

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi. C. 1807 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni*) 3

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

*Martedì 14 maggio 2019. — Presidenza
del presidente Paolo RUSSO.*

La seduta comincia alle 14.45.

Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi.

C. 1807 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Devis DORI, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i contenuti del provvedimento, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione, esaminato il disegno di legge n. 1807 e rilevato che:

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

il decreto-legge, composto da 51 articoli e 201 commi, contiene disposizioni

di varia natura che appaiono ricondotte ad una cornice unitaria dalle due finalità, in vero assai ampie, indicate dal preambolo: stabilire misure per la crescita economica e prevedere misure per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi; il decreto-legge appare così riconducibile alla categoria dei “provvedimenti governativi ab origine a contenuto plurimo”, da ritenere ciononostante, secondo la Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016), rispondenti al requisito dell'omogeneità allorquando “le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo”; alcune disposizioni suscitano comunque perplessità per quel che concerne la loro coerenza con questo pur ampio perimetro: si tratta dell'articolo 35, che interviene sulla disciplina della trasparenza delle erogazioni pubbliche; dell'articolo 43 che reca semplificazioni negli adempimenti per la gestione degli enti del Terzo settore e modificazioni alla disciplina sugli obblighi di trasparenza dei partiti e movimenti politici e dell'articolo 45 che proroga il termine per la ridefinizione dei vitalizi regionali;

per il provvedimento sono state necessarie due distinte deliberazioni in Consiglio dei ministri il 4 e il 23 aprile, oltre

ad un esame preliminare avvenuto nella riunione del Consiglio dei ministri del 20 marzo; la pubblicazione in “Gazzetta Ufficiale” è avvenuta a distanza di 26 giorni dalla prima deliberazione e di 7 giorni dalla seconda;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 201 commi 32 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; è prevista nel complesso l'adozione di 34 provvedimenti attuativi; si tratta in particolare di 3 DPCM, 25 decreti ministeriali e 6 provvedimenti di altra natura; per ben 19 provvedimenti non è previsto alcun termine per l'adozione; 4 necessitano di intesa in sede di Conferenza unificata o di Conferenza Stato-regioni e per uno è richiesto l'assenso della Commissione europea;

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

andrebbe modificata, per esigenze di chiarezza e di coerenza interna del testo, la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, il quarto periodo del comma 1 dell'articolo 28 fa riferimento alla data di emanazione della “predetta direttiva” laddove si deve fare riferimento al decreto del Ministro dello sviluppo economico previsto dal secondo periodo del medesimo comma; la lettera *b*) del comma 7 dell'articolo 29, indica tra i requisiti per l'accesso agli incentivi per la trasformazione tecnologica e digitale “l'operare in via prevalente/primaria nel settore manifatturiero e/o in quello dei servizi diretti alle imprese manifatturiere”; al riguardo, si segnala che va evitato l'utilizzo del segno grafico “/” e dell'espressione “e/o” chiarendo in entrambi i casi il valore congiuntivo o disgiuntivo dell'espressione (per l'esigenza di evitare l'utilizzo dell'espressione “e/o” si richiama il paragrafo 4, lettera *f* della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001); il comma 8 dell'articolo 32 indica che il “voucher 3I” può

essere utilizzato dalle imprese di cui al “comma 10” laddove correttamente si dovrebbe fare riferimento alle imprese di cui al comma 7; il comma 9 dell'articolo 32 e il comma 1 dell'articolo 37 esplicitano la natura “non regolamentare” del decreto ministeriale e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsti dalle medesime disposizioni, in contrasto con la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha qualificato i decreti di natura non regolamentare come atti dall'indefinibile natura giuridica (si veda in particolare la sentenza n. 116 del 2006); la norma di copertura finanziaria di cui all'articolo 50 contiene infine alcuni evidenti refusi: al comma 1, le parole “111 euro” andrebbero sostituite con: “111 milioni di euro”; al comma 2, alinea, le parole “314,091 euro”, “317,891 euro” e “307,791 euro” andrebbero sostituite, rispettivamente, con le parole: “314,091 milioni di euro”, “317,891 milioni di euro” e “307,791 milioni di euro”; al comma 2, lettera *a*), le parole: “292,4 milioni di euro annui decorrere dall'anno 2032” andrebbero sostituite con le seguenti: “292,4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2032”; alla successiva lettera *b*) le parole: “30 milioni di euro 2020” andrebbero sostituite con le seguenti: “30 milioni di euro per l'anno 2020”; alla successiva lettera *g*) le parole “20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 e 2021” andrebbero sostituite con le seguenti: “20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2021”;

andrebbe approfondita la formulazione di alcune ulteriori disposizioni; in particolare, l'articolo 16 opera una modifica solo implicita dell'articolo 1, comma 294, della legge n. 145 del 2018, laddove il paragrafo 3 lettera *a*) della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi prescrive di privilegiare la tecnica della novella; al comma 1 dell'articolo 26 è prevista una “intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281”; la norma citata riguarda però le intese in sede di Conferenza Stato-regioni; andrebbe quindi chiarito a quale tipologia di

intesa si faccia riferimento; andrebbero chiarite le ragioni dell'inserimento nel testo della tabella di riparto presente in coda all'articolo 30, dal momento che tale tabella appare solo esplicativa di quanto già previsto dal testo e priva di un autonomo contenuto normativo (la stessa tabella inoltre non è mai richiamata nel testo dell'articolo); i commi 1 e 2 dell'articolo 33 prevedono, rispettivamente, per le regioni e per i comuni, nell'ambito di agevolazioni per le assunzioni, un percorso di graduale riduzione del rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti fino al conseguimento di un determinato valore soglia nell'anno 2025; non viene però disciplinato cosa accada nel caso in cui il valore soglia sia raggiunto prima dell'anno 2025; la rubrica dell'articolo 43 andrebbe adeguata al contenuto dell'articolo che fa riferimento agli obblighi di trasparenza posti in capo, oltre che agli enti del terzo settore (i soli citati nella rubrica), anche ai partiti e ai movimenti politici; al medesimo articolo, alla lettera *b*) del comma 3, andrebbe meglio esplicitato cosa si intenda per "piena conoscenza" da parte del partito o movimento politico della mancata iscrizione nelle liste elettorali del soggetto erogatore di un finanziamento, fattispecie che la commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici è chiamata a valutare ai fini dell'applicazione di una sanzione pecuniaria;

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

il comma 7 dell'articolo 2 prevede che l'agevolazione in materia di IRES disposta dall'articolo non sia cumulabile con la riduzione di imposta per gli enti del terzo settore prevista dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973; tuttavia tale disposizione risulta abrogata, con un rinvio "mobile" in vero suscettibile di determinare incertezze, a decorrere dall'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi previsti dall'articolo 1, comma 52-*bis*, della legge di bilancio 2019 (L. n. 145 del 2018);

ulteriori disposizioni del provvedimento andrebbero approfondite con riferimento al corretto utilizzo dei diversi strumenti normativi previsti dal sistema delle fonti; in particolare, il comma 3 dell'articolo 40 prevede che le indennità previste dai commi 1 e 2 nell'ambito delle misure di sostegno al reddito per la chiusura della strada SS 3-*bis* Tiberina E45 siano concesse con "decreto delle regioni Emilia Romagna, Toscana e Umbria", utilizzando un'espressione che non definisce bene la natura dei provvedimenti richiamati; il comma 1 dell'articolo 42 sembra intervenire, sia pure transitoriamente, su una materia disciplinata da fonte secondaria, il decreto del Ministro dello sviluppo economico 21 aprile 2017, n. 93, in contrasto con il paragrafo 3, lettera *e*) della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi che impone di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge;

il provvedimento non risulta corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), nemmeno nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al DPCM n. 169 del 2017; la relazione illustrativa non dà conto della sussistenza delle ragioni giustificative dell'esenzione dall'AIR previste dall'articolo 7 del medesimo regolamento;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debbano essere rispettate la seguenti condizioni:

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

provvedano le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, a:

sostituire, all'articolo 28, comma 1, quarto periodo, le parole: "della predetta direttiva" con le seguenti: "del decreto di cui al secondo periodo";

evitare, all'articolo 29, comma 7, lettera *b*), l'utilizzo del segno grafico " / "

e dell'espressione "e/o", chiarendo in entrambi i casi il valore congiuntivo o disgiuntivo dell'espressione;

sostituire, all'articolo 32, comma 8, le parole: "di cui al comma 10" con le seguenti "di cui al comma 7";

sopprimere, all'articolo 32, comma 9, le parole: "di natura non regolamentare";

sopprimere all'articolo 37, comma 1, le parole: "di natura non regolamentare";

sostituire, all'articolo 50, comma 1, le parole: "111 euro" con le seguenti: "111 milioni di euro";

sostituire all'articolo 50, comma 2, alinea, le parole: "314,091 euro" con le seguenti: "314,091 milioni di euro", le parole: "317,891 euro" con le seguenti: "317,891 milioni di euro" e le parole: "307,791 euro" con le seguenti. "307,791 milioni di euro";

sostituire all'articolo 50, comma 2, lettera a), le parole: "292,4 milioni di euro annui decorrere dall'anno 2032" con le seguenti: "292,4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2032";

sostituire all'articolo 50, comma 2, lettera b), le parole: "30 milioni di euro 2020" con le seguenti: "30 milioni di euro per l'anno 2020";

sostituire, all'articolo 50, comma 2, lettera g) le parole "20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 e 2021" con le seguenti: "20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2021";

formula, altresì, le seguenti osservazioni:

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione degli articoli 16; 26, comma 1; 30, con riferimento alla tabella di riparto inserita in coda all'articolo; 33; 43, con riferimento al comma 3, lettera b) e alla rubrica;

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire il contenuto degli articoli 2, comma 7; 40, comma 3; 42, comma 1. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 15.