

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 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica. C. 2325 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e V) (*Esame e conclusione – Parere con osservazione e raccomandazione*)

3

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

Mercoledì 15 gennaio 2020. — Presidenza del presidente Paolo RUSSO.

La seduta comincia alle 14.30.

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica.

C. 2325 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(*Esame e conclusione – Parere con osservazione e raccomandazione*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Paolo RUSSO, *presidente*, in sostituzione del 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. 2325 e rilevato che:

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

il decreto-legge, composto da 44 articoli, per un totale di 165 commi, appare riconducibile sulla base del preambolo, a tre distinte finalità: la proroga di termini legislativi; l'adozione di misure organizzative e finanziarie urgenti in materia di azione delle pubbliche amministrazioni; l'adozione di misure urgenti in materia di innovazione tecnologica; in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 22/2012, ha riconosciuto, per i decreti-legge in materia di proroga di termini, una *ratio* unitaria particolare e trasversale ai diversi ambiti materiali, vale a dire quella di « intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento » e di « incidere in situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale »; sulla base di questa *ratio* unitaria trasversale, la Presidenza della Camera ritiene ammissibili emendamenti ai « decreti-legge proroga termini » che prevedano interventi regolatori di natura temporale anche se non riconducibili, sotto il profilo materiale, alle disposizioni presenti nel provvedimento; occorre per-

tanto interrogarsi, alla luce di questo perimetro già così ampio, sull'opportunità di accompagnare alla proroga di termini legislativi, nel medesimo provvedimento di urgenza, altri due ambiti di intervento – l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e l'innovazione tecnologica – che risultano peraltro di portata assai ampia; le disposizioni riconducibili a ciascuno di tali ambiti sembrano infatti prefigurare, da sole, quei « provvedimenti governativi *ab origine* a contenuto plurimo », categoria elaborata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 2016), per descrivere quei provvedimenti nei quali « le molteplici disposizioni che li compongono, ancorché eterogenee dal punto di vista materiale, presentano una sostanziale omogeneità di scopo »;

ciò premesso, potrebbe comunque risultare opportuno approfondire la riconducibilità alle tre finalità individuate dal preambolo di alcune specifiche disposizioni; si tratta in particolare delle disposizioni di cui all'articolo 16 (misure urgenti per la rete viaria provinciale siciliana); all'articolo 25, commi 2 e 3 (norme finanziarie in materia di approcci alternativi alle procedure sugli animali a fini scientifici); all'articolo 28, commi 1 (finanziamento della Presidenza italiana del G20), 2 (finanziamento della partecipazione italiana all'Expo 2020 Dubai), 4 e 5 (abrogazione del fondo finalizzato alla concessione di contributi a compensazione delle perdite subite da cittadini e società italiane operanti in Venezuela e in Libia);

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle disposizioni presenti nei decreti-legge, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che 17 dei 165 commi richiedono l'adozione di successivi provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di un decreto del Presidente della Repubblica, 5 DPCM, 8 decreti ministeriali, un atto amministrativo, una delibera del CIPE, un procedimento di aggiornamento, bandi-tipo; per una dispo-

sizione, infine (l'articolo 1, comma 9), l'applicazione è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea;

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

per alcune disposizioni andrebbe approfondita la coerenza con la normativa vigente ovvero il corretto uso delle diverse fonti normative; in particolare, l'articolo 1, comma 1, consente fino al 31 dicembre 2021 l'assunzione a tempo indeterminato di soggetti che abbiano rapporti di lavoro dipendente a termine con pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo n. 75/2017; non è però chiaro se venga estesa al 31 dicembre 2021 anche la possibilità di elevare gli ordinari limiti finanziari per le assunzioni, possibilità prevista dal successivo comma 3 del citato articolo 20; al successivo comma 6, la disposizione, che eleva dall'8 al 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti di seconda fascia la percentuale massima di incarichi dirigenziali di seconda fascia conferibili a persone esterne all'amministrazione andrebbe riformulata, per una maggiore chiarezza, in termini di novella, in coerenza con quanto previsto dal paragrafo 3, lettera *a*), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001; con riferimento al successivo comma 7, merita richiamare che la disposizione interviene a seguito della sentenza n. 20 del 2019 della Corte costituzionale; tale sentenza ha stabilito l'incostituzionalità della disposizione che prevedeva un obbligo generalizzato di pubblicazione dei compensi e dei dati reddituali e patrimoniali per tutti i dirigenti pubblici, invitando il Legislatore a stabilire una « graduazione degli obblighi di pubblicazione in relazione al ruolo, alle responsabilità e alla carica ricoperta dai dirigenti »; la disposizione riproduce sostanzialmente tale principio senza ulteriori specificazioni che potrebbero risultare opportune, rimettendone la definizione in concreto ad una fonte secondaria, cioè un regolamento di esecuzione ai sensi dell'ar-

articolo 17, comma 1, della legge n. 400/1988; l'articolo 5, comma 2, estende al 2020 l'ambito di applicazione della norma transitoria che consente bandi di assunzione da parte dell'Agenzia italiana per il farmaco, di cui all'articolo 9-duodecies, comma 2, primo periodo, del decreto-legge n. 78/2015; non risulta però chiaro se venga estesa a tutto il 2020 anche la previsione del secondo periodo che prevede che le assunzioni effettuate non superino le 80 unità; il comma 5 dell'articolo 6, nel prorogare per il quinquennio 2021-2025 il finanziamento destinato all'Istituto italiano per gli studi storici e all'Istituto italiano per gli studi filosofici, stabilisce anche che i due istituti debbano presentare programmi quinquennali entro il 31 luglio 2020; non viene però modificata la disposizione di cui all'articolo 1, comma 43, della legge n. 147/2013 (L. di stabilità 2014) che prevede che i due istituti presentino i programmi di attività entro il 31 dicembre di ciascun anno; l'articolo 7, comma 1, proroga dal 31 dicembre 2019 al 31 dicembre 2020 il termine per il raggiungimento, da parte delle fondazioni lirico-sinfoniche, del tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario; a tal fine viene novellato l'articolo 11, comma 14, del decreto-legge n. 91/2013; non viene però modificato l'articolo 1, comma 355, della legge n. 208/2015 (L. di stabilità 2016) che continua a prevedere un termine al 31 dicembre 2019 per il raggiungimento dell'equilibrio; l'articolo 25, comma 1, nel disporre un incremento delle risorse per i trattamenti economici accessori della dirigenza medica, mantiene fermo il limite annuo di spesa regionale di cui all'articolo 11, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge n. 35/2019; al riguardo, andrebbero chiarite le ragioni per le quali non si faccia riferimento anche ai successivi terzo e quarto periodo che hanno introdotto specificazioni per tale limite relative al triennio 2019-2021; l'articolo 27, comma 1, lettera e), prevede che la puntuale elencazione dei soggetti inclusi nel perimetro di sicurezza nazionale cibernetica sia rimessa ad un atto amministrativo del Presidente del Consiglio; al riguardo potrebbe

essere valutata l'opportunità di specificare meglio la tipologia e la natura di tale atto, posto che l'articolo 4 del decreto legislativo n. 165/2001 stabilisce, in via generale, che l'adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi spetta ai dirigenti;

il provvedimento non risulta corredato né dell'analisi tecnico-normativa né dell'analisi di impatto della regolamentazione, neanche 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 dell'AIR ai sensi dell'articolo 7 del medesimo regolamento;

osserva, alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, quanto segue:

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 la coerenza con la normativa vigente e il corretto uso delle diverse fonti normative delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 1, 6 e 7; all'articolo 5, comma 2; all'articolo 6, comma 5; all'articolo 7, comma 1; all'articolo 25, comma 1; all'articolo 27, comma 1, lettera e);

il Comitato raccomanda altresì:

provvedano il Legislatore ed il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità, alla luce delle considerazioni svolte in premessa e della richiamata giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 22 del 2012 e n. 244 del 2016).

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 14.45.