

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 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro. C. 3257 Governo – Approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite IX e XI) (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazione e raccomandazioni</i>)	3
Conversione in legge del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti. C. 3264 Governo (Parere alla Commissione XII) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazione</i>)	5
ERRATA CORRIGE	7

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

Mercoledì 8 settembre 2021. – Presidenza del presidente Stefano CECCANTI.

La seduta comincia alle 15.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro.

C. 3257 Governo – Approvato dal Senato.
(Parere alle Commissioni riunite IX e XI).

(Esame e conclusione – Parere con osservazione e raccomandazioni)

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Devis DORI, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i principali aspetti del

provvedimento di interesse del Comitato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3257 e rilevato che:

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

il provvedimento, originariamente composto da 6 articoli per un totale di 20 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato a 9 articoli, per un totale di 38 commi; esso risulta riconducibile a due ben distinte finalità, frutto peraltro di due distinte deliberazioni del Consiglio dei ministri, il 13 e il 15 luglio 2021; da un lato, l'adozione di misure di tutela della laguna di Venezia, dall'altro, la previsione di disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle imprese in crisi;

per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle

misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 38 commi 7 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è richiesta l'adozione di 6 decreti ministeriali e di 1 provvedimento di altra natura (l'aggiornamento del piano morfologico e ambientale della laguna di Venezia);

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

l'articolo 3-ter reca una norma di interpretazione autentica – e quindi retroattiva – in materia di sottoscrizione dei programmi di riallineamento retributivo nel settore agricolo; in proposito si ricorda che il paragrafo 3, lettera l), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 del Presidente della Camera prescrive che l'intento di interpretare autenticamente risulti anche dalla rubrica dell'articolo;

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

l'articolo 2 prevede la nomina del presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare adriatico settentrionale a Commissario straordinario per la realizzazione dei punti di attracco temporanei nell'area di Marghera; il Commissario opererà con i poteri previsti dall'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 (cd. "DL sbloccacantieri") e cioè in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici fatto salvo il rispetto del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; al riguardo, si osserva che l'individuazione *ex lege* del commissario straordinario appare costituire una deroga implicita non solo alla disposizione generale di cui all'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, che prevede la nomina dei commissari straordinari con DPR previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ma anche allo stesso articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 che prevede

che l'individuazione dei commissari straordinari per la realizzazione degli interventi infrastrutturali urgenti sia effettuata con DPCM; si ricorda inoltre che in più occasioni il Comitato ha raccomandato di circoscrivere meglio i poteri dei Commissari straordinari;

il provvedimento, nel testo originario presentato al Senato, non risulta corredato né dall'analisi tecnico-normativa né dall'analisi di impatto della regolamentazione;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente osservazione:

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

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di esplicitare nella rubrica dell'articolo 3-ter il carattere di interpretazione autentica della norma;

il Comitato raccomanda infine:

provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sulle procedure di nomina dei commissari straordinari che appaiono sovente derogare al modello previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988;

provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sulla definizione dei poteri dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo sull'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di "codificare" in un testo legislativo tutte le disposizioni normative relative alle funzioni dei commissari straordinari. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

Conversione in legge del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti.

C. 3264 Governo.

(Parere alla Commissione XII).

(Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazione)

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Carlo SARRO, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i principali aspetti del provvedimento di interesse del Comitato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3264 e rilevato che:

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

il provvedimento, composto da 10 articoli, per un totale di 29 commi, è riconducibile, sulla base del preambolo, alla *ratio* unitaria di aggiornare le misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19 con particolare riferimento all'istruzione scolastica, all'università, ai trasporti e alle attività sociali; a ciò si aggiunge l'esigenza, richiamata nel preambolo, di introdurre una disciplina speciale per i procedimenti amministrativi della regione Lazio di cui all'articolo 7 a seguito dell'attacco informatico subito dai sistemi di quella regione tra il 31 luglio e il 1° agosto 2021; ciò premesso, si valuti l'opportunità di approfondire la riconducibilità alla *ratio* unitaria sopra richiamata della disposizione dell'articolo 9 che prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri possa conferire la delega alle politiche spaziali e aerospaziali non solo ad un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio ma anche ad un Ministro, con o senza portafoglio;

per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 29 commi 2 necessitano di provvedimenti attuativi; si tratta in particolare di 2 circolari del Ministro della salute;

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

gli articoli 1 e 2 prevedono l'applicazione delle disposizioni in materia di obbligo della certificazione verde COVID-19 per scuole, università e alcune tipologie di trasporti "fino al 31 dicembre 2021, termine di cessazione dello stato d'emergenza"; si tratta di una formulazione che merita apprezzamento in quanto, nel parere reso nella seduta del 3 agosto 2021, sul decreto-legge n. 105 del 2021 il Comitato ha segnalato come invece quel provvedimento preveda "che a far data dal 6 agosto 2021 sia necessario per l'accesso a determinati servizi e attività il possesso della certificazione verde COVID-19" senza però che sia "stabilito un termine finale"; invitando, con un'osservazione, ad approfondire tale aspetto;

appare suscettibile di approfondimento la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, i commi 2 e 6 dell'articolo 1 individuano come ambito di applicazione delle disposizioni in materia di riavvio in sicurezza delle attività scolastiche le "istituzioni del sistema nazionale di istruzione"; ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 62 del 2000, nel sistema nazionale di istruzione non sono ricomprese le scuole non paritarie e i centri provinciali per l'istruzione degli adulti; a tali realtà fa però riferimento, includendole nell'ambito di applicazione dell'articolo in commento, la nota attuativa della disposizione del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione del Ministero dell'istruzione del 13 agosto scorso; il comma 3 dell'articolo 1 stabilisce, al primo periodo, che, per il trattamento dei soggetti positivi all'infezione da SARS-CoV-2, in ambito scolastico e dei servizi educativi per

l'infanzia, si applichino i protocolli e le linee guida adottati per lo svolgimento delle attività economiche e sociali ai sensi dell'articolo 1, comma 14 del decreto-legge n. 33 del 2020 e dell'articolo 10-bis del decreto-legge n. 52 del 2021; non è però richiamata la possibilità di adottare con una diversa procedura prescrizioni specifiche per l'ambito scolastico, come effettivamente avvenuto (si vedano da ultimo le indicazioni strategiche ad interim per la prevenzione e il controllo delle infezioni da SARS-CoV-2 in ambito scolastico del 1° settembre 2021); il secondo periodo del medesimo comma 3 prevede che protocolli e linee guida possano derogare all'obbligo di utilizzo dei dispositivi di protezione delle vie respiratorie per le classi composte da studenti che abbiano tutti completato il ciclo vaccinale o abbiano un certificato di guarigione in corso di validità; il successivo terzo periodo prevede la stessa possibilità di deroga per le università; al riguardo andrebbero specificate le modalità con le quali si intende accertare i requisiti del completamento del ciclo vaccinale o della guarigione ed in particolare se si intendano utilizzare a tal fine le certificazioni verdi COVID-19; si ricorda però che le certificazioni verdi COVID-19 allo stato sono rilasciate anche in presenza di un test antigenico rapido o molecolare con risultato negativo e che l'articolo 13 del DPCM del 17 giugno 2021 dispone che "la verifica delle certificazioni verdi COVID-19 è effettuata mediante la lettura del codice a barre bidimensionale (il cd. QR code), utilizzando esclusivamente l'applicazione mobile descritta nell'allegato B paragrafo 4, che consente unicamente di controllare l'autenticità, la validità e l'integrità della certificazione, e di conoscere le generalità dell'interessato, senza rendere visibili le informazioni che ne hanno determinato l'emissione"; sul punto occorre anche considerare che allo stato non è previsto, per gli studenti non universitari, il possesso della certificazione verde COVID-19 per l'accesso alle lezioni; il comma 7 dell'articolo 1 prevede che le disposizioni recate dall'articolo 1 si applichino, in quanto compatibili, anche alle Istituzioni di alta for-

mazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) nonché alle attività delle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università; non vi è invece alcun riferimento alle attività da svolgere negli istituti tecnici superiori (ITS) e nel sistema di istruzione e formazione professionale; il comma 1 dell'articolo 2 prevede che l'accesso e l'utilizzo di alcune tipologie di mezzi di trasporto sia consentito esclusivamente ai soggetti muniti di certificazione verde COVID-19; al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire se si intenda includere anche i conducenti e il personale addetto a tali mezzi;

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

L'articolo 4 introduce, ai commi 1 e 2, modifiche non testuali alla disciplina in materia di partecipazione ad eventi sportivi e a spettacoli, di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 52 del 2021, come sostituiti dall'articolo 4 del decreto-legge n. 105 del 2021 ancora in corso di conversione (C 3223-A); le medesime considerazioni valgono per l'articolo 5, comma 1, che integra, senza operare modifiche testuali, il contenuto dell'articolo 9, comma 10-bis, del decreto-legge n. 52 del 2021, come sostituito dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 105 del 2021; in proposito si ricorda che il Comitato per la legislazione ha costantemente raccomandato di evitare forme di intreccio tra più provvedimenti d'urgenza contemporaneamente all'esame delle Camere; si ritiene tuttavia di non ribadire la raccomandazione per il provvedimento in esame, alla luce dell'assoluta peculiarità dell'emergenza in corso (come d'altra parte il Comitato ha già fatto nel parere reso nella seduta del 5 maggio 2021 sul disegno di legge C. 3045 di conversione del decreto-legge n. 52 del 2021); peraltro, merita segnalare con apprezzamento che i decreti-legge n. 105 e n. 111 sembrano destinati a seguire ciascuno un autonomo iter di conversione, evitando la "confluenza" tra diversi decreti-legge, anche in questo caso recependo un'altra raccomandazione giunta in più occasioni dal Comitato e la solleci-

tazione del Presidente della Repubblica nella sua lettera ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri del 23 luglio 2021;

il provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR); si può comunque ritenere che il provvedimento rientri tra le fattispecie di esclusione dall'AIR indicate dall'articolo 6, comma 1, lettera *c*) del regolamento di cui al DPCM n. 169 del 2017 (disposizioni direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente condizione:

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

provveda la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, ad approfondire l'articolo 1;

il Comitato osserva altresì:

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, ad approfondire l'articolo 2, comma 1. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 15.15.

ERRATA CORRIGE

Nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari n. 639 del 3 agosto 2021, a pagina 5 apportare le seguenti modifiche:

alla prima colonna, quarantesima riga, sostituire il numero « 30 » con il seguente « 23 ».