competente della data di avvio dei lavori e della loro esecuzione nei termini e nei modi indicati nel cronoprogramma, al fine di consentire i controlli in corso di esecuzione.

3. Alla ultimazione degli interventi, l'operatore esegue a sua cura e spese un piano di caratterizzazione, approvato ai sensi del comma 2, dandone preventiva comunicazione all'ARPA territorialmente competente al fine delle necessarie verifiche e controlli. L'ARPA procede alla validazione dei dati della caratterizzazione entro 60 giorni dalla ricezione degli stessi e dà comunicazione dei risultati all'amministrazione competente. Ove i risultati della caratterizzazione confermino la riduzione della contaminazione del suolo alle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) e l'eliminazione dell'eventuale rischio sanitario derivante da acque di falda contaminate, in conformità al progetto approvato, la comunicazione dei risultati stessi alla competente autorità comporta certificazione dell'avvenuta bonifica e l'area è restituita agli usi legittimi. Ove dai risultati della caratterizzazione si riscontrano che non sono stati conseguiti gli obiettivi di bonifica di cui al comma 1, l'ARPA notifica le difformità riscontrate all'operatore interessato. Questi, entro i successivi quarantacinque giorni, deve presentare le necessarie integrazioni al progetto di bonifica, in conformità ai risultati della caratterizzazione, al fine di conseguire gli obiettivi di cui al comma 1; in tal caso il progetto è istruito nel rispetto delle procedure ordinarie.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche agli interventi di messa in sicurezza operativa, fermo il potere dell'ARPA e delle amministrazioni territorialmente competenti di richiedere, in ogni tempo, misure integrative, l'implementazione delle attività di monitoraggio, e gli ulteriori interventi di messa in sicurezza operativa che dovessero risultare necessari con riferimento ai rischi derivanti dalla contaminazione del suolo e delle acque. ».

ARTICOLO 26-septies.

(Terre e rocce da scavo – Cantieri di minori dimensioni).

1. All'articolo 266, comma 7, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152,

dopo le parole « seimila metri cubi di materiali » sono inserite le seguenti: « per i cantieri relativi a opere puntuali ed i mille metri cubi per chilometro lineare per i cantieri a infrastrutture lineari ».

2. In relazione a quanto disposto dall'articolo 266, comma 7, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in deroga a quanto previsto dal decreto di cui all'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, i materiali da scavo, così come definiti all'articolo 1, comma 1, lettera b) del decreto del Ministro dell'ambiente 10 agosto 2012, n. 161, prodotti nel corso di attività e interventi autorizzati in base alle norme vigenti sono sottoposti al regime di cui all'articolo 184-bis se rispondono ai seguenti requisiti:

a) la destinazione all'utilizzo è certa presso un determinato sito o un determinato ciclo produttivo;

b) non sono superate le Concentrazioni Soglia di Contaminazione di cui alle colonne A e B tabella 1 allegato 5, al titolo V parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006, con riferimento alla specifica destinazione d'uso urbanistica del sito di destinazione;

c) l'utilizzo in un successivo ciclo di produzione non determina rischi per la salute, né variazioni qualitative o quantitative delle emissioni rispetto al normale utilizzo di altre materie prime;

d) non è necessario sottoporre i materiali da scavo ad alcun preventivo trattamento, fatte salve le normali pratiche industriali e di cantiere come individuate nel citato decreto del Ministro dell'ambiente n. 161 del 2012.

3. Prima dell'inizio dei lavori di realizzazione dell'opera, l'impresa che la esegue attesta i requisiti di cui al comma 1 mediante una dichiarazione, resa ai sensi e per gli effetti di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, da inviare all'autorità che autorizza la realizzazione dell'opera

stessa, nella quale devono essere inoltre riportate le seguenti informazioni:

a) quantità di materiali da scavo destinati all'utilizzo;

b) tempi previsti per l'utilizzo;

c) siti di destinazione e/o cicli produttivi di utilizzo;

d) siti di deposito, la cui durata non può essere superiore ad un anno.

4. Eventuali variazioni alle informazioni di cui al comma precedente devono essere preventivamente comunicate all'autorità che autorizza la realizzazione dell'opera.

5. Al termine dei lavori di realizzazione dell'opera l'impresa che li ha eseguiti deve dichiarare all'Autorità che ha autorizzato l'opera stessa le quantità di materiale utilizzato in processi industriali e/o in siti idonei. Il materiale da scavo non utilizzato dovrà essere gestito come rifiuto.

6. L'utilizzo del materiale da scavo come sottoprodotto di cui ai commi precedenti resta assoggettato al regime proprio dei beni e dei prodotti, pertanto il trasporto di tali materiali è accompagnato dal documento di trasporto o da copia del contratto di trasporto redatto in forma scritta o dalla scheda di trasporto di cui agli articoli 6 e 7-bis del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286.

7. In situazioni di emergenza dovute a causa di forza maggiore che non consentono l'espletamento delle procedure di cui sopra, il materiale da scavo può comunque essere riutilizzato nel medesimo sito senza adempiere alle previsioni di cui ai commi precedenti. Il materiale non utilizzato può essere depositato presso un sito in disponibilità dell'impresa che ha eseguito i lavori che provvederà ad adempiere alle procedure di cui al comma 2 per poterlo utilizzare come sottoprodotto. In questi casi la documentazione deve essere inviata al comune ove è stato realizzato lo scavo. Durante le fasi di trasporto i materiali devono essere accompagnati dai documenti indicati al comma 5.

ARTICOLO 26-octies.

(Norme di semplificazione in materia di Valutazione di Impatto Ambientale).

1. All'articolo 104 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, dopo il comma 8 è aggiunto il seguente: « 8-bis. Per gli interventi assoggettati a valutazione di impatto ambientale, nazionale o regionale, le autorizzazioni di cui ai commi 5 e 7 sono istruite e rilasciate dalla stessa autorità competente per il provvedimento che conclude il procedimento di valutazione di impatto ambientale ».

2. All'articolo 109 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente: « 5-bis. Per gli interventi assoggettati a valutazione di impatto ambientale, nazionale o regionale, le autorizzazioni di cui ai commi 2 e 5 sono istruite e rilasciate dalla stessa autorità competente per il provvedimento che conclude il procedimento di valutazione di impatto ambientale. ».

ARTICOLO 26-novies.

(Accelerazione e semplificazione del procedimento di Autorizzazione Integrata Ambientale).

1. Al fine di accelerare la definizione dei procedimenti di autorizzazione integrata e garantire il rispetto dei tempi di adozione dei relativi provvedimenti, al decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 7, il comma 5 è sostituito dal seguente: « 5. In sede statale, l'autorità competente è il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il provvedimento di VIA e il parere motivato in sede di VAS sono espressi dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, che collabora alla relativa attività istruttoria. Il provvedimento di AIA è rilasciato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. »;

b) all'articolo 29-ter:

1) al comma 1, dopo la lettera l) è aggiunta la seguente: “l-bis) l’elenco delle autorizzazioni ambientali in concreto necessarie per l’attivazione dell’impianto.”;

2) il comma 4 è sostituito dal seguente: “4. Allo scopo di favorire la completezza e la qualità delle istanze presentate dai proponenti, necessarie per assicurare tempi certi per lo svolgimento dei procedimenti finalizzati al rilascio o al diniego dell’autorizzazione integrata ambientale, entro trenta giorni dalla presentazione della domanda, l’autorità competente verifica la conformità della stessa e della documentazione allegata. Per gli impianti di competenza statale la verifica è effettuata con riferimento al formato e alle modalità stabiliti con il decreto di cui all’articolo 29-duodecies, comma 2. Qualora l’autorità competente ravvisi la non conformità della domanda ai sensi dei primi due periodi del presente comma, questa viene dichiarata improcedibile. Entro tre mesi dalla ricezione della comunicazione della improcedibilità, il proponente, per una sola volta, può rendere la domanda conforme ai sensi del primo periodo del presente comma. Qualora questo termine decorra inutilmente, l’istanza si intende ritirata. Sulla domanda che sia stata adeguata dal proponente entro e non oltre il termine di cui al periodo precedente, la nuova verifica di conformità è effettuata, nei tempi e nei modi di cui ai primi due periodi del presente comma. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d’intesa con la conferenza stato regioni su proposta del ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, è adottato, ai fini della verifica di conformità, il formato unificato per la presentazione all’autorità competente delle domande di autorizzazione integrata ambientale di competenza regionale”.

3) dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti: “4-bis. Per le verifiche di cui al comma 4, nel caso di impianti di competenza statale, la verifica è effettuata dalla Commissione competente per l’AIA-Ippc,

che si può allo scopo avvalere dell’ISPRA, il quale vi provvede con le risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente. 4-ter. Tutti i termini previsti dalla legge o definiti dall’autorità competente, nell’ambito dei procedimenti finalizzati al rilascio o al diniego dell’autorizzazione integrata ambientale, si considerano in ogni caso perentori. Si considerano tali anche i termini stabiliti dal decreto con il quale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare disciplina lo svolgimento del procedimento di competenza della Commissione di cui all’articolo 8-bis.”;

c) all’articolo 29-quater:

1) al comma 3, il primo periodo è sostituito dal seguente: “L’autorità competente, ai sensi dell’articolo 2, comma 6, della legge 7 agosto 1990, n. 241, una volta verificata l’idoneità della domanda ai sensi dell’articolo 29-ter, comma 4, comunica l’avvio del procedimento indicando anche la data di conclusione del procedimento.”;

2) al comma 11, le parole “norme settoriali.” sono sostituite dalle seguenti: “norme settoriali, nonché tutti gli atti di assenso comunque denominati di competenza delle amministrazioni partecipanti alla conferenza dei servizi, elencati dal proponente ai sensi dell’articolo 29-ter, comma 1, lettera h) del presente decreto. La durata delle singole autorizzazioni ambientali sostituite dall’autorizzazione integrata ambientale è la medesima dell’autorizzazione integrata ambientale a cui accedono, come stabilita all’articolo 29-oc-ties, comma 1.”.

ARTICOLO 26-decies.

(Comitati tecnici).

1. Al fine di poter disporre del supporto tecnico necessario al corretto e integrale adempimento degli obblighi derivanti dalla direttiva 2000/60/CE e dalla direttiva 2007/60/CE, resta confermato che

le Autorità di bacino di rilievo nazionale di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183, e successive modifiche e integrazioni, come prorogate per effetto delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 208, convertito, con modificazioni, dalla legge

27 febbraio 2009, n. 13, continuano a avvalersi, nelle more della costituzione delle Autorità di bacino distrettuali di cui all'articolo 63 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dell'attività dei Comitato tecnici operanti nel proprio ambito.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti della regione Lombardia, nell'ambito della discussione della risoluzione 7-01012 Desiderati sulla ridefinizione del tracciato della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona	153
Audizione di rappresentanti della regione Veneto, nell'ambito della discussione della risoluzione 7-01012 Desiderati sulla ridefinizione del tracciato della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona	153

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 20 novembre 2012.

Audizione di rappresentanti della regione Lombardia, nell'ambito della discussione della risoluzione 7-01012 Desiderati sulla ridefinizione del tracciato della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.35 alle 15.15.

Audizione di rappresentanti della regione Veneto, nell'ambito della discussione della risoluzione 7-01012 Desiderati sulla ridefinizione del tracciato della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona.

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.15 alle 15.35.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale recante regolamento per la determinazione dei profili professionali dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Atto n. 511 (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	154
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	156

SEDE CONSULTIVA:

Riforma della legislazione in materia portuale. C. 5453, approvato dal Senato (Parere alla IX Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	155
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	157

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Sabato Malinconico.

La seduta comincia alle 9.30.

Schema di decreto ministeriale recante regolamento per la determinazione dei profili professionali dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria.

Atto n. 511.

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 13 novembre 2012.

Silvano MOFFA, *presidente*, avverte che il relatore ha predisposto una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 1*).

Donella MATTESINI (PD) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla

proposta di parere formulata dal relatore, condividendo l'obiettivo di dare seguito a un provvedimento che non presenta particolari elementi di criticità, riguardando esclusivamente l'indicazione dei profili professionali del personale appartenente ai ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Auspica, tuttavia, che si possa quanto prima riprendere un confronto in sede parlamentare sulla questione più complessiva del riordino generale del Corpo, proseguendo la discussione delle diverse proposte di legge pendenti in XI Commissione. Ritiene, infatti, che la Commissione possa sfruttare la parte conclusiva della corrente legislatura per verificare la possibilità di interventi adeguati e di apposite misure strutturali, che pongano le basi per dotare il relativo personale di quegli strumenti in grado di contribuire, almeno in parte, alla soluzione della drammatica situazione delle carceri in Italia.

Giovanni PALADINI (IdV), pur prendendo atto positivamente dell'intervento previsto dallo schema di regolamento in esame, che giudica teso a migliorare la posizione del personale dei ruoli tecnici

del Corpo della polizia penitenziaria, ne evidenzia la portata meramente operativa, non idonea a risolvere le tematiche più generali riguardanti la posizione complessiva del personale coinvolto. Auspica, pertanto, interventi più coraggiosi e penetranti che – evitando di produrre ingiustificati disallineamenti giuridici – provvedano a una rivisitazione complessiva delle carriere dei corpi di polizia e delle forze armate: si augura, dunque, che possano giungere al termine del loro *iter* le proposte di legge pendenti alla Camera, presso altre Commissioni in sede referente, al fine di affrontare i nodi di riforma più strutturali riguardanti il personale del comparto della sicurezza e della difesa.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 9.35.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 20 novembre 2012. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Sabato Malinconico.

La seduta comincia alle 9.35.

Riforma della legislazione in materia portuale.

C. 5453, approvato dal Senato.

(Parere alla IX Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 13 novembre 2012.

Silvano MOFFA, *presidente*, comunica che il relatore ha predisposto una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 2*).

Donella MATTESINI (PD) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, sottolineando come le norme di diretto interesse della Commissione (in particolare contenute negli articoli 9 e 17) appaiano dirette a un potenziamento delle misure di salvaguardia dei diritti dei lavoratori del settore. Auspica, in ogni caso, che – ove si procedesse al trasferimento del provvedimento alla sede legislativa (come appare probabile, considerata la convergenza registratasi tra i gruppi nell'ambito della Commissione di merito) – la Commissione sia posta nelle condizioni di tornare a pronunciarsi sul testo in sede consultiva, qualora fossero nel frattempo approvate modifiche riguardanti le materie di propria competenza.

Silvano MOFFA, *presidente*, assicura che, ove trasferito il provvedimento alla sede legislativa e approvate eventuali modifiche riguardanti materie di diretto interesse della XI Commissione, quest'ultima – così come auspicato, peraltro, dallo stesso relatore nella sua proposta di parere – sarebbe sicuramente chiamata, sulla base delle prassi e delle disposizioni regolamentari, a esprimere il parere di competenza.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 9.40.

ALLEGATO 1

Schema di decreto ministeriale recante regolamento per la determinazione dei profili professionali dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria (atto n. 511).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XI Commissione,

esaminato lo schema di decreto ministeriale recante regolamento per la determinazione dei profili professionali dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria (atto n. 511);

preso atto che il predetto regolamento è stato trasmesso alle Camere in attuazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 ottobre 2010, n. 162 (recante l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di Polizia penitenziaria), a sua volta adottato dal Governo esercitando la delega recata dalla legge n. 85 del 2009, sul cui schema si è già pronunciata, il 29 luglio 2010, la XI Commissione;

ricordato che il citato articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 162 ha previsto, recependo un'apposita condizione posta nel parere a suo tempo reso dalla XI Commissione sul relativo schema di decreto legislativo, l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari;

rilevato che lo schema di regolamento in esame, composto da un unico articolo, individua (nella allegata Tabella A) i profili professionali degli appartenenti ai ruoli degli operatori tecnici, dei revisori tecnici, dei periti tecnici e dei direttori tecnici del personale del Corpo di Polizia penitenziaria, per l'espletamento delle attività del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA;

preso atto che sullo schema è stato acquisito anche il parere del Consiglio di Stato, le cui osservazioni sono state sostanzialmente recepite nel testo successivamente trasmesso alle Camere;

ritenuto, pertanto, che la natura tecnica del provvedimento non presenti profili di criticità per quanto concerne gli aspetti di competenza della XI Commissione;

osservato, peraltro, che lo schema di regolamento – al pari di quanto rilevato in occasione del parere espresso sullo schema di decreto legislativo in precedenza citato – riguarda esclusivamente i ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria e non tutti gli altri ruoli, per cui non risulta possibile, con tale strumento normativo, intervenire per un più complessivo riordino del Corpo medesimo;

auspicato, in ogni caso, che la fase finale della legislatura consenta quanto meno di proseguire un confronto in sede parlamentare per la discussione delle diverse proposte di legge, all'esame della XI Commissione, che si prefiggono il riordino del Corpo di polizia penitenziaria,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

**Riforma della legislazione in materia portuale
(C. 5453, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XI Commissione,

esaminato il progetto di legge, approvato dal Senato, recante la riforma della legislazione in materia portuale (C. 5453);

considerato che il provvedimento mira a introdurre misure dirette a rivedere il riparto di competenze in materia tra Stato e regioni, anche alla luce del Titolo V della Costituzione, rivalutando conseguentemente i profili della classificazione dei porti, dei requisiti per l'istituzione delle autorità portuali, nonché delle diverse norme procedurali, organizzative e finanziarie a queste afferenti;

preso atto che tutti i gruppi rappresentati presso la Commissione di merito hanno rinunciato a presentare proprie proposte emendative, in vista di un possibile trasferimento del provvedimento alla sede legislativa;

posta specifica attenzione alle diverse disposizioni di più immediato interesse della XI Commissione;

osservato, in particolare, che l'articolo 9, comma 1, disciplinando la composizione del comitato portuale, prevede opportunamente la presenza in seno ad esso di sei rappresentanti dei lavoratori, dei quali cinque eletti dai lavoratori delle imprese che operano nel porto ed uno

eletto dai dipendenti dell'Autorità portuale, secondo modalità stabilite con decreto ministeriale;

rilevato, inoltre, che l'articolo 17 prevede, al comma 10, che le imprese che intendono partecipare alla procedura per il rilascio della concessione di aree e banchine devono documentare, tra l'altro, di essere in possesso di un organico di lavoratori adeguato in relazione al programma di attività presentato, nonché di un apparato tecnico e organizzativo adeguato, anche dal punto di vista della sicurezza, a soddisfare le esigenze di un ciclo produttivo e operativo a carattere continuativo e integrato, per conto proprio o di terzi;

ritenuta, dunque, condivisibile – per quanto di competenza – l'impostazione del progetto di legge trasmesso dal Senato;

auspicato, in ogni caso, che – ove si procedesse al trasferimento del provvedimento alla sede legislativa e la Commissione di merito intendesse, in quella sede, introdurre eventuali modifiche al testo – sia comunque richiesto un nuovo parere alla XI Commissione, qualora vi fossero interventi relativi a materie di suo più diretto interesse,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

INDICE GENERALE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Comunicazioni del Presidente	3
<i>ALLEGATO (Rapporto sull'attività svolta dal Comitato per la legislazione)</i>	6

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Delega al Governo per l'istituzione del Servizio nazionale militare di volontari per la mobilitazione e della riserva nazionale qualificata delle Forze arma. Nuovo testo unificato C. 2861 e abb. (Parere alla IV Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazioni</i>)	4
--	---

COMMISSIONI RIUNITE (III Camera e 3^a Senato)

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro degli affari esteri, Giulio Terzi di Sant'Agata, sui recenti sviluppi della questione israelo-palestinese, con particolare riferimento alla crisi di Gaza (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i>)	109
--	-----

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534-bis-A ed emendamenti ad esso riferiti (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	110
<i>ALLEGATO (Parere approvato)</i>	116
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 Emendamenti C. 5535 Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	115

II Giustizia

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5019 Governo, recante la delega al Governo in materia di depenalizzazione, pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili, e degli abbinati progetti di legge C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 92 Stucchi, C. 2641 Bernardini, C. 3291-ter Governo e C. 2798 Bernardini.	
Audizione del professore di diritto penale presso l'Università degli studi del Salento, Vittorio Manes, e del professore di diritto penale presso l'Università degli studi di Macerata, Carlo Piergallini (<i>Seguito dello svolgimento e rinvio</i>)	122
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	123

III Affari esteri e comunitari

COMITATO PERMANENTE SUGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DEL MILLENNIO

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sui nuovi indirizzi internazionali delle politiche di cooperazione allo sviluppo e il ruolo dei Parlamenti.

Audizione di Giovanni Camilleri, Coordinatore internazionale della UNDP – *ART Global Initiative (Articulation of Territorial and Thematic Networks of Cooperation for Human Development)* (Svolgimento e conclusione) 124

IV Difesa

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni informali nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5569 Governo, approvato dal Senato e C. 4740 Reguzzoni, recante « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia ».

Audizione informale di rappresentanti del COCER-Interforze 125

Audizione informale di rappresentanti delle organizzazioni sindacali della difesa 125

AUDIZIONE:

Audizione del Capo di Stato Maggiore della difesa, Gen. Biagio Abrate, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5569 Governo, approvato dal Senato e C. 4740 Reguzzoni, recante « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia » (Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione) 125

AVVERTENZA 126

V Bilancio, tesoro e programmazione

COMITATO DEI NOVE:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013). C. 5534-*bis* Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015. C. 5535 Governo 127

ERRATA CORRIGE 127

VII Cultura, scienza e istruzione

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 128

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 129

Riforma della legislazione in materia portuale. Testo base C. 5453, approvato in un testo unificato dal Senato e C. 2311 Meta (Parere alla IX Commissione) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 129

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia e dei trasporti e di servizi postali. COM(2011)895 def.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici. COM(2011)896 def. (*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) 132

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione. COM(2011)897 def. (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	132
SEDE REFERENTE:	
Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni in materia ambientale. C. 4240-B Lanzarin, approvata dalla Camera e modificata dal Senato e C. 5060 Faenzi (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	133
<i>ALLEGATO (Nuovo testo della proposta di legge 4240-B adottato come testo base)</i>	134

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti della regione Lombardia, nell'ambito della discussione della risoluzione 7-01012 Desiderati sulla ridefinizione del tracciato della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona	153
Audizione di rappresentanti della regione Veneto, nell'ambito della discussione della risoluzione 7-01012 Desiderati sulla ridefinizione del tracciato della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona	153

XI Lavoro pubblico e privato

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale recante regolamento per la determinazione dei profili professionali dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Atto n. 511 (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	154
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)</i>	156

SEDE CONSULTIVA:

Riforma della legislazione in materia portuale. C. 5453, approvato dal Senato (Parere alla IX Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	155
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)</i>	157

Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.

€ 8,80



16SMC0007490