

## 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 18 maggio 2012, n. 63, recante disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale. C. 5322 – Governo – modificato dal Senato (Parere alla Commissione VII) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni</i> ) .....	3
Conversione in legge del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese. C. 5312 – Governo (Parere alle Commissioni VI e X) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni</i> ) .....	9

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

*Giovedì 5 luglio 2012. — Presidenza del presidente Carolina LUSSANA.*

#### La seduta comincia alle 12.35.

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 maggio 2012, n. 63, recante disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale. (C. 5322 – Governo – modificato dal Senato).**  
(Parere alla Commissione VII).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Doris LO MORO, *relatore*, dopo aver dato brevemente conto dei contenuti del provvedimento all'esame, che intende introdurre una disciplina transitoria nella materia dei contributi statali a sostegno delle imprese editrici di giornali e perio-

dici, « *in attesa della ridefinizione di forme di sostegno all'editoria* », fa presente come proprio il profilo dell'efficacia del provvedimento risulti, in relazione agli ambiti di competenza del Comitato, assai problematico. La disciplina introdotta, infatti, aldilà delle indicazioni contenute nella relazione illustrativa del provvedimento e della proclamazione di principio contenuta al comma 1 dell'articolo 1 – che prevedono che la disciplina *de qua* abbia efficacia nelle more dell'approvazione di un disegno di legge di delega al Governo adottato dal Consiglio dei Ministri contestualmente al decreto legge all'esame – contiene in realtà una normativa che è chiaramente autosufficiente, completa e potenzialmente a regime. Peraltro, la natura transitoria della disciplina sembrerebbe revocata in dubbio anche dal fatto che, da un lato, molte delle disposizioni contenute nel decreto produrranno i loro effetti a partire dal 2014 e, dall'altro, che nessuna di esse contiene un termine finale di efficacia.

In relazione poi agli ulteriori profili che più investono le competenze del Comitato, fa presente che il provvedimento reca un contenuto omogeneo ma che, in taluni casi, non appare adeguatamente coordi-

nato con la normativa vigente. A tale proposito, menziona, in particolare, la disposizione contenuta all'articolo 3, commi 1 e 2, che estende anche alle imprese editrici di quotidiani e periodici che risultino essere organi di movimenti politici la possibilità di accedere sia ad un contributo per le pubblicazioni cartacee che ad un contributo per le pubblicazioni in formato digitale, senza coordinare le disposizioni introdotte con quelle contenute all'articolo 153, comma 3, della legge n. 388 del 2000, che, in relazione alle testate riconducibili a movimenti politici rappresentati in Parlamento, esclude invece la possibilità di cumulare richieste di contributi per le testate pubblicate in edizione cartacea con quelle relative alle testate pubblicate in edizione digitale.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5322 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

esso presenta un contenuto omogeneo, in quanto reca disposizioni unificate dalla finalità di riordinare la materia dei contributi diretti erogati dallo Stato a sostegno delle imprese editrici di giornali e periodici. In ragione di tale finalità, il provvedimento rimodula i parametri che legittimano la corresponsione dei contributi mediante l'introduzione di meccanismi che correlano il contributo per le imprese editoriali ai livelli di vendita conseguiti e ai livelli di occupazione professionale garantiti, prevedendo conseguentemente l'abbassamento dei tetti massimi dei contributi erogabili ed incentivando nel contempo l'occupazione presso le imprese del settore; secondo quanto indicato nella relazione illustrativa, nonché nel "preambolo esplicativo" contenuto all'articolo 1, comma 1, che illustra le finalità del provvedimento, la disciplina introdotta, "in attesa della ridefinizione delle forme di sostegno all'editoria", dovrebbe avere effi-

cacia meramente transitoria, nelle more dell'approvazione del disegno di legge di "delega al Governo in materia di sviluppo del mercato editoriale e di ridefinizione delle forme di sostegno", adottato dal Consiglio dei Ministri contestualmente al decreto legge all'esame ed assegnato per l'esame alla competente Commissione dell'altro ramo del Parlamento;

*sotto il profilo dei rapporti con la 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. In altri casi, invece, il difetto di coordinamento con la normativa vigente è imputabile all'introduzione di misure che, nell'ambito delle partizioni del testo nelle quali sono inserite, appaiono decontestualizzate, mentre 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. Le anzidette modalità di produzione normativa, che mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontrano in più disposizioni, ad esempio:

all'articolo 1, comma 6, che modifica in via non testuale l'ambito applicativo del divieto di distribuzione degli utili di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *d*), della legge n. 250 del 1990;

all'articolo 1, comma 7-*bis*, che modifica in via non testuale l'articolo 3 della legge n. 250 del 1990, in relazione alle Cooperative giornalistiche costituitesi a seguito della cessazione di una testata;

all'articolo 2, comma 7, che dispone l'applicazione della disciplina in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni, prevista dall'articolo 48-*bis*, del decreto del Presidente della Repub-

blica n. 602 del 1973, anche in relazione all'erogazione dei contributi diretti alla stampa, senza tuttavia incidere sulla disposizione in questione;

all'articolo 2, comma 8, che prevede l'applicazione (in quanto compatibili) delle disposizioni in materia di conflitto di interessi di cui alla legge n. 215 del 2004 anche ai membri della commissione tecnica consultiva, rappresentativa delle categorie operanti nel settore della stampa e dell'editoria, di cui all'articolo 54 della legge n. 416 del 1981, senza tuttavia inserire la disposizione in oggetto nell'ambito di un idoneo contesto normativo;

all'articolo 3-*bis*, che, in relazione alle testate periodiche realizzate unicamente su supporto informatico e diffuse per via telematica *on line*, incide in via non testuale sul generale obbligo di registrazione di giornali e periodici previsto dall'articolo 5 della legge n. 47 del 1948;

all'articolo 4, comma 3, che, "*al fine di assicurare l'applicazione dell'articolo 56, comma 4, della legge 23 luglio 2009, n. 99*", incide sull'ambito di applicazione della disposizione in questione senza tuttavia novellarla;

all'articolo 5, che reca disposizioni in materia di campagne di comunicazione istituzionale promosse dalle amministrazioni centrali dello Stato, senza inserire le disposizioni in questione nell'ambito di un adeguato contesto normativo, rappresentato dalla legge n. 150 del 2000;

all'articolo 5-*bis*, che integra la disciplina delle tariffe postali applicate alle organizzazioni senza fini di lucro e alle associazioni d'arma e combattentistiche estendendone l'ambito di applicazione all'invio di materiale promozionale e propagandistico, senza tuttavia novellare il decreto-legge n. 353 del 2003, recante disposizioni urgenti in materia di tariffe postali agevolate per i prodotti editoriali;

i più significativi difetti di coordinamento con la normativa vigente si riscontrano, in termini più generali ed in aggiunta alle fattispecie già puntualmente indicate,

in relazione alle principali disposizioni che, stratificandosi nel tempo, hanno disciplinato la materia dei contributi all'editoria (si vedano, in particolare, l'articolo 3 della legge n. 250 del 1990; l'articolo 153 della legge n. 388 del 2000 e l'articolo 20 del decreto legge n. 223 del 2006), alle quali il provvedimento in più punti si sovrappone mediante una nuova disciplina da applicarsi a decorrere, a seconda delle fattispecie, "dai contributi relativi all'anno 2013" (vedi articolo 1, comma 2), ovvero "a decorrere dai contributi relativi all'anno 2012" (vedi articolo 2, comma 2); a tale proposito, si segnala, in particolare, l'articolo 3, che ai commi 1 e 2 (utilizzando una locuzione di cui non appare chiarissima la portata normativa) estende anche alle imprese editrici di quotidiani e periodici che risultino essere organi di movimenti politici la possibilità di accedere sia ad un contributo per le pubblicazioni cartacee che ad un contributo per le pubblicazioni in formato digitale, senza coordinare le disposizioni introdotte con quelle contenute all'articolo 153, comma 3, della legge n. 388 del 2000, che, in relazione alle testate riconducibili a movimenti politici rappresentati in Parlamento, esclude la possibilità di cumulare richieste di contributi per le testate pubblicate in edizione cartacea con quelle relative alle testate pubblicate in edizione digitale;

ulteriori difetti di coordinamento con la normativa vigente si riscontrano all'articolo 3, comma 2, terzo e quarto periodo, in quanto, il terzo periodo sembrerebbe già ripetere in quanto consentito, anche per le testate in formato digitale, dal combinato disposto dell'articolo 16 della legge 7 marzo 2001, n. 62, (il quale prevede che i soggetti tenuti all'iscrizione al registro non hanno l'obbligo di registrazione presso la cancelleria del tribunale) e dell'articolo 1, comma 6, lettera a), n. 5) della legge n. 249 del 1997, mentre il quarto periodo (che dispone che l'esenzione vale anche per la dichiarazione, sempre presso la cancelleria del tribunale, di eventuali mutamenti riguardanti la pubblicazione oggetto di registrazione) sembrerebbe modificare in maniera non testuale – e limitatamente alla registrazione

delle testate in formato digitale – il già richiamato articolo 16 della legge n. 62 del 2001;

il provvedimento contiene numerose disposizioni che appaiono meramente descrittive in quanto: meramente ricognitive della normativa vigente, che viene spesso richiamata, talvolta genericamente, altre volte mediante un richiamo puntuale, ricorrendo ad espressioni quali “fermo restando”, “salva” (si vedano, l’articolo 1, comma 2, che individua i soggetti titolati a richiedere i contributi per l’editoria “fermi restando tutti gli altri requisiti di legge” e l’articolo 1, comma 4, lettera a)), ovvero in quanto prive di qualsiasi portata innovativa dell’ordinamento (si veda, per tutte, l’articolo 4, comma 1, terzo periodo, ove si prevede il rispetto del regolamento (CE) n. 1998 del 2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006);

il provvedimento, secondo una tecnica normativa invalsa nei più recenti provvedimenti, si connota per l’introduzione, nell’ambito di numerosi articoli, formulati per lo più in termini di novella, di una sorta di preambolo esplicativo, volto ad enunciare le finalità perseguite con l’intervento normativo, ovvero ad illustrarne sinteticamente i contenuti; tali preamboli, evidentemente privi di qualsiasi portata normativa, si rinvencono, all’articolo 1, comma 1 (dove l’intero comma è volto unicamente ad illustrare le finalità del provvedimento d’urgenza); all’articolo 3, comma 2; all’articolo 4, commi 1 e 3; all’articolo 5, comma 1 e all’articolo 5-bis, comma 1;

*sotto il profilo dell’efficacia temporale delle disposizioni:*

in relazione all’ambito temporale di efficacia delle misure introdotte dal decreto legge, la relazione illustrativa qualifica la disciplina dei contributi statali a sostegno delle imprese editrici di giornali e periodici contenuta nel decreto come meramente transitoria, in quanto destinata a trovare applicazione nelle more dell’introduzione di una nuova disciplina

della materia (oggetto del disegno di legge di delega al Governo in materia di sviluppo del mercato editoriale e di ridefinizione delle forme di sostegno, adottato dal Consiglio dei Ministri contestualmente al decreto di cui all’oggetto ed assegnato per l’esame alla competente Commissione dell’altro ramo del Parlamento), che avrà efficacia in relazione ai contributi che saranno erogati a partire dal 2014. La qualificazione della normativa *de qua* in termini di disciplina transitoria è altresì avvalorata dal disposto dell’articolo 1, comma 1, che precisa come la disciplina in oggetto sia stata introdotta, “*in attesa della ridefinizione delle forme di sostegno all’editoria*”. Il piano temporale di operatività delle disposizioni del decreto non sembra tuttavia sempre in linea con tali enunciazioni di principio: la gran parte delle disposizioni esplicano, infatti, i propri effetti con decorrenza “dai contributi” relativi all’anno 2012, ovvero all’anno 2013, senza che sia introdotto alcun termine finale di applicazione; inoltre, che si possa trattare di una disciplina “a regime”, lo si potrebbe ricavare anche dal fatto che il già citato articolo 1, comma 1, prevede che il decreto legge all’esame, operi “*in conformità con le finalità di cui all’articolo 29, comma 3, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (...)*”, il quale, a sua volta disponeva che il Governo provvedesse, con decorrenza dal 1° gennaio 2012 “a rivedere il regolamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 2010, n. 223 al fine di conseguire il risanamento della contribuzione pubblica, una più rigorosa selezione dell’accesso alle risorse, nonché risparmi nella spesa pubblica.” e dal fatto che il decreto all’esame, da un lato, provvede ad abrogare gli articoli 3 e 4 del decreto in questione, e, dall’altro, a rilegificare le disposizioni abrogate, modificandole tuttavia in relazione ai requisiti di accesso ai contributi ed ai “tetti” massimi erogabili. La natura meramente transitoria delle disposizioni in oggetto sembrerebbe altresì revocata in dubbio in ragione del fatto che il disegno di legge contiene alcune disposizioni ad efficacia retroattiva e numerose disposi-

zioni destinate, al contrario, a produrre i propri effetti in un momento assai distanziato nel tempo;

in relazione alle disposizioni ad efficacia retroattiva, si segnala l'articolo 1, comma 7, che contiene una disposizione che sembrerebbe formulata in termini di norma di interpretazione autentica di previgenti normative (si tratta, segnatamente, del disposto di cui all'articolo 1, comma 40, della legge n. 220 del 2010 in materia di credito d'imposta sulla carta), in relazione alla quale appare dubbio il rispetto della prescrizione della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi secondo cui *“deve risultare comunque chiaro se ci si trovi in presenza di una disposizione di interpretazione autentica ovvero di una disposizione di modifica sostanziale alla quale si vuole dare effetto retroattivo”*, nonché l'articolo 4, comma 3, che, nell'intervenire in relazione alle tariffe agevolate per la spedizione di prodotti editoriali nel periodo gennaio-marzo 2010, contiene una disposizione ad efficacia retroattiva, temporanea e derogatoria delle disposizioni vigenti in materia;

in relazione invece alla non immediata applicabilità delle misure introdotte, il provvedimento contiene disposizioni destinate a dispiegare i propri effetti in periodi distanziati rispetto al momento dell'entrata in vigore del provvedimento: la maggior parte delle disposizioni è infatti volta a trovare applicazione in relazione ai contributi dovuti all'editoria per l'anno 2013 che, come precisato dalla relazione illustrativa, saranno erogati nel 2014 e, quindi, in un momento significativamente distanziato rispetto all'entrata in vigore del decreto legge; per le suddette disposizioni, 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;

da ultimo, sempre in relazione ai profili di efficacia delle disposizioni in oggetto, in alcuni casi (si vedano, ad esempio, l'articolo 1, commi 4, 5 e 6, e l'articolo

2, commi 5, 6 e 7), invece, risulta assente l'introduzione di un termine iniziale di efficacia, con conseguenti problemi applicativi in relazione al regime dei contributi per l'anno in corso, tenuto conto, appunto, che i contributi alle imprese editrici sono erogati su base annua;

*sul piano dei rapporti con le fonti subordinate del diritto:*

il provvedimento, all'articolo 1, comma 5, laddove introduce una modifica di carattere non testuale alla disciplina contenuta all'articolo 6, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 525 del 1997, ampliandone l'ambito applicativo anche in relazione alle imprese editrici di giornali quotidiani italiani editi e diffusi all'estero, incide su discipline oggetto di fonte normativa di rango subordinato; tale circostanza non appare coerente 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 un 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 l'attuazione delle disposizioni da esso recate a decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, in taluni casi, del Sottosegretario di Stato delegato (si tratta, precisamente, del Sottosegretario di Stato con delega all'informazione, alla comunicazione, all'editoria e al coordinamento amministrativo); ciò si riscontra, segnatamente, all'articolo 2, comma 2, lettere a) e b); all'articolo 3, comma 5; all'articolo 4, comma 1 (che assegna compiti attuativi a due distinti decreti, il primo dei quali ascrivibile al Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero al Sottosegretario di Stato delegato e il secondo, invece, al Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'Economia) e

all'articolo 4, comma 3 (che prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, in alternativa, del Sottosegretario di Stato delegato); in relazione ai decreti in questione, si rileva che, rientrando *“la promozione delle politiche di sostegno all'editoria ed ai prodotti editoriali”* nell'ambito delle competenze che l'ordinamento assegna alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nel caso in esame, l'affidamento a decreti del Presidente del Consiglio della definizione della disciplina attuativa di disposizioni di legge, non appare contrastare con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, purché i succitati atti siano emanati a norma dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, ed abbiano quindi natura regolamentare; analogamente, ricordato che l'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, stabilisce che *“... possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere”*, non sembra potersi dubitare della coerenza con il sistema delle fonti del diritto delle disposizioni che affidano compiti attuativi a decreti del Sottosegretario delegato, ferma restando la necessità che i suddetti atti abbiano natura regolamentare;

in relazione, invece, alla disposizione contenuta all'articolo 3, comma 5, che demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del quale si specifica la natura non regolamentare, compiti attuativi al fine di stabilire i contributi spettanti per la pubblicazione di quotidiani e periodici in formato digitale, 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 dif-*

*fusione 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 »;*

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, è provvisto sia della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) – non priva di inesattezze – che della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

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

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

per quanto detto in premessa, si precisi ulteriormente la portata normativa della disciplina introdotta sul piano dell'efficacia temporale, chiarendo, in particolare, che si tratta, come si evince dalla relazione illustrativa, e dal disposto dell'articolo 1, comma 1, di una disciplina transitoria, e non invece, come potrebbe ricavarsi dal tenore dell'insieme delle disposizioni contenute nel testo (la gran parte delle quali hanno efficacia differita e sono prive di un termine finale di efficacia), di una disciplina a regime; si provveda altresì ad inserire, all'articolo 1, commi 4, 5 e 6, e all'articolo 2, commi 5, 6 e 7 – tenuto conto che i contributi alle imprese editrici sono erogati su base annua – il termine iniziale di efficacia delle misure da essi introdotte, al fine di stabilire con certezza il regime dei contributi per l'anno in corso;

si sopprima la disposizione contenuta all'articolo 1, comma 5, che incide in via non testuale su discipline oggetto di una

fonte normativa di rango subordinato (segnatamente, sull'articolo 6, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 525 del 1997) o – 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;

all'articolo 3, commi 1 e 2 – laddove si introduce, utilizzando peraltro una locuzione di cui non appare chiarissima la portata normativa, anche in relazione alle imprese editrici di quotidiani e periodici che risultino essere organi di movimenti politici, la possibilità di accedere sia ad un contributo per le pubblicazioni cartacee che ad un contributo per le pubblicazioni in formato digitale – si provveda a coordinare le disposizioni introdotte con quelle contenute all'articolo 153, comma 3, della legge n. 388 del 2000, che, in relazione alle testate riconducibili a movimenti politici rappresentati in Parlamento, esclude la possibilità di cumulare richieste di contributi per le testate pubblicate in edizione cartacea con quelle relative alle testate pubblicate in edizione digitale;

all'articolo 3, comma 5 – che demanda compiti attuativi a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del quale 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, sia riformulata l'anzidetta disposizione nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da un regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

si dovrebbero riformulare le disposizioni indicate in premessa che incidono in

via non testuale su previgenti disposizioni legislative, in termini di novella alle medesime, nonché inserire in un idoneo tessuto normativo le disposizioni indicate in premessa che appaiono collocate fuori da un appropriato contesto;

si dovrebbero altresì espungere dal testo quelle disposizioni, indicate in premessa, aventi efficacia meramente ricognitiva o descrittiva ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

**Conversione in legge del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese.**

**C. 5312 – Governo.**

(Parere alle Commissioni VI e X).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Anna Maria BERNINI BOVICELLI, *relatore*, in via preliminare, fa presente che il provvedimento all'esame presenta un contenuto estremamente vasto e complesso, in quanto le misure introdotte – unificate dalla finalità di promuovere la crescita e lo sviluppo del Paese, ovvero di conseguire risparmi di spesa – incidono su numerosi ambiti materiali. L'unica eccezione a tale tendenziale omogeneità del contenuto è rappresentata dalla disposizione contenuta all'articolo 56, comma 1, lettera *b*), che interviene sullo status dei magistrati chiamati a far parte del consiglio direttivo della scuola della magistratura, la quale non sembra inquadrabile nell'ambito delle finalità complessive del provvedimento.

Dà quindi conto dei molteplici difetti di coordinamento del decreto legge con l'ordinamento vigente, che si manifestano principalmente nella mancata novellazione del tessuto normativo e precisa che tale modalità di produzione normativa appare ancor più censurabile ove – come accade

in relazione a numerose disposizioni del decreto – investa codici o testi unici, in quanto ne compromette, inevitabilmente, il connotato dell'onnicomprendività in relazione ad un determinato settore disciplinare. Fa poi presente che il provvedimento interviene su settori oggetto di una profonda stratificazione normativa, accentuandone così i caratteri dell'instabilità ed incertezza: ad esempio, l'articolo 13, comma 1, in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), modifica per la dodicesima volta (e per l'ottava dall'inizio della legislatura in corso), l'articolo 19 della legge n. 241 del 1990.

Osserva poi che il provvedimento contiene numerose disposizioni prive di portata normativa, in quanto descrittive o di principio e disposizioni di incerta portata normativa, tra le quali segnala, in particolare, l'articolo all'articolo 54, comma 1, lettera a), che inserisce un nuovo articolo nell'ambito del codice di procedura civile – la cui applicazione potrebbe ingenerare seri dubbi interpretativi – in base al quale l'impugnazione delle sentenze di primo grado « è dichiarata inammissibile dal giudice competente quando non ha una ragionevole probabilità di essere accolta ».

Fa poi presente che numerose disposizioni contenute nel decreto legge, in linea di continuità con i più recenti provvedimenti d'urgenza, sono precedute da preamboli esplicativi, evidentemente privi di portata normativa, ma che contribuiscono ad accrescere le dimensioni, peraltro non indifferenti, del decreto. Dà quindi conto della presenza di numerosi richiami normativi effettuati in forma generica, imprecisa o erronea, nonché di clausole abrogative formulate in modo inappropriato. Osserva poi che il decreto presenta numerose misure di carattere ordinamentale che, per loro natura, richiedono l'adozione di numerosi adempimenti ai fini della relativa attuazione, nonché di disposizioni ad efficacia differita nel tempo, facendo presente come, in relazione a tutte queste disposizioni, appaia dubbia la rispondenza al requisito – previsto dal-

l'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988 – della immediata applicabilità delle misure previste dal decreto.

Dopo aver segnalato che le disposizioni contenute all'articolo 10 del provvedimento si intrecciano con quelle oggetto di due decreti legge, attualmente all'esame delle Camere, dà conto della presenza nel decreto di numerose disposizioni che integrano la fattispecie della così detta « fuga dal regolamento », cui si assiste in termini sempre più crescenti negli ultimi tempi. Cita in proposito la presenza di disposizioni che demandano compiti attuativi a decreti di natura non regolamentare, a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o a decreti « direttoriali », piuttosto che a fonti secondarie del diritto.

Menzionati ulteriori difetti attinenti alla tecnica di redazione del testo e alla formulazione delle singole disposizioni, passa ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5312 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il provvedimento reca un contenuto estremamente vasto e complesso, in quanto i suoi 70 articoli incidono su un ampio spettro di settori normativi e recano misure finalisticamente orientate a favorire la crescita, lo sviluppo e la competitività nei settori delle infrastrutture, dell'edilizia e dei trasporti (Titolo I); ad accrescere la trasparenza nella pubblica amministrazione (Titolo II); nonché a favorire lo sviluppo economico, mediante il riordino degli incentivi per la crescita e lo sviluppo sostenibile, l'introduzione di strumenti di finanziamento per le imprese; la definizione di misure volte a fronteggiare le crisi aziendali e l'introduzione di misure per lo sviluppo del settore energetico, della ricerca scientifica e tecnologica (Titolo III); a ciascuno dei suddetti ambiti materiali corrisponde un apposito titolo del decreto, che a sua volta si ripartisce in capi;



a tali finalità – secondo quanto riportato sia nella relazione illustrativa del provvedimento, che nella relazione tecnica – dovrebbero ricondursi altresì le disposizioni contenute al Capo VII del Titolo II, recante *“Ulteriori misure per la giustizia civile”*, che, all’articolo 54, introduce tre articoli aggiuntivi nell’ambito del codice di procedura civile al fine di disciplinare l’istituto dell’inammissibilità dell’appello, mentre, all’articolo 55, modifica la così detta legge Pinto (legge n. 89 del 2001) in materia di riparazione del danno derivante dalla violazione del termine ragionevole di durata del processo; come si legge nelle succitate relazioni, gli articoli che intervengono sulla disciplina dell’appello sarebbero volti a *“migliorare l’efficienza delle impugnazioni”* e ad abbreviare i tempi del processo, mentre, la disposizione in materia di indennizzo per l’irragionevole durata del processo, sarebbe volta a razionalizzare il relativo procedimento; l’insieme delle disposizioni avrebbe inoltre una *“diretta e significativa incidenza sul contenimento della spesa pubblica”*;

non appare invece riconducibile all’ambito materiale oggetto del provvedimento, né alla partizione del testo nella quale è inserito (il Capo VII del Titolo II, recante *“Ulteriori misure per la giustizia civile”*), l’articolo 56, che incide sulla disciplina della scuola della magistratura e, in particolare, la disposizione contenuta al comma 1, lettera b), del suddetto articolo, che interviene sullo *status* dei magistrati chiamati a far parte del consiglio direttivo della “Scuola Magistratura”; 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;

*sotto il profilo dei rapporti con la 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; 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; le anzidette modalità di produzione normativa, che mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontrano in più disposizioni, ad esempio:

all’articolo 6, comma 1, capoverso articolo 26-*bis*, che modifica in via non testuale l’articolo 34 della legge n. 388 del 2000, che stabilisce il limite massimo dei crediti di imposta e dei contributi compensabili;

all’articolo 7, comma 2 che, intervenendo *“ai sensi e per gli effetti dell’articolo 19 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139”* (recante Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco) modifica in realtà in via non testuale la disposizione in questione;

all’articolo 12, che introduce disposizioni in materia di programmi nell’edilizia senza introdurle in un idoneo contesto normativo e modificando, nel contempo, in via non testuale, la disposizione di cui all’articolo 18 del decreto legge n. 152 del 1991;

all’articolo 16, commi 5 e seguenti, che interviene in via non testuale sull’ar-

articolo 14, comma 22, del decreto legge n. 78 del 2010, assegnando al commissario *ad acta* istituito ai sensi di tale disposizione compiti ulteriori (ricognizione della situazione debitoria delle società che effettuano il trasporto ferroviario regionale, elaborazione di un piano di rientro dai debiti e, nelle more, gestione del servizio ferroviario);

all'articolo 24, che istituisce un credito d'imposta nei confronti dell'imprenditore che assuma personale qualificato con contratto a tempo indeterminato, senza introdurre la disciplina in questione nell'ambito di un adeguato contesto normativo;

all'articolo 46, comma 1, capoverso 5-ter, che, all'ultimo periodo, incide sull'ambito di applicazione dell'articolo 10 della legge n. 99 del 2009, in materia di sanzioni applicabili agli enti cooperativi che si sottraggano alle verifiche disposte nei loro confronti, il quale, in materia di sanzioni, aveva a sua volta novellato l'articolo 223-sexiesdecies, primo comma, delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie;

all'articolo 49, che dispone la cessazione delle funzioni del commissario *ad acta* istituito ai sensi dell'articolo 86 della legge n. 289 del 2002, a decorrere dal 31 dicembre 2013 ed introduce una disciplina transitoria da applicare nelle more, senza tuttavia intervenire sull'articolo 86 in questione;

all'articolo 59, comma 7, che assegna ulteriori competenze al commissario *ad acta* di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto legge n. 32 del 1995, senza tuttavia incidere sulla disposizione in questione;

al Titolo III, Capo IX (in particolare, artt. 60, 61 e 62) che contiene misure per la ricerca scientifica e tecnologica senza inserirle in un adeguato contesto normativo;

in aggiunta alle fattispecie analiticamente indicate, difetti di coordinamento con l'ordinamento in ragione della mancata novellazione della normativa preesi-

stente, ovvero dell'introduzione di discipline "decontestualizzate", si rinvencono, all'articolo 8, comma 1; all'articolo 10; all'articolo 12, commi 5, 7 e 9; all'articolo 15, comma 1; all'articolo 16, commi da 2 a 4; all'articolo 20, commi 4 e 5; all'articolo 23, comma 2; all'articolo 27, comma 2, secondo periodo; all'articolo 28, commi da 1 a 3; all'articolo 29, comma 1; all'articolo 41, comma 4; all'articolo 45, comma 1; all'articolo 52, comma 1; all'articolo 57, comma 1; all'articolo 59, commi 3, da 8 a 12, 18 e 19; nonché all'articolo 61, commi 1 e 2;

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; in proposito, si segnalano:

l'articolo 1, commi 1, 3, 4 e 5, che integra in via non testuale la disciplina contenuta all'articolo 157 del codice degli appalti, di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, in materia di emissioni di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle imprese di progetto;

l'articolo 5, commi 1 e 2, che, intervenendo in materia di definizione dei corrispettivi da porre a base di gara per gli affidamenti di contratti di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, fa sistema con il codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, senza tuttavia novellarlo;

l'articolo 11, comma 1, che, laddove introduce detrazioni per interventi di ristrutturazione e di efficientamento energetico, modifica in via non testuale l'articolo 16-bis del Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, recante testo unico delle imposte sui redditi;

l'articolo 44, che introduce il nuovo istituto della società a responsabilità limitata a capitale ridotto senza inserirne la disciplina nell'ambito del Libro V, Titolo

V, Capo VII, del codice civile; in relazione a tale istituto, andrebbe altresì verificata la stessa opportunità di prevedere un tipo societario distinto rispetto a quello della società a responsabilità limitata semplificata, disciplinata dall'articolo 3, comma 1, del decreto legge n. 1 del 2012, che ha introdotto nel codice civile il nuovo articolo 2463-bis;

l'articolo 48, comma 1, che interviene sulla materia dei giudizi arbitrali nell'ambito di contenziosi aventi ad oggetto procedure di appalto, senza tuttavia inserire la disposizione in un idoneo contesto normativo, che dovrebbe invece essere costituito dal codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006;

da ultimo, l'articolo 4, comma 1, novella, in luogo del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, l'articolo 51, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012, il quale a sua volta modifica, con decorrenza 1° gennaio 2015, la percentuale minima per l'affidamento di lavori a terzi nelle concessioni, stabilita dall'articolo 253, comma 25, del codice succitato, in difformità, dunque, rispetto a quanto prescritto dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi normativi;

il provvedimento, secondo una modalità di produzione legislativa che, come già rilevato in altre occasioni, non appare pienamente coerente con le esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione, interviene su settori disciplinari che hanno formato oggetto, anche in tempi molto recenti, di una profonda stratificazione normativa; in particolare, l'articolo 3, comma 1, l'articolo 13, comma 1, e l'articolo 18 intervengono su materie trattate dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi; segnatamente, l'articolo 3, comma 1, introduce un comma ulteriore nell'ambito dell'articolo 14-bis, in materia di conferenza di servizi preliminare. Tale articolo, intro-

dotto dalla legge n. 127 del 1997, è stato integralmente sostituito dalla legge n. 340 del 2000 e quindi modificato dalla legge n. 15 del 2005; l'articolo 13, comma 1, sostituisce il terzo periodo del comma 1 dell'articolo 19, in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Tale articolo è stato modificato dodici volte, otto delle quali nella legislatura in corso, ad opera di un provvedimento nel 2009 (legge 18 giugno 2009, n. 69), quattro provvedimenti nel 2010 (decreti legislativi nn. 59 e 104 e decreti-legge nn. 78 e 125), due provvedimenti nel 2011 (decreti-legge nn. 70 e 138) e un provvedimento nel 2012 (decreto-legge n. 5); l'articolo 18, in materia di pubblicità dei provvedimenti tributivi di vantaggi economici, fa sistema con l'articolo 12 della legge n. 241 del 1990 e con l'articolo 9 del decreto legislativo n. 150 del 2009, nonché con gli articoli 7 e 8 del decreto-legge n. 52 del 2012, in corso di conversione;

il decreto-legge, introduce altresì modifiche – non sempre testuali – alle disposizioni, di recentissima approvazione, contenute nei decreti legge emanati nel corso del 2011 e del 2012 al fine di fronteggiare la crisi economica internazionale in atto (intervenedo, in particolare, su disposizioni contenute nei decreti-legge n. 98, n. 138, n. 201 e n. 216 del 2011 e nei decreti-legge n. 1 e n. 5 del 2012), nonché nella legge di stabilità per il 2012 (legge 12 novembre 2011, n. 183);

il provvedimento contiene numerose disposizioni che appaiono meramente descrittive in quanto di principio (si veda, ad esempio, l'articolo 23, il cui comma 1 recita: *“Le presenti disposizioni sono dirette a favorire la crescita sostenibile e la creazione di nuova occupazione nel rispetto delle contestuali esigenze di rigore nella finanza pubblica e di equità sociale, in un quadro di sviluppo di nuova imprenditorialità, con particolare riguardo al sostegno alla piccola e media impresa e di progressivo riequilibrio socio-economico, di genere e fra le diverse aree territoriali del Paese”*); in quanto meramente ricognitive della normativa vigente, che viene spesso richia-

mata ricorrendo ad espressioni quali “fermo restando”, “salva” (si vedano, l’articolo 16, comma 1, l’articolo 18, comma 6; l’articolo 25, comma 1, che, nel prevedere che per l’esecuzione delle attività di controllo e ispettive da parte della Guardia di Finanza resta fermo “quanto previsto dall’articolo 2 del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68”, richiama una norma a sua volta ricognitiva delle generali competenze in materia di polizia economica e finanziaria spettanti al predetto organo di polizia; l’articolo 27, comma 4, ultimo periodo, che dispone che “Resta ferma la vigente normativa in materia di interventi di bonifica e risanamento ambientale dei siti contaminati” e comma 5 che fa “salve le soglie di intervento stabilite nella disciplina comunitaria per i singoli territori (...)”); l’articolo 33, comma 1, lettera h), capoverso Art. 186-bis, comma terzo; l’articolo 37, comma 2 e comma 3, in base al quale “sono fatti salvi gli obblighi in materia di tutela dell’occupazione stabiliti dai provvedimenti emanati ai sensi dell’articolo 28, comma 6, del decreto legislativo 23 maggio 2010, n. 164”; l’articolo 37, comma 5; l’articolo 44, comma 1, che prevede resti “Fermo quanto previsto dall’articolo 2463-bis, del codice civile” e l’articolo 59, comma 1, che fa “Salva l’applicazione delle norme penali vigenti (...)”); ovvero in quanto prive di qualsiasi portata innovativa dell’ordinamento (si vedano, per tutte, l’articolo 23, comma 2, secondo periodo, che opera “nel rispetto dei vincoli derivanti dall’appartenenza all’ordinamento comunitario” e l’articolo 24, comma 4, lettera c), che si riferisce, pleonasticamente, alle fattispecie della decadenza dal contributo nelle ipotesi di violazioni alla normativa sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori “previste dalle vigenti disposizioni”;

il decreto-legge, all’articolo 54, comma 1, lettera a), laddove inserisce, nell’ambito del codice di procedura civile, l’articolo 348-bis, in base al quale l’impugnazione delle sentenze di primo grado “è dichiarata inammissibile dal giudice competente quando non ha una ragionevole probabilità di essere accolta”, contiene una disposizione di incerta portata normativa

e che potrebbe ingenerare dubbi in sede applicativa, in quanto introduce un giudizio prognostico di inammissibilità dell’appello che si basa sulla ragionevole probabilità che l’appello stesso non sia accolto;

il provvedimento si connota per il ricorso ad una tecnica normativa – che si rinviene in tutti i 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; tali preamboli, evidentemente privi di qualsiasi portata normativa, si rinvencono, ad esempio, all’articolo 2, comma 1; all’articolo 14, comma 1; all’articolo 16, comma 1; all’articolo 23, comma 1, che enuncia le finalità dell’articolo medesimo e, più in generale, del Capo I del Titolo III del decreto, recante misure per la crescita sostenibile; all’articolo 23, comma 10; all’articolo 27, comma 1; all’articolo 34, comma 1; all’articolo 35, comma 1 (che, nel novellare l’articolo 6, comma 17, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, aggiunge “Ai fini di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, all’interno del perimetro delle aree marine e costiere, a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, in virtù di leggi nazionali, regionali o in attuazione di atti e convenzioni internazionali(...)”); all’articolo 37, comma 7; all’articolo 41, comma 1 e comma 3 e all’articolo 60, comma 1;

il decreto-legge si rapporta inoltre alla normativa vigente procedendo perlopiù mediante richiami effettuati in forma generica o imprecisa, in relazione ai quali sarebbe invece opportuno, ove possibile, specificare o indicare correttamente la normativa oggetto del rinvio; al riguardo, si segnalano, a mero titolo esemplificativo, l’articolo 1, comma 1, che, nel modificare in via non testuale l’articolo 157 del decreto legislativo n. 163 del 2006, dispone genericamente che le obbligazioni di pro-

getto emesse dalle società ivi previste “sono soggette allo stesso regime fiscale previsto per i titoli del debito pubblico”; l’articolo 8, comma 4, che, in materia di disciplina applicabile alla “Fondazione La Grande Brera”, richiama genericamente le disposizioni del codice civile; l’articolo 18, comma 6, che richiama, tra l’altro, “le ulteriori disposizioni in materia di pubblicità” istituzionale; l’articolo 24, comma 7, che si riferisce al recupero, da parte dello Stato, del contributo indebitamente percepito dall’imprenditore, “maggiorato di interessi e sanzioni secondo legge”; l’articolo 36, comma 3, che fa riferimento ad autorizzazioni, concessioni, concerti, intese, nulla osta, pareri o assensi “previsti dalla legislazione ambientale”; l’articolo 36, che, ai commi 4 e 5 novella l’articolo 57, senza esplicitare che si tratta dell’articolo 57 del decreto-legge n. 5 del 2012, mentre, al comma 5, capoverso Articolo 57-bis, comma 2, contiene un generico riferimento a “norme tecniche internazionali riconosciute”;

ulteriori rinvii effettuati in forma imprecisa sono presenti all’articolo 27, commi 2 e 10 e all’articolo 36, comma 6, i quali richiamano la legge di conversione in luogo del relativo decreto legge, mentre ulteriori fattispecie di rinvii generici si rinviengono all’articolo 27, comma 10 e all’articolo 32, comma 25, i quali contengono richiami generici al contenuto di un’intera legge, senza specificare le singole disposizioni oggetto del rinvio; nonché all’articolo 10, comma 13; all’articolo 21, comma 4; all’articolo 32, comma 7, capoverso Articolo 1-bis, comma 3; all’articolo 33, comma 1, lettera h), capoverso Articolo 186-bis, primo comma; all’articolo 44, comma 4; all’articolo 54, comma 1, lettera a), capoverso Articolo 348-ter, i quali rinviano a determinate normative “in quanto compatibili”;

il provvedimento, all’articolo 23, comma 7, dispone l’abrogazione delle norme di legge contenute nell’allegato I. Il successivo comma 11 introduce una disposizione transitoria in base alla quale i procedimenti pendenti alla data di entrata

in vigore della nuova disciplina, rimangono soggetti alla normativa abrogata e alle “norme di semplificazione recate dal presente decreto legge”. Mentre l’assoggettamento dei procedimenti in corso alla disciplina abrogata appare rispondere al principio *tempus regit actum*, il riferimento all’applicazione agli stessi procedimenti delle “norme di semplificazione recate dal presente decreto-legge”, introduce un riferimento generico e di incerta portata normativa, tenuto anche conto del fatto che non appare chiaro se con l’anzidetta disposizione ci si intenda riferire alle disposizioni contenute nell’intero decreto o solo ad alcune. Con riferimento, invece, agli atti normativi inseriti nell’allegato I, al numero 12, si dispone l’abrogazione della legge di conversione, senza abrogare il relativo decreto legge (si tratta del decreto-legge 31 luglio 1987, n. 318); al numero 20, si abroga l’articolo 2 del decreto-legge 20 giugno 1994, n. 396, recante la sola clausola relativa all’entrata in vigore del decreto stesso; infine, al numero 42, si abrogano due commi contenuti all’articolo 1 della legge finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006 n. 296), senza disporre contestualmente l’abrogazione di altra disposizione che ne reca l’interpretazione autentica (si tratta del comma 2 dell’articolo 17 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185);

sempre in relazione alle formule abrogative utilizzate, da ultimo, il decreto legge, all’articolo 22, dispone la soppressione di DigitPA e dell’Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l’innovazione, senza disporre l’abrogazione delle norme istitutive dei suddetti enti;

il decreto in esame reca numerose disposizioni che agiscono in deroga a norme vigenti, talora indicando specificamente le disposizioni cui intendono derogare, talora facendo generico riferimento alla legislazione vigente ovvero alla legislazione vigente in determinati settori. Deroghe puntuali sono presenti, a titolo esemplificativo, all’articolo 32, commi 2 e 18, e all’articolo 42, comma 2. Contiene, invece, deroghe formulate in termini ge-

nerici, a titolo esemplificativo, l'articolo 10, che, nel conferire nuove specifiche attribuzioni ai commissari delegati di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legge n. 74 del 2012, al fine di realizzare interventi urgenti nel settore dell'edilizia nelle zone terremotate a seguito degli eventi sismici del maggio 2012, assegna loro numerosi poteri in deroga alla normativa vigente. Si tratta, in alcuni casi, di deroghe circoscritte e puntuali alla normativa vigente (si veda il comma 2, che prevede che non sia applichino gli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990), e, in altri casi, di deroghe generiche (deroga agli strumenti urbanistici) o di deroghe alle disposizioni vigenti in determinati settori (in materia di tutela avverso gli atti amministrativi e, più in generale, della disciplina in materia edilizia e urbanistica). Ulteriori fattispecie di deroghe generiche si rinvencono, altresì, all'articolo 16, che, al comma 7, dispone, per un periodo di 12 mesi – in attuazione del piano di rientro dai debiti delle società esercenti il trasporto ferroviario regionale – deroghe ai principi generali che presiedono alla tutela giurisdizionale del creditore, intervenendo sia in relazione alla procedibilità delle azioni, anche concorsuali, esperibili, che in ordine all'efficacia dei provvedimenti esecutivi; all'articolo 18, comma 2, che dispone *“in deroga a ogni diversa disposizione di legge o regolamento”* e all'articolo 53, comma 1, lettera a), n. 3), che, in relazione alla definizione degli ambiti territoriali e dei criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali, introduce il termine del 30 giugno 2012, precisando che esso *“opera anche in deroga a disposizioni esistenti in ordine ai tempi previsti per la riorganizzazione del servizio in ambiti territoriali”*;

infine, il decreto, all'articolo 68, comma 2, deroga esplicitamente all'articolo 3 dello Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000), il quale dispone che *“relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono”*;

*sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:*

il provvedimento reca numerose norme i cui effetti finali appaiono destinati a prodursi in un momento significativamente distanziato rispetto alla loro entrata in vigore; ciò in quanto – trattandosi di un 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 (per esempio, l'articolo 34, comma 3, capoversi 5-*bis* e 5-*ter*) – molteplici sono gli adempimenti, talora plurimi e/o complessi (per esempio, l'articolo 12, sul piano nazionale per le città), necessari ai fini della relativa attuazione; inoltre, numerose disposizioni contengono un termine iniziale di efficacia distanziato nel tempo: si veda, per tutti, l'articolo 4, che novella l'articolo 51, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012, che a sua volta modifica, con decorrenza 1° gennaio 2015, la percentuale minima per l'affidamento di lavori a terzi nelle concessioni stabilita dall'articolo 253, comma 25, del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006; per tali disposizioni, la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della *“immediata applicabilità”* delle misure disposte dal decreto appare dubbia;

in senso contrario, invece, l'articolo 53, comma 1, lettera b), capoverso 35-*bis*, contiene una disposizione ad efficacia retroattiva, in quanto si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 1 del 2012;

*sul piano delle procedure parlamentari di formazione delle leggi:*

il decreto-legge, all'articolo 10, reca una disciplina che fa sistema con quella contenuta nel decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, riguardante gli eventi sismici del maggio 2012 in Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto (C. 5263), all'esame della Camera in prima lettura; in particolare, ai commi da 1 a 12, nell'assegnare nuove

competenze ai commissari delegati nelle zone terremotate, incide in via non testuale sul disposto dell'articolo 1, comma 2; al comma 13, incide sull'ambito applicativo dell'articolo 2, comma 2, e, al comma 15, contiene una modifica testuale all'articolo 1, comma 5, del decreto in questione; inoltre, il comma 14 del medesimo articolo – laddove prevede la stipula di una convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e Fintecna o società da questa interamente controllata – fa sistema con le disposizioni contenute all'articolo 1, comma 1, del decreto legge n. 87 del 2012, recante “*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*” all'esame del Senato (S. 3382); da tali circostanze, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, consegue evidentemente 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;

*sul piano dei rapporti con le fonti subordinate:*

il provvedimento, all'articolo 7, comma 1, modifica in via non testuale il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011, recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, incidendo, conseguentemente, su discipline oggetto di fonte normativa di rango subordinato; tale circostanza non appare coerente 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, all'articolo 13, comma 2, che novella l'articolo 23 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, e all'articolo 18, comma 6, 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; in proposito, si ricorda, altresì, che la Corte costituzionale, nella recente sentenza n. 149 del 2012, 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*”;

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 re-

golamentare 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;

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);

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";

il provvedimento, in taluni casi, individua la necessità di adempimenti successivi, necessari ai fini dell'attuazione delle disposizioni introdotte, senza tuttavia precisare mediante quale strumento l'organo designato debba procedere; ciò si riscontra, ad esempio, all'articolo 23, comma 3, secondo periodo, che dispone che le misure di aiuto concedibili nell'ambito del Fondo speciale rotativo (rinominato Fondo per la crescita sostenibile) "sono attivate con bandi ovvero direttive del Ministro dello sviluppo economico", al quale viene quindi lasciata facoltà di scelta tra i due strumenti, e all'articolo 27, comma 7, che incarica il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero (rectius: Ministro) del lavoro e delle politiche sociali, di elaborare "misure volte a favorire il ricollocamento professionale dei lavoratori interessati da interventi di riconversione e riqualificazione indu-



striale”, senza indicare lo strumento con il quale le suddette misure devono essere adottate;

in altri casi, infine, secondo una prassi invalsa nei più recenti provvedimenti di urgenza, demanda l’attuazione di talune disposizioni piuttosto che ai soggetti politici responsabili dei singoli rami dell’amministrazione, ai rispettivi vertici burocratici; ciò si riscontra, ad esempio, all’articolo 32, comma 12, che demanda ad un provvedimento del direttore dell’Agenzia delle entrate la possibilità di indicare eventuali ulteriori adempimenti, oltre quelli già previsti dal testo, lasciando quindi alla discrezionalità del citato direttore la possibilità di integrare o meno il disposto legislativo, e all’articolo 64, comma 2, secondo periodo, che prevede l’adozione, a fini attuativi, di un decreto del Capo del Dipartimento per gli affari regionali;

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

il provvedimento presenta una struttura molto complessa, articolandosi in 4 titoli, a loro volta ripartiti in capi, per un totale di 70 articoli, molti dei quali contenenti novelle e caratterizzati da una struttura particolarmente complessa. A titolo esemplificativo, l’articolo 33, concernente la revisione della legge fallimentare, occupa quasi sette pagine dello stampato della Camera, articolandosi in soli 5 commi, a loro volta divisi in lettere e numeri recanti novelle; taluni articoli, recando capoversi non contrassegnati da numeri o da lettere, non rispettano le prescrizioni della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi riguardanti la struttura dei commi (in particolare, il paragrafo 7, lettera e), che prevede che il comma debba articolarsi in periodi e che si debba andare a capo soltanto alla fine del comma, a meno che il comma non si articoli a sua volta in lettere; a titolo meramente esemplificativo, si segnalano l’articolo 24, comma 1; l’articolo 27, commi 1 e 2; l’articolo 32, commi 2, 15, 20

e 21; l’articolo 34, comma 3, capoverso 5-ter e comma 5, lettera c); l’articolo 53, comma 1, che si riparte in lettere, che a loro volta si ripartono in numeri, ulteriormente ripartiti in lettere, e l’articolo 60, commi 4 e 5;

in relazione alla formulazione del testo, esso, all’articolo 18, comma 4, laddove stabilisce che le disposizioni da esso recate “*costituiscono diretta attuazione dei principi di legalità, buon andamento e imparzialità sanciti dall’articolo 97 della Costituzione*” utilizza delle formule che contengono una vera e propria “auto qualificazione”;

il provvedimento contiene rubriche che non consentono di identificare le materie trattate nei rispettivi articoli, in quanto formulate in modo generico ovvero criptico. A titolo esemplificativo, alcune rubriche fanno riferimento agli atti oggetto di novelle, senza esplicitarne l’oggetto (articoli 50, 53 e 55); la rubrica dell’articolo 49 si intitola “Commissario ad acta” senza specificare a quale commissario ci si intenda riferire; la rubrica dell’articolo 50 recita con stile telegrafico “*Cedibilità tax credit digitale*”, mentre la rubrica dell’articolo 56, sinteticamente, recita: «*Modifiche Scuola Magistratura*»;

inoltre, il provvedimento all’articolo 20, comma 3, lettera g) affida alla nuova Agenzia per l’Italia digitale il compito, tra gli altri, di effettuare “*il monitoraggio dell’attuazione dei piani di information and communication technology (ICT) delle pubbliche amministrazioni*”, in difformità da quanto previsto dalla Circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001, che, al paragrafo 4, lettera m), recita: “È evitato l’uso di termini stranieri, salvo che siano entrati nell’uso della lingua italiana e non abbiano sinonimi in tale lingua di uso corrente”;

sempre in relazione alla tecnica di redazione del testo, si segnala che numerose disposizioni contengono sigle che non vengono seguite dalla denominazione per esteso dell’organo o dell’istituto cui ci si intende riferire, in difformità rispetto a

quanto previsto dalla circolare sulla formulazione tecnica testi normativi che, al paragrafo 14, lettera *b*), raccomanda di riportare, nella prima citazione dell'ente, organo o istituto, la sua denominazione per esteso. A titolo esemplificativo, si segnalano, l'articolo 12, comma 1, che richiama la CDP investimenti SGR (società di gestione del risparmio); l'articolo 32, comma 14 (SGR e SICAV); l'articolo 52, comma 1, che richiama il sistema SISTRI (sistemi di controllo della tracciabilità dei rifiuti) e l'articolo 59, comma 3, che richiama l'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura);

infine, il provvedimento, contiene numerosi refusi: ad esempio, l'articolo 25, comma 4, si riferisce al "Ministero della sviluppo economico"; l'articolo 33, comma 1, lettera *c*), intervenendo sull'articolo 168 della legge fallimentare, sopprime la parola "decreto" in luogo della locuzione "al decreto"; l'articolo 33, comma 4, contiene una doppia negazione (per cui la riduzione del debito a seguito di accordo di ristrutturazione "non costituisce non sopravvenienza attiva") che, anche sulla base del riscontro con la relazione tecnica, appare riconducibile ad un refuso; l'articolo 37, comma 7, prevede un "decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il decreto del Ministro dell'ambiente e del territorio e del mare"; l'articolo 40, commi 3 e 4, ricorre alla locuzione "frase" in luogo di "periodo"; l'articolo 59: al comma 15 fa riferimento al comma 15 stesso in luogo del comma 14; al comma 16 fa riferimento ai commi 15 e 16 in luogo dei commi 14 e 15; al comma 18 fa riferimento al comma 15 ed al comma 1 in luogo del comma 14; al comma 19 richiama il comma 16 in luogo del comma 15;

in relazione al coordinamento interno al testo, il provvedimento contiene circa venti clausole di invarianza finanziaria le quali, al fine di facilitare la lettura del testo, potrebbero essere inserite nell'ambito di un'unica clausola riferita all'intero provvedimento;

infine, il disegno di legge non è provvisto della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), mentre è corredato della dichiarazione di esclusione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

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

*sotto il profilo della specificità e omogeneità di contenuto:*

tenuto conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 2012, richiamata in premessa, si espunga la disposizione di cui all'articolo 56, comma 1, lettera *b*), che, modificando lo *status* dei magistrati chiamati a far parte del consiglio direttivo della "Scuola Magistratura", reca una norma estranea rispetto alla materia disciplinata dalle altre disposizioni del decreto legge;

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

siano riformulate le disposizioni indicate in premessa, che incidono in via non testuale su disposizioni contenute in codici o testi unici, in termini di novella ai medesimi, anche al fine di non comprometterne i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività, propri di un codice riferito ad un determinato settore disciplinare;

si sopprima la disposizione contenuta all'articolo 7, comma 1, laddove modifica in via non testuale il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011, ovvero – e solo se strettamente necessario – si proceda a riformularla nel senso di autorizzare il Governo ad integrare la disciplina contenuta nelle fonti secondarie del diritto mediante atti aventi la medesima forza;

all'articolo 10, comma 3 – che prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri a conte-

nuto normativo – sia riformulata 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;

previa valutazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 149 del 2012, richiamata in premessa, si provveda 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 22, che dispone la soppressione di DigitPA e dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione, senza disporre l'abrogazione delle norme istitutive dei suddetti enti, siano indicate le norme oggetto di abrogazione;

per quanto detto in premessa, all'articolo 23, comma 3, secondo periodo, che prevede che all'attuazione della normativa da esso recata si provveda mediante *“bandi ovvero direttive del Ministro dello sviluppo economico”*, si individui, tra i due strumenti indicati, che hanno una natura giuridica profondamente diversa, quello che deve essere effettivamente adottato;

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 – siano riformulate 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;

per quanto detto in premessa, all'articolo 23, comma 11, si sopprima la clau-

sola che prevede che i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della nuova disciplina rimangono soggetti, oltre che alla normativa abrogata, anche alle *“norme di semplificazione recate dal presente decreto legge”*;

all'articolo 32, comma 12, che demanda ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate la possibilità di integrare il disposto legislativo mediante la definizione di ulteriori adempimenti, e all'articolo 64, comma 2, secondo periodo, che prevede l'adozione, a fini attuativi, di un decreto del Capo del Dipartimento per gli affari regionali, siano riformulate le anzidette disposizioni nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da fonti secondarie del diritto;

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 – sia verificata l'appropriatezza dell'impiego degli strumenti normativi in questione rispetto al sistema delle fonti del diritto;

in relazione agli atti normativi oggetto di abrogazione, inseriti nell'Allegato I, ai numeri 12, 20 e 42, si effettuino le integrazioni indicate in premessa;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

in relazione alle disposizioni indicate in premessa, che contengono rinvii normativi generici, errati o imprecisi, si provveda a specificare o indicare correttamente la normativa oggetto del rinvio;

per quanto detto in premessa, all'articolo 54, comma 1, lettera a), capoverso articolo 348-*bis*, si provveda a chiarire la portata normativa della disposizione in base alla quale *“l'impugnazione è dichiarata inammissibile dal giudice competente quando non ha una ragionevole probabilità di essere accolta”*, tenuto conto che la

stessa, ancorando la pronunzia di inammissibilità dell'appello esclusivamente alla ragionevole probabilità che lo stesso non sia accolto, potrebbe ingenerare dubbi in sede di applicazione.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

si dovrebbero riformulare le disposizioni indicate in premessa che incidono in via non testuale su previgenti disposizioni legislative, in termini di novella alle medesime, nonché inserire in un idoneo tessuto normativo le disposizioni indicate in premessa che appaiono collocate fuori da un appropriato contesto;

si dovrebbero espungere dal testo quelle disposizioni, indicate in premessa, aventi efficacia meramente ricognitiva o descrittiva;

per quanto detto in premessa, all'articolo 27, comma 7, che prevede adempimenti ai fini dell'attuazione delle disposizioni da esso recate, si dovrebbe indicare lo strumento con il quale dare attuazione alla normativa in oggetto;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

agli articoli 12, comma 1; 32, comma 14; 52, comma 1 e 59, comma 3, che

contengono riferimenti a sigle, che non vengono seguite dalla denominazione per esteso cui ci si intende riferire, si dovrebbero sciogliere i suddetti acronimi;

si dovrebbero, infine, correggere gli errori materiali presenti nel testo, indicati in premessa ».

Lino DUILIO, nel condividere la proposta di parere formulata dalla relatrice e dopo aver lamentato la ripetuta assenza dei rappresentanti del Governo nelle riunioni del Comitato, si rammarica del fatto che la sentenza n. 22 del 2012 della Corte Costituzionale – che ha considerato l'estraneità delle norme inserite in un decreto rispetto alla materia disciplinata dalle altre disposizioni che lo compongono, un indice alla stregua del quale verificare la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza di provvedere – venga sistematicamente disattesa.

Carolina LUSSANA, presidente, nell'associarsi alle considerazioni dell'onorevole Duilio, condivide anch'ella la proposta di parere formulata dalla relatrice.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 13.15.**