

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE. Esame C. 1197 Governo – modificato dal Senato (Parere alla Commissione VIII) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni*)

3

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

Giovedì 13 giugno 2013. — Presidenza del vicepresidente Marcello TAGLIALATELA.

La seduta comincia alle 17.05.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE.

Esame C. 1197 Governo – modificato dal Senato. (Parere alla Commissione VIII).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Marcello TAGLIALATELA, *presidente e relatore*, dopo aver dato brevemente conto

dei contenuti del decreto-legge all'esame del Comitato, osserva come esso rechi innumerevoli profili problematici in relazione ai profili di competenza dell'organo. Le questioni spaziano dall'eterogeneità del contenuto, all'insufficiente coordinamento con l'ordinamento vigente, al mancato rispetto, da parte di alcune delle disposizioni introdotte, del sistema delle fonti del diritto, alla non sempre chiara portata applicativa delle norme, alla genericità e all'inesattezza dei richiami normativi ivi contenuti, fino alla previsione di adempimenti non facilmente inscrivibili nell'alveo delle fonti del diritto.

In tale contesto, gli aspetti certamente più problematici sono quelli che attengono alla specificità ed all'omogeneità del contenuto, anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale, n. 22 del 2012. Al riguardo, fa infatti presente come il decreto-legge, in origine dal contenuto limitato a soli 9 articoli – nell'ambito dei quali già l'articolo 4 risultava avulso rispetto ai settori disciplinari che ne formano oggetto, in quanto volto a prorogare la gestione commissariale della Galleria Pavoncelli – presenti adesso un contenuto assai vasto e complesso, componendosi di ben 26 articoli.

A tale proposito, osserva come, tra gli articoli aggiunti al Senato nel corpo del decreto, ve ne siano alcuni, come, ad esempio, l'articolo 5-ter in tema di acquisizione di appalti, servizi e forniture da parte dei piccoli comuni, l'articolo 5-quater in materia di attività della Capitaneria di porto di Genova, l'articolo 8-bis, in materia di terre e rocce da scavo, che risultano estranei rispetto all'oggetto e alle finalità del decreto. A ciò si aggiunga che, nell'ambito del disegno di legge di conversione, sono state inserite al Senato disposizioni di carattere sostanziale, afferenti ad ambiti materiali di natura ordinamentale, eterogenei dunque rispetto all'ambito del provvedimento ed inserite peraltro nell'ambito di uno strumento normativo inidoneo ad ospitare disposizioni ulteriori rispetto alla formula di conversione ed alla clausola di entrata in vigore.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1197 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il provvedimento reca un contenuto estremamente vasto e complesso, in quanto i suoi 9 articoli originari, ai quali si aggiungono i 17 articoli approvati nel corso dell'esame del decreto-legge al Senato, incidono su un ampio spettro di settori normativi e recano misure in materia di attività produttive (si veda al riguardo l'articolo 1 che interviene allo scopo di rilanciare l'area industriale di Piombino); misure finalizzate a contrastare emergenze ambientali e catastrofi naturali (si vedano gli articoli 2 e 3, concernenti, rispettivamente, il servizio di raccolta dei rifiuti nel territorio di Palermo e la gestione degli impianti di collettamento e depurazione in Campania, nonché gli articoli 6, 7 e 8, che, a vario titolo, recano interventi in favore degli abitanti delle zone dell'Emilia Romagna colpite dal sisma del maggio 2012, ovvero

volti a favorire la ricostruzione nei territori dell'Abruzzo colpiti dal sisma nell'aprile 2009) e, infine, misure che riguardano la disciplina dei grandi eventi (si veda l'articolo 5 recante disposizioni straordinarie per la realizzazione di Expo 2015);

a tale esteso ambito materiale non appare riconducibile la disciplina contenuta all'articolo 4, già presente nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri, che reca una proroga della gestione commissariale della Galleria Pavoncelli, della quale risulta peraltro assente ogni menzione sia nell'intestazione del decreto-legge, che nel preambolo; inoltre, nel corso dell'esame al Senato, gli aspetti di eterogeneità del decreto-legge sono risultati notevolmente dilatati avuto riguardo agli ulteriori settori dell'ordinamento interessati dalle numerose disposizioni introdotte nel testo (si vedano, al riguardo, le disposizioni in materia di gestione e determinazione della TARES nella Regione Campania, le quali sono state inserite nei nuovi commi 3-ter e 3-quater, dell'articolo 3, che interviene tuttavia in tema di emergenza ambientale, sia pure nella medesima Regione; le disposizioni di cui all'articolo 5-ter, in tema di acquisizioni di lavori, servizi e forniture da parte dei Comuni di minori dimensioni; le disposizioni volte a favorire la normale attività della Capitaneria di porto di Genova a seguito del sinistro marittimo ivi occorso nel mese di maggio, che formano oggetto del nuovo articolo 5-quater; la disposizione contenuta al nuovo articolo 6-decies, che reca "Modifiche alla disciplina dell'albo delle camere di commercio italo-estere o estere in Italia"; le disposizioni del nuovo articolo 7-ter, che interviene in tema di sicurezza e investimenti nella rete infrastrutturale ferroviaria; non risultano inoltre riconducibili agli ambiti materiali oggetto del decreto-legge, le disposizioni di cui all'articolo 7-quater, volte ad escludere dal Patto di stabilità interno degli enti interessati i pagamenti relativi all'attuazione degli interventi di riqualificazione del territorio connessi all'attuazione della delibera CIPE n. 57 del 2011, in relazione alla

linea ferroviaria Torino-Lione, nonché quelle recate dal nuovo articolo 8-*bis*, che interviene invece in materia di gestione delle terre e rocce da scavo); in altri casi, invece, le modifiche approvate durante l'esame al Senato, appaiono in qualche modo riconducibili all'ambito materiale oggetto del decreto-legge, sia pur sulla base di un'interpretazione piuttosto lata degli originari ambiti materiali che ne formano oggetto (in proposito, si vedano le disposizioni recate dai nuovi commi 7-*bis* e 7-*ter* dell'articolo 1 che estendono il riconoscimento della qualifica di area di crisi industriale complessa – previsto dall'articolo in questione e dal titolo del decreto-legge per la sola area di Piombino – anche all'area industriale di Trieste, senza tuttavia che né l'intestazione del decreto-legge, né la rubrica dell'articolo, siano stati conseguentemente modificati; le disposizioni di cui al nuovo articolo 3-*bis*, che interviene al fine di far fronte all'emergenza ambientale in Puglia e quelle del nuovo articolo 6-*bis*, volte ad agevolare la definitiva ripresa della regione Molise a seguito del sisma del 2002); in relazione a tutte le suddette disposizioni, 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;

inoltre, in occasione dell'esame del provvedimento al Senato, nell'ambito del disegno di legge di conversione sono state inserite, ai commi da 2 a 14, talune disposizioni di carattere sostanziale che vanno ad aggiungersi alla consueta formula di conversione ed alla clausola di entrata in vigore, contenute ora, rispettivamente, ai commi 1 e 15 del disegno di legge in oggetto; le suddette disposizioni, di carattere ordinamentale, intervengono al

fine di trasferire al Ministero per i beni e le attività culturali le funzioni attualmente esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di turismo, nonché allo scopo di modificare la composizione e le attribuzioni del Comitato interministeriale per la programmazione economica. A tale proposito, come già recentemente rilevato dal Comitato in occasione dell'esame del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, nel testo risultante dalle modifiche ad esso apportate dal Senato, si ricorda che l'inserimento di disposizioni di carattere sostanziale in un disegno di legge di conversione non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge e che la Corte Costituzionale, nella già richiamata sentenza n. 22 del 2012, tenuto conto che il secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione *“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”* ha affermato 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 non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta”* dalla stessa norma costituzionale;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il decreto-legge presenta un impianto ampiamente derogatorio del diritto vigente; l'ordinamento viene derogato in alcuni casi esplicitamente, in altri implicitamente, con particolare riguardo ad alcuni specifici settori disciplinari. Sono infatti presenti, agli articoli 2, 3 e 3-*bis*, da un lato, e all'articolo 4, dall'altro, deroghe (nel primo caso esplicite e nel secondo implicite) al divieto di proroga delle gestioni commissariali, disposto dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, recante misure volte al riordino della Protezione civile, in base al

quale “Le gestioni commissariali che operano, ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni, alla data di entrata in vigore del presente decreto, non sono suscettibili di proroga o rinnovo, se non una sola volta e comunque non oltre il 31 dicembre 2012”. Agli articoli 1, comma 2, e 5, comma 1, lettera a), si affida invece la nomina di Commissari straordinari del Governo ad un atto (il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) difforme rispetto a quello a tal fine individuato dall’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, in base al quale i commissari straordinari del Governo chiamati a «realizzare specifici obiettivi determinati» sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri; il commissario straordinario di cui all’articolo 5, comma 2, lettera a), capoverso 2.2, è inoltre autorizzato a derogare alla legislazione vigente “nei limiti indicati con delibera del Consiglio dei ministri sentito il Presidente della Regione Lombardia”. All’articolo 1, comma 7, e agli articoli 6-*bis* e 6-*quinqües* sono invece contenute deroghe ai limiti del patto di stabilità interno, già più volte derogato dai precedenti decreti-legge emanati nel corso della legislatura. Infine, l’articolo 1, al comma 1 (in relazione al polo industriale di Piombino) e al comma 7-*bis* (in relazione al polo di Trieste), deroga implicitamente alle procedure previste per il riconoscimento delle aree in situazione industriale di crisi complessa dall’articolo 27 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83;

deroghe sia implicite che esplicite sono riferite anche al così detto codice ambientale di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006 (si vedano, in particolare, l’articolo 8, commi 1 e 4), così come si rinvencono autorizzazioni a deroghe future, mediante la previsione di adempimenti potenzialmente derogatori (si veda in proposito l’articolo 1, comma 6, il quale prevede la stipula di un apposito Accordo di Programma Quadro tra una serie di

autorità, finalizzato ad “individuare le risorse destinate agli specifici interventi, anche in deroga ad eventuali diverse finalizzazioni previste dalla normativa vigente”);

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame ricorre generalmente alla tecnica della novellazione; in alcuni casi, si registra tuttavia un insufficiente coordinamento con le preesistenti fonti normative, in ragione del fatto che talune disposizioni intervengono su di esse mediante modifiche non testuali; le anzidette modalità di produzione normativa, che mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontrano in alcune disposizioni, ad esempio, all’articolo 5-*ter*, che differisce in via non testuale il termine iniziale di applicazione dell’istituto della centrale unica di committenza per i piccoli comuni, originariamente contenuto all’articolo 23, comma 5, del decreto-legge n. 201 del 2011 e poi successivamente prorogato, sempre in via non testuale, dal decreto-legge n. 216 del 2011; ciò si riscontra altresì all’articolo 6, comma 1, che proroga in via non testuale dal 31 maggio 2013 al 31 dicembre 2014 il termine dello stato di emergenza nelle regioni Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia conseguente al terremoto del maggio 2012 fissato dall’articolo 1 del decreto-legge n. 74 del 2012, nonché all’articolo 6-*novies*, che, nel disporre la detassazione dei contributi di cui all’articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012, destinati ad interventi di riparazione, ripristino o ricostruzione di immobili di edilizia abitativa e ad uso produttivo nelle zone colpite dal sisma del maggio 2012, reca una disposizione che fa sistema con il succitato comma 3-*bis*, nel cui ambito dovrebbe opportunamente essere inserita;

il decreto-legge contiene alcune disposizioni delle quali appare dubbia la portata normativa, in quanto si limitano ad indicare le finalità delle disposizioni (articolo 7, comma 3; articolo 7, comma 6-*bis*, articolo 8-*bis*), ovvero il contesto in cui si situano (articolo 1, comma 7-*bis*;

articolo 5, comma 1, alinea), o che sembrano avere un contenuto meramente dichiarativo o ricognitivo, in quanto richiamano semplicemente l'applicazione di altre disposizioni (articolo 1, comma 7-ter) ovvero esplicitano ulteriormente quanto già disposto. A tale ultimo proposito, si menzionano, ad esempio, il comma 2-ter dell'articolo 14 del decreto-legge n. 112 del 2008, introdotto dall'articolo 5, comma 1, lettera a), il quale recita: "Il commissario esercita tutte le attività necessarie, coordinandosi con la società Expo 2015 S.p.A., affinché gli impegni finanziari assunti dai soci siano mantenuti negli importi di cui all'allegato 1 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2008 e nei tempi adeguati alla realizzazione delle opere e allo svolgimento dell'Evento"; e l'articolo 5, comma 1, lettera d), ultimo periodo, che in modo quasi discorsivo dichiara che "La sostenibilità ambientale di Expo 2015 è in ogni caso garantita dalla compensazione delle emissioni di CO₂ nel corso della preparazione e realizzazione dell'evento nonché, negli edifici non temporanei, da prestazioni energetiche e da copertura dei consumi di calore, elettricità e raffrescamento attraverso fonti rinnovabili superiori ai minimi previsti dalla legge";

sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il decreto-legge, all'articolo 8-bis, comma 2, laddove dispone che "continuano ad applicarsi su tutto il territorio nazionale le disposizioni stabilite dall'articolo 186 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (cosiddetto codice ambientale), in deroga a quanto stabilito dall'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1", opera in realtà – tenuto conto che l'articolo 49 in titolo ha in realtà abrogato l'articolo 186 del codice ambientale – una reviviscenza di una disposizione abrogata, in difformità, dunque, rispetto a quanto stabilito dalla circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001, che, al paragrafo 15, lettera d), dispone che "Se si intende fare rivivere

una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento";

il provvedimento all'articolo 7-ter, comma 2, inserito durante l'esame del decreto-legge al Senato, autorizza una spesa per finanziare investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria per gli anni dal 2015 al 2024, introducendo così una previsione i cui effetti appaiono destinati a prodursi in un momento distanziato rispetto alla sua entrata in vigore; in relazione alla succitata disposizione, appare dubbia la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della "immediata applicabilità" delle misure disposte dal decreto, nonché agli stessi presupposti di necessità e urgenza;

sono altresì presenti, nel decreto-legge, disposizioni che dispiegano efficacia retroattiva e che, almeno in alcuni casi, sembrano avere l'intento di legittimare *ex post* situazioni già maturate di fatto. A titolo esemplificativo, si segnalano l'articolo 6, comma 2, che riapre il termine del 30 novembre 2012, per la presentazione della documentazione utile per l'accesso al finanziamento degli interventi post-terremoto del maggio 2012 nelle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto; l'articolo 6-octies, che riguarda le perdite relative all'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2012, registrate dalle imprese che hanno sede nel territorio dei comuni colpiti dal sisma del maggio 2012; l'articolo 8, comma 7, che autorizza il Ministero della difesa ad impiegare personale delle Forze armate, nei territori dell'Abruzzo colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, "con decorrenza dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2013";

sul piano dei rapporti con le fonti subordinate:

il provvedimento, in più circostanze, incide su discipline che formano oggetto di fonte normativa di rango subordinato (si vedano, in proposito, l'articolo 6, comma 2, che proroga in via non testuale un termine, peraltro già scaduto, stabilito con

provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 31 ottobre e del 19 novembre 2012; l'articolo 7, comma 1, lettere, *a*), *b*) e *c*), che modifica in via non testuale le ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3769 e n. 3827 del 2009 e n. 4013 del 2012, adottate al fine di fronteggiare l'emergenza determinatasi nella regione Abruzzo a seguito del sisma del 6 aprile 2009; si vedano altresì il medesimo articolo 7, ai commi da 2 a 4, che modifica invece in via non testuale la delibera CIPE n. 135 del 2012, nonché l'articolo 8-*bis*, inserito nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, che interviene, limitandolo, sull'ambito applicativo del decreto ministeriale 10 agosto 2012, n. 161, recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo); tali circostanze non appaiono coerenti con le esigenze di semplificazione dell'ordinamento vigente: si integra infatti una modalità di produzione legislativa che, secondo i costanti indirizzi del Comitato, non appare funzionale 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);

il decreto-legge demanda la sua attuazione a numerosi provvedimenti, non sempre riconducibili al sistema delle fonti del diritto, di cui andrebbe valutata la coerenza con l'ordinamento, soprattutto allorché incidono su materie coperte da riserva di legge, limitandosi a tratteggiare una cornice molto ampia entro la quale la discrezionalità amministrativa può essere esercitata; a tale proposito, si segnala l'articolo 5, comma 1, lettera *e*), che, laddove demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per lo sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la individuazione delle sanzioni amministrative comprese tra un minimo ed un massimo molto distanti tra di loro (da un minimo di 5.000

ad un massimo di 250.000 euro), interviene sul sistema delle fonti, attribuendo ad una fonte atipica del diritto potestà normative che dovrebbero essere regolate da una fonte di rango primario;

inoltre, il decreto-legge, all'articolo 6, comma 4, laddove demanda ad un decreto del Direttore dell'Agenzia delle entrate l'attuazione di quanto stabilito dai commi 1 e 3 del medesimo articolo, in relazione al sisma che ha colpito le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto nel maggio 2012, reca una disposizione che non appare coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto affida ad un atto non facilmente inquadrabile nell'ambito del sistema delle fonti del diritto, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di un regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, ovvero di un regolamento di attuazione avente la forma di decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della succitata legge n. 400 del 1988;

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

il provvedimento reca disposizioni che contengono richiami normativi generici, erronei o imprecisi, in relazione ai quali andrebbe valutata l'opportunità, ove possibile, di specificare o indicare correttamente la normativa oggetto del rinvio; si segnalano, al riguardo, l'articolo 1, comma 4, che richiama l'articolo 2, comma 2-*septies*, del decreto-legge n. 225 del 2010, in luogo della disposizione da esso novellata (articolo 27, comma 1, della legge n. 340 del 2000), ed in difformità dunque rispetto a quanto previsto dalla Circolare del Presidente della Camera dei deputati del 20 aprile 2001, sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi, che, al paragrafo 11, lettera *e*), stabilisce che "Quando si intende riferirsi a disposizioni modificate, il riferimento è fatto sempre all'atto che ha subito le

modifiche e non all'atto modificante"; l'articolo 3, comma 1, ultimo periodo, che richiama genericamente i "provvedimenti rispettivamente presupposti, conseguenti e connessi" all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 4022 del 2012; l'articolo 5, comma 1, che richiama in più punti il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) in data 22 ottobre 2008, che risulta tuttavia abrogato dal recente DPCM in data 6 maggio 2013, con il quale si è provveduto alla nomina del commissario unico ai sensi del provvedimento in titolo; infine, l'articolo 5, comma 1, lettera f), che richiama l'articolo 125 del decreto legislativo n. 104 del 2010, in luogo dell'articolo 125 del codice del processo amministrativo, approvato con (ed allegato al) decreto legislativo n. 104 del 2010;

il decreto-legge, all'articolo 5, comma 1, lettera a), capoverso 2, terzo periodo, che attribuisce "al Commissario Unico i poteri del Commissario Generale dell'Esposizione, ad eccezione dei poteri e delle funzioni di cui agli articoli 12 e 13 della Convenzione di Parigi del 22 novembre 1928 sulle Esposizioni Universali, che verranno individuati con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri", reca una disposizione della quale dovrebbe essere chiarita la portata normativa con specifico riguardo al richiamo degli articoli della Convenzione ivi contenuti, tenuto conto che l'articolo 12 stabilisce che "Il Governo invitante deve nominare un commissario generale dell'esposizione incaricato di rappresentarlo a tutti gli effetti della presente Convenzione e per tutto quanto riguarda l'esposizione stessa", mentre l'articolo 13 non riguarda i poteri del commissario generale ma soltanto gli obblighi informativi nei suoi confronti da parte dei commissari generali di sezione nominati dai Paesi che partecipano all'esposizione e che l'articolo 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 6 maggio 2013 ha già provveduto alla nomina del commissario generale di sezione del Padiglione Italia, conferendogli i relativi poteri; analogamente, non risulta chiara la portata applicativa del comma

1-*quater* del medesimo articolo 5, il quale dispone che l'articolo 10 dell'Accordo tra la Repubblica italiana e il Bureau International des Expositions, ratificato ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 3, in materia di esenzioni a favore dei Commissariati generali di sezione per la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano 2015, si applica, "limitatamente alle attività svolte in relazione alla realizzazione e gestione del Padiglione Italia, alla Expo 2015 S.p.A.", dal momento che tutto l'Accordo internazionale cui si fa riferimento riguarda tale esposizione e in particolare l'articolo 10 già disciplina il trattamento fiscale (e le relative esenzioni ed agevolazioni) dei Commissariati generali di sezione, con riguardo ai rispettivi padiglioni;

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

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo della specificità e omogeneità di contenuto:

all'articolo 1 del disegno di legge di conversione – considerato che l'inserimento di disposizioni di carattere sostanziale in un disegno di legge di conversione non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge e tenuto conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012 richiamata in premessa – siano soppressi i commi da 2 a 14;

sempre alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012, richiamata in premessa, sia altresì valutata

la soppressione delle disposizioni di cui agli articoli 5-ter, 5-quater; 6-decies, 7-ter, 7-quater, 8-bis, nonché ai commi 3-ter e 3-quater dell'articolo 3 – introdotte nel corso dell'esame parlamentare del decreto legge – che appaiono estranee rispetto all'oggetto e alle finalità del testo originario del decreto;

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

per quanto detto in premessa, sia verificata la congruità con il sistema delle fonti del diritto, della disposizione recata dall'articolo 5, comma 1, lettera e), laddove demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per lo sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze – e, quindi, ad una fonte atipica di rango comunque subordinato alla legge – il compito di individuare sanzioni amministrative in relazione alle attività di commercializzazione parassitaria connesse a Expo Milano 2015, comprese tra un minimo ed un massimo molto distanti tra di loro (da un minimo cioè di 5.000 ad un massimo di 250.000 euro);

si sopprimano le disposizioni contenute all'articolo 6, comma 2, 7, comma 1, lettere a), b), e c) 7, commi da 2 a 4, e 8-bis, nella parte in cui incidono su discipline oggetto di fonti normative di rango subordinato, ovvero – e solo se strettamente necessario – si proceda a riformularle nel senso di autorizzare il Governo ad integrare la disciplina contenuta nelle fonti secondarie del diritto mediante atti aventi la medesima forza;

per quanto detto in premessa, all'articolo 6, comma 4, laddove demanda compiti attuativi ad una fonte innominata, quale un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, sia riformulata la disposizione in questione nel senso di demandare l'adozione della disciplina ivi prevista a un regolamento adottato a norma dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988;

all'articolo 8-bis, comma 2, che determina tacitamente la reviviscenza di una disposizione abrogata (si tratta dell'articolo 186 del così detto codice ambientale) si provveda a specificare espressamente che l'intento è quello di farla rivivere;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 5, comma 1, si provveda ad espungere il riferimento ivi più volte contenuto al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) in data 22 ottobre 2008, tenuto conto che esso è stato di recente abrogato dal DPCM in data 6 maggio 2013, con il quale si è provveduto alla nomina del commissario unico ai sensi del provvedimento in titolo.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

agli articoli 1, comma 2, e 5, comma 1, lettera a), che affidano la nomina dei Commissari straordinari del Governo, chiamati, rispettivamente, ad intervenire nell'area portuale di Piombino e ad svolgere le funzioni di Commissario Unico delegato del Governo per Expo 2015, a decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, valuti la Commissione se non sia opportuno modificare le disposizioni in oggetto nel senso di prevedere che la suddetta nomina avvenga mediante decreto del Presidente della Repubblica;

per quanto detto in premessa, agli articoli 5-ter e 6, comma 1, che, rispettivamente, differiscono e prorogano termini previsti dalla normativa vigente in via non testuale, e, all'articolo 6-novies, che reca una disposizione che fa sistema con altra norma vigente, si provveda, nel primo caso, a riformulare le disposizioni in questione in termini di novella e, nel secondo caso, a inserire la disposizione in oggetto in un appropriato contesto normativo;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 1, comma 4; all'articolo 3, comma 1, ultimo periodo, e all'articolo 5, comma 1, lettera *f*), che contengono richiami normativi generici e imprecisi, sarebbe opportuno, ove possibile, specificare o indicare correttamente la normativa oggetto del rinvio;

per quanto detto in premessa, si dovrebbe verificare la portata normativa delle disposizioni, meramente ricognitive, contenute all'articolo 5, comma 1, lettere *a*) e *d*), ultimo periodo;

per quanto detto in premessa, all'articolo 5, comma 1, lettera *a*), capoverso 2, terzo periodo, si dovrebbe chiarire la portata normativa del rinvio ivi contenuto agli articoli 12 e 13 della Convenzione di Parigi del 1928 sulle Esposizioni Universali; al comma 1-*quater* del medesimo articolo, si dovrebbe altresì chiarire la portata della disposizione ivi contenuta, laddove limita l'applicazione dell'articolo 10 dell'Accordo tra la Repubblica italiana e il *Bureau*

International des Expositions, ratificato ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 3, al solo Padiglione Italia ».

Dopo che i deputati Marilena FABBRI, Tancredi TURCO e Francesca BUSINAROLO dichiarano di condividere la proposta di parere testé illustrata dal presidente Tagliatela ed esprimono perplessità in merito alle dimensioni del decreto-legge, ritenendo auspicabile l'adozione di provvedimenti dai contenuti più limitati, anche al fine di renderne maggiormente governabile l'esame in sede parlamentare, il presidente Marcello TAGLIALATELA annuncia l'intenzione di farsi promotore della presentazione, presso la Commissione di merito, di specifici emendamenti volti a recepire i rilievi più significativi espressi dal Comitato.

I deputati Marilena FABBRI, Tancredi TURCO e Francesca BUSINAROLO concordano.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 17.40.