

168.

Allegato A

## DOCUMENTI ESAMINATI NEL CORSO DELLA SEDUTA COMUNICAZIONI ALL'ASSEMBLEA

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Comunicazioni</b> .....	3	Garante del contribuente per la Sardegna (Trasmissione di un documento) .....	7
Missioni vevoli nella seduta del 6 febbraio 2014 .....	3	Atti di controllo e di indirizzo .....	7
Progetti di legge (Annunzio; Trasmissione dal Senato; Assegnazione a Commissioni in sede referente) .....	3, 4	<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	7
Corte dei conti (Trasmissione di un documento) .....	4	<b>Disegno di legge di conversione n. 2012</b> ....	9
Documenti ministeriali (Trasmissioni) .....	4, 5	Questioni pregiudiziali .....	9
Progetti di atti dell'Unione europea (Annunzio) .....	5	<b>Disegno di legge di conversione S. 1214</b> <i>(Approvato dal Senato) n. 2027</i> .....	20
		Questioni pregiudiziali .....	20

**N. B.** Questo allegato reca i documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula.

PAGINA BIANCA

**COMUNICAZIONI****Missioni valevoli  
nella seduta del 6 febbraio 2014.**

Angelino Alfano, Gioacchino Alfano, Alfreider, Alli, Amici, Baldelli, Balduzzi, Baretta, Berretta, Bindi, Bocci, Boccia, Michele Bordo, Borletti Dell'Acqua, Brambilla, Bray, Caparini, Capezzone, Carrozza, Casero, Castiglione, Causin, Censore, Cicchitto, Cicu, Cirielli, Costa, D'Alia, D'Incà, Dambruoso, Dell'Aringa, Dellai, Di Gioia, Di Lello, Luigi Di Maio, Epifani, Ferranti, Fico, Gregorio Fontana, Fontanelli, Formisano, Franceschini, Galan, Giampaolo Galli, Giachetti, Alberto Giorgetti, Giancarlo Giorgetti, Gozi, Guerra, Kyenge, La Russa, Legnini, Leone, Letta, Lombardi, Lorenzin, Losacco, Lupi, Manciuilli, Mannino, Giorgia Meloni, Merlo, Migliore, Miotto, Mogherini, Orlando, Pes, Gianluca Pini, Pisicchio, Pistelli, Ravetto, Realacci, Ricciatti, Andrea Romano, Sani, Sereni, Speranza, Tabacci, Turco, Valentini, Vargiu, Vito.

*(Alla ripresa pomeridiana della seduta)*

Angelino Alfano, Gioacchino Alfano, Alfreider, Alli, Amici, Baldelli, Balduzzi, Baretta, Berretta, Bindi, Bocci, Boccia, Michele Bordo, Borletti Dell'Acqua, Brambilla, Bray, Caparini, Capezzone, Carrozza, Casero, Castiglione, Causin, Censore, Cicchitto, Cicu, Cirielli, Costa, D'Alia, D'Incà, Dambruoso, Dell'Aringa, Dellai, Di Gioia, Di Lello, Luigi Di Maio, Epifani, Ferranti,

Fico, Gregorio Fontana, Fontanelli, Formisano, Franceschini, Galan, Giampaolo Galli, Giachetti, Alberto Giorgetti, Giancarlo Giorgetti, Gozi, Guerra, Kyenge, La Russa, Legnini, Leone, Letta, Lombardi, Lorenzin, Losacco, Lupi, Manciuilli, Mannino, Giorgia Meloni, Merlo, Migliore, Mogherini, Orlando, Pes, Gianluca Pini, Pisicchio, Pistelli, Ravetto, Realacci, Ricciatti, Sani, Sereni, Sisto, Speranza, Tabacci, Turco, Valentini, Vargiu, Vito.

**Annunzio di proposte di legge.**

In data 5 febbraio 2014 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge d'iniziativa dei deputati:

MINARDO: « Istituzione della riserva naturale statale della Cava Paradiso » (2050);

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE VALIANTE: « Modifiche agli articoli 55, 57, 58 e 69 della Costituzione, concernenti le funzioni della Camera dei deputati e l'istituzione del Senato delle autonomie » (2051);

CASTIELLO: « Misure per la fruizione turistica e ricreativa dei beni culturali e ambientali dei comuni costieri ricadenti nelle aree naturali protette, nei siti di importanza comunitaria e nelle zone di protezione speciale » (2052);

CASTIELLO: « Istituzione dell'Albo nazionale al merito dei donatori di sangue » (2053);

FRANCO BORDO e PALAZZOTTO: « Istituzione dell’Agenzia autonoma per la promozione, lo sviluppo e la tutela dell’ippica nazionale e disposizioni per la riforma dell’organizzazione del settore ippico » (2054).

Saranno stampate e distribuite.

#### **Trasmissione dal Senato.**

In data 5 febbraio 2014 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza la seguente proposta di legge:

S. 1058. – CAUSI ed altri; ZANETTI; CAPEZZONE ed altri; MIGLIORE ed altri: « Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita » (*approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato*) (282-950-1122-1339-B).

Sarà stampata e distribuita.

#### **Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.**

A norma del comma 1 dell’articolo 72 del Regolamento, i seguenti progetti di legge sono assegnati, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

##### *I Commissione (Affari costituzionali):*

FRAGOMELI ed altri: « Modifiche alla legge 4 aprile 1956, n. 212, in materia di utilizzo di strumenti elettronici nella propaganda elettorale nelle elezioni politiche, europee, regionali, provinciali e comunali, nonché alla legge 23 febbraio 1995, n. 43, in materia di orari di apertura degli uffici comunali nel periodo di presentazione delle liste elettorali » (1911). *Parere delle Commissioni II, V, IX, XI e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

##### *VIII Commissione (Ambiente):*

ZARATTI ed altri: « Norme per la riduzione del consumo di suolo » (1996).

*Parere delle Commissioni I, V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII, XIII, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

#### **Trasmissione dalla Corte dei conti.**

La Corte dei conti – Sezione del controllo sugli enti, con lettera in data 4 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell’articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relazione riferite al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell’Aero Club d’Italia, per l’esercizio 2012. Alla determinazione sono allegati i documenti rimessi dall’ente ai sensi dell’articolo 4, primo comma, della citata legge n. 259 del 1958 (Doc. XV, n. 112).

Questi documenti sono trasmessi alla V Commissione (Bilancio), alla VII Commissione (Cultura) e alla IX Commissione (Trasporti).

#### **Trasmissione dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.**

Il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, con lettera in data 24 gennaio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell’articolo 3, comma 4, della legge 12 novembre 2012, n. 206, la relazione conclusiva sulle iniziative realizzate nell’ambito delle celebrazioni del secondo centenario della nascita di Giuseppe Verdi, predisposta dal Comitato promotore delle celebrazioni verdiane (Doc. XXVII, n. 10).

Questa relazione è trasmessa alla VII Commissione (Cultura).

#### **Trasmissioni dal Ministro della salute.**

Il Ministro della salute, con lettera in data 3 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell’articolo 15, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, la relazione

concernente le procedure d'infrazione n. 2014/0129 e n. 2014/0141, avviate ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per mancato recepimento, rispettivamente, della direttiva 2011/24/UE concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera e della direttiva di esecuzione 2012/52/UE comportante misure destinate ad agevolare il riconoscimento delle ricette mediche emesse in un altro Stato membro.

Questa relazione è trasmessa alla XII Commissione (Affari sociali) e alla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea).

Il Ministro della salute, con lettera in data 4 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6 della legge 4 luglio 2005, n. 123, la relazione sullo stato delle conoscenze e delle nuove acquisizioni scientifiche in tema di malattia celiaca, con particolare riferimento ai problemi concernenti la diagnosi precoce e il monitoraggio delle complicanze, riferita all'anno 2012 (Doc. LXII, n. 1).

Questa relazione è trasmessa alla XII Commissione (Affari sociali).

#### **Trasmissione dal Ministro dell'economia e delle finanze.**

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 3 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'elenco delle somme che vengono conservate alla fine dell'anno finanziario 2013 e che potranno essere utilizzate nell'esercizio 2014 a copertura dei rispettivi provvedimenti legislativi.

Questo documento è trasmesso alla V Commissione (Bilancio).

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 3 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 21,

comma 11, lettere *b*) ed *e*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le schede illustrative – aggiornate al 31 dicembre 2013 – di ogni programma del bilancio di previsione della spesa dell'anno finanziario 2013 e del triennio 2013-2015, nonché dei capitoli recanti i fondi settoriali correlati alle principali politiche pubbliche, con le modifiche apportate agli stanziamenti previsti dalla legge di bilancio, con le variazioni di bilancio definitive.

Questi documenti sono trasmessi alla V Commissione (Bilancio).

#### **Trasmissione dal Ministro dello sviluppo economico.**

Il Ministro dello sviluppo economico, con lettera in data 4 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, la relazione concernente la procedura d'infrazione n. 2013/0400, del 28 novembre 2013, avviata ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per mancato recepimento della direttiva 2012/12/UE che modifica la direttiva 2001/112/CE concernente i succhi di frutta e altri prodotti analoghi destinati all'alimentazione umana.

Questa relazione è trasmessa alla XIII Commissione (Agricoltura) e alla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea).

#### **Annunzio di progetti di atti dell'Unione europea.**

La Commissione europea, in data 3, 4 e 5 febbraio 2014, ha trasmesso, in attuazione del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti allegato al Trattato sull'Unione europea, i seguenti progetti di atti dell'Unione stessa, nonché atti preordinati alla formulazione degli stessi, che sono assegnati, ai sensi dell'articolo 127 del

Regolamento, alle sottoindicate Commissioni, con il parere della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea):

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Quinta relazione sull'attuazione da parte della Repubblica moldova del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti (COM(2013) 807 final), che è assegnata in sede primaria alla I Commissione (Affari costituzionali);

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Prima relazione sull'attuazione da parte della Georgia del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti (COM(2013) 808 final), che è assegnata in sede primaria alla I Commissione (Affari costituzionali);

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Terza relazione sull'attuazione da parte dell'Ucraina del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti (COM(2013) 809 final), che è assegnata in sede primaria alla I Commissione (Affari costituzionali);

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Sistema europeo di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi (Terrorist Finance Tracking System — TFTS) (COM(2013) 842 final) e relativo documento di accompagnamento — Documento di lavoro dei servizi della Commissione — Sintesi della valutazione d'impatto (SWD(2013) 489 final), che sono assegnati in sede primaria alle Commissioni riunite II (Giustizia) e VI (Finanze);

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio riguardante la relazione congiunta della Commissione e del Dipartimento statunitense del Tesoro relativa al valore dei dati forniti nell'ambito del TFTP ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6, dell'accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sul trattamento e il trasferimento di dati di messaggistica finanziaria dall'Unione europea agli Stati Uniti ai fini del programma di controllo delle transazioni fi-

nanziarie dei terroristi (COM(2013) 843 final) e relativo allegato (COM(2013) 843 final — Annex 1), che sono assegnati in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri).

Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla costituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema unionale di scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra e recante modifica della direttiva 2003/87/CE (COM(2014) 20 final) e relativo documento di accompagnamento — Documento di lavoro dei servizi della Commissione — Sintesi della valutazione d'impatto (SWD(2014) 18 final), che sono assegnati in sede primaria alla VIII Commissione (Ambiente). La predetta proposta di decisione è altresì assegnata alla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà; il termine di otto settimane per la verifica di conformità, ai sensi del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea, decorre dal 5 febbraio 2013.

Allegato sull'Italia della relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione (COM(2014) 38 final — Annex 12), che è assegnata in sede primaria alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia);

Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione in conformità del punto 28 dell'accordo interistituzionale del 17 maggio 2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (domanda EGF/2013/008 ES/Comunidad Valenciana — tessili, Spagna) (COM(2014) 45 final), che è assegnata in sede primaria alla XI Commissione (Lavoro);

Proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che istituisce un dazio *anti-dumping* definitivo sulle importazioni di alcuni tipi di biossidi di manganese elettrolitici originari della Repubblica del Sud Africa in seguito ad un riesame in previsione della scadenza in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1225/2009 (COM(2014) 50 final), che è assegnata in sede primaria alla X Commissione (Attività produttive);

Proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 461/2013, che istituisce un dazio compensativo definitivo sulle importazioni di taluni tipi di polietilentereftalato (PET) originario dell'India, in seguito ad un riesame in previsione della scadenza ai sensi dell'articolo 18 del regolamento (CE) n. 597/2009 (COM(2014) 51 final), che è assegnata in sede primaria alla X Commissione (Attività produttive);

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sugli ingredienti alimentari trattati con radiazioni ionizzanti per l'anno 2012 (COM(2014) 52 final), che è assegnata in sede primaria alla XII Commissione (Affari sociali);

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione da parte degli Stati membri delle decisioni quadro 2008/909/GAI, 2008/947/GAI e 2009/829/GAI relative al reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, delle decisioni di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive e delle misure alternative alla detenzione cautelare (COM(2014) 57 final), che è assegnata in sede primaria alla II Commissione (Giustizia);

Proposta congiunta della Commissione europea e della Alta rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 314/2004 del Consiglio relativo a talune misure restrittive nei confronti dello Zim-

babwe (JOIN(2014) 4 final) e relativo all'allegato (JOIN(2014) 4 final – Annex 1), che sono assegnati in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri).

Il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, in data 4 febbraio 2014, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, progetti di atti dell'Unione europea, nonché atti preordinati alla formulazione degli stessi.

Tali atti sono assegnati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, alle Commissioni competenti per materia, con il parere, se non già assegnati alla stessa in sede primaria, della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea).

#### **Trasmissione dal Garante del contribuente per la Sardegna.**

Il Garante del contribuente per la Sardegna, con lettera in data 29 gennaio 2014, ha trasmesso la relazione sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuenti nel campo della politica fiscale, riferita all'anno 2013, predisposta ai sensi dell'articolo 13, comma 13-bis, della legge 27 luglio 2000, n. 212.

Questa relazione è trasmessa alla VI Commissione (Finanze).

#### **Atti di controllo e di indirizzo.**

Gli atti di controllo e di indirizzo presentati sono pubblicati nell'*Allegato B* al resoconto della seduta odierna.

#### **ERRATA CORRIGE**

Nell'*Allegato A* al resoconto della seduta del 22 gennaio 2014, a pagina 4, prima colonna, sesta riga, deve leggersi: « dei commi 54 e 56 » e non: « dei commi da 54 a 56 », come stampato.

Nell'*Allegato A* al resoconto della seduta del 5 febbraio 2014, a pagina 6, prima colonna, sostituire le parole dal primo rigo al diciassettesimo rigo con le seguenti:

« ANNUNZIO DI UNA DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE ALL'ACQUISIZIONE DI TABULATI TELEFONICI

Con nota pervenuta il 5 febbraio 2014, la procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli ha trasmesso una do-

manda di autorizzazione all'acquisizione di tabulati telefonici relativi al traffico telefonico delle utenze in uso al senatore Antonio Milo ed a Marco Pugliese, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito del procedimento penale n. 51253/2013 RG (stralcio del procedimento penale n. 39306/2007). La domanda è stata trasmessa nella medesima data alla competente Giunta per le autorizzazioni.

Copia della domanda sarà stampata e distribuita (doc. IV, n. 5). »



*DISEGNO DI LEGGE: CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 28 GENNAIO 2014, N. 4, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI EMERSIONE E RIENTRO DI CAPITALI DETENUTI ALL'ESTERO, NONCHÉ ALTRE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA TRIBUTARIA E CONTRIBUTIVA E DI RINVIO DI TERMINI RELATIVI AD ADEMPIMENTI TRIBUTARI E CONTRIBUTIVI (A.C. 2012)*

**A.C. 2012 – Questioni pregiudiziali**

QUESTIONI PREGIUDIZIALI

La Camera,

premesso che:

l'A.C. 2012 reca la conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi;

questo provvedimento rappresenta l'ennesima esasperazione dell'uso della decretazione d'urgenza, che ha ormai da molti anni determinato lo spostamento di fatto del potere legislativo dal Parlamento, al quale è costituzionalmente riservato, al potere esecutivo;

la deroga assegnata al Governo per ragioni di necessità ed urgenza è invece divenuta una prassi, che viola la separazione dei poteri e trasforma il Parlamento nel mero ratificatore di decisioni assunte altrove, e quel che è peggio, impone ai rappresentanti della volontà popolare un lavoro di conversione a mani legate, serrato nei tempi, senza possibilità di approfondimenti ed analisi, a volte, come è purtroppo successo di recente, senza potere nemmeno votare nelle Commissioni di merito o in quest'Aula, a seguito dell'im-

posizione di fiducie e ghigliottine. Da lì, alla trasformazione dell'Aula parlamentare in un campo di scontro, verbale e anche fisico, il passo, lo abbiamo visto, è stato breve;

gli organi di garanzia, dalla Corte Costituzionale al Presidente della Repubblica, hanno a più riprese stigmatizzato l'uso della decretazione d'urgenza ed invitato il Governo ad un diverso atteggiamento e ad un uso più appropriato dei decreti-legge;

il Presidente della Repubblica ha, in particolare, sottolineato come il dettato costituzionale permetta di intervenire con decretazione d'urgenza solo in casi di conclamata urgenza e che tali decreti, dedicandosi a particolari circostanze, appunto, urgenti, debbano intrinsecamente trattare solo di materie circoscritte, tra loro omogenee, e contenere norme d'immediata applicabilità;

la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 29 del 1995, ha affermato che l'esistenza dei requisiti di necessità e d'urgenza può e deve essere oggetto di scrutinio di costituzionalità, dal momento che il difetto dei predetti requisiti, una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge; non si può infatti, sostiene la Corte, attribuire in concreto al legislatore ordinario il potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie;

la Corte stessa è intervenuta direttamente, ad esempio con la sentenza n. 171 del 2007, dichiarando l'incostituzionalità di un decreto-legge per la mancanza dei presupposti di cui all'articolo 77, secondo comma, della Costituzione (« casi straordinari di necessità e urgenza »), rilievo cogente rispetto ad alcune delle numerose integrazioni normative proposte in sede di conversione;

in merito invece all'eterogeneità delle norme oggetto di decreti, come è anche il caso del decreto in esame, il Presidente della Repubblica, con lettera del 15 luglio 2009, ha sottolineato come « provvedimenti eterogenei nei contenuti e frutto di un clima di concitazione e di vera e propria congestione sfuggono alla comprensione della opinione pubblica e rendono sempre più difficile il rapporto tra il cittadino e la legge. È doveroso ribadire oggi che è indispensabile porre termine a simili "prassi", specie quando si legifera su temi che [...] riguardano diritti costituzionalmente garantiti e coinvolgono aspetti qualificanti della convivenza civile e della coesione sociale. È in giuoco la qualità e sostenibilità del nostro modo di legiferare »;

da ultimo la sentenza n. 22 del 2012 della Corte Costituzionale ha rilevato che « ai sensi del secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione, i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo », così che l'assenza di quella omogeneità conduce alla rilevazione — effettuabile dal giudice delle leggi — della mancanza dei presupposti del decreto-legge ex articolo 77, secondo comma, della Costituzione;

il decreto-legge in esame, osservato in conformità alla cospicua giurisprudenza della Corte costituzionale, risulta non rispondere a tali requisiti per i suoi contenuti, tra loro disomogenei, come evidenza peraltro lo stesso titolo;

la disomogeneità delle disposizioni è palese nel decreto in conversione: sono

state accostate arbitrariamente norme relative al pagamento dei debiti commerciali scaduti, l'esclusione di tali spese dai vincoli del Patto di stabilità interno, disposizioni in tema di personale delle agenzie fiscali, misure per la sospensione degli adempimenti tributari e contributivi per i comuni colpiti dagli eventi calamitosi del gennaio 2014;

le citate disposizioni intervengono per disciplinare una pluralità di ambiti materiali, senza alcun nesso strettamente logico e coerente tra loro;

il contenuto normativo del decreto-legge non si configura pertanto in linea con le prescrizioni di cui all'articolo 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, del secondo cui i decreti legge « devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo »;

ma è l'oggetto stesso del decreto-legge che non dovrebbe essere disposto a mezzo decretazione d'urgenza, ma tramite procedura legislativa ordinaria, in quanto per sua natura contiene norme a carattere ordinamentale, destinate a svolgere i propri effetti in un arco di tempo lungo e molto lungo;

l'importanza e la complessità di disposizioni volte a promuovere il contrasto dei fenomeni di sottrazione di redditi all'imposizione realizzata mediante l'allocatione fittizia all'estero della residenza fiscale e l'illecito trasferimento o detenzione all'estero di attività produttive di reddito riveste per di più caratteri ordinamentali, palesemente incompatibili con i caratteri di necessità e urgenza che dovrebbe recare il decreto-legge;

tali disposizioni dovrebbero pertanto, proprio in ragione della loro importanza e delle loro complessità passare al vaglio di un approfondito dibattito politico, che affronti distesamente ed analiticamente tutti gli aspetti connessi, sottraendoli alle semplificazioni insite nella decretazione d'urgenza e consentendo in

tal modo all'organo legislativo di affrontare tali rilevanti questioni con tempi adeguati ad una più ponderata valutazione di tutti i temi ad esso connessi,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2012.

**N. 1.** Busin, Allasia, Attaguile, Borghesi, Bossi, Matteo Bragantini, Buonanno, Caon, Caparini, Fedriga, Giancarlo Giorgetti, Grimoldi, Guidesi, Invernizzi, Marcolin, Molteni, Gianluca Pini, Prativiera, Rondini.

La Camera,

premesso che:

il decreto-legge in esame prevede disposizioni di carattere eterogeneo comprendendo nello stesso contesto normativo misure in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, misure per il potenziamento delle lotta all'evasione fiscale, e per il rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria compresi quelli conseguenti ad eventi calamitosi, norme di interpretazione autentica ed abrogazione di clausole di salvaguardia, norme per il ripristino della viabilità interrotta o danneggiata, e per il riconoscimento di integrazioni del trattamento economico accessorio al personale non dirigenziale delle Forze armate e delle Forze di polizia, contravvenendo così al recente monito indirizzato a Governo e Parlamento dal Capo dello Stato, ad una maggiore attenzione al profilo della omogeneità di contenuto dei decreti-legge;

né si ravvisano nello stesso provvedimento i requisiti di straordinarietà, necessità ed urgenza, diventati da tempo una mera clausola di stile, che legittimano, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, l'esercizio del potere del Governo di adottare atti aventi forza di legge. La sussistenza di tali requisiti deve essere, ai sensi

dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, rilevabile nel preambolo. Al contrario il preambolo dell'A.C. 2012, così testualmente formulato: « Considerata la straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali » si limita ad una apodittica enunciazione. A tal proposito la Corte Costituzionale con la sentenza n. 171 del 2007 ha rilevato il vizio della motivazione e la conseguente illegittimità costituzionale di un decreto-legge, precisando che « l'utilizzazione del decreto-legge – e l'assunzione di responsabilità che ne consegue per il Governo secondo l'articolo 77 della Costituzione – non può essere sostenuta dall'apodittica enunciazione dell'esistenza delle ragioni di necessità e di urgenza, né può esaurirsi nella constatazione della ragionevolezza della disciplina che è stata introdotta ». Tutto ciò postula l'esigenza imprescindibile, che identica e rigorosa vigilanza venga esercitata dal Parlamento nella fase di conversione in legge dello stesso;

sotto il profilo penalistico il provvedimento accorda benefici, rendendo non perseguibile l'omessa dichiarazione fiscale, punita finora da 1 a 3 anni di reclusione, e prevedendo per altre ipotesi di reato come i comportamenti fraudolenti un'attenuazione del gravame penale attraverso la comminazione di una sanzione pari all'1,5 per cento del presunto guadagno derivante dall'impiego di questi capitali cioè pari alla metà del minimo, quest'ultimo passato per i cosiddetti Paesi *white list* al 3 per cento, mentre, di contro, nessun effetto è previsto sul fronte delle sanzioni e dei presidi in materia di contrasto del riciclaggio e di finanziamento al terrorismo;

l'articolo 1 contiene una definizione agevolata per quei contribuenti che hanno illecitamente costituito o detenuto attività finanziarie fuori dal territorio dello Stato. Tale agevolazione per definizione viola l'articolo 3 della Costituzione: lo stesso vocabolo « agevolazione » evoca un'alterazione della disciplina ordinaria che viene rimpiazzata, sia pure per un

periodo di tempo limitato, con una disciplina più favorevole destinata ad una ristretta platea di contribuenti, realizzando così un trattamento fiscale differenziato;

è palese che il ricorso alla collaborazione volontaria da parte di chi ha occultato al fisco capitali e beni trasferendoli illegalmente all'estero, volta a favorire il rientro degli stessi in Italia, è stato strumentalmente celato dal governo quale mezzo per accordare allo stesso un vero e proprio condono tributario ed un'amnistia mascherata;

quanto premesso rivela anche la manifesta violazione del provvedimento all'articolo 2 della Costituzione, che richiede a tutti i cittadini l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà economica e sociale, da attuarsi anche attraverso il pagamento dei tributi. Infatti qualsiasi legge istitutiva di un'imposta, che altro non è che una legge di riparto del carico tributario, diventa intangibile per tutto il tempo della sua cogenza nei confronti di tutti i membri della platea contributiva, ponendo in essere in capo a ciascun contribuente un diritto soggettivo individuale ed inviolabile, nei confronti di ciascun altro condebitore, alla stabilità ed invarianza dei criteri con i quali si è distribuita l'obbligazione tributaria. Nessuna legge successiva può intaccare il principio dell'assoluta intangibilità ed inalterabilità dei criteri di riparto accordando, *medio tempore* e sia pure per un tempo limitato ad una platea ristretta di contribuenti, riduzioni o dilazioni tramite trattamenti agevolati in senso lato, giustificati da interessi reciproci tra il fisco ed il contribuente, e che stanno alla base di tutti i provvedimenti condonistici;

anche la facoltà accordata ad alcuni contribuenti di collaborare volontariamente per la definizione agevolata di alcuni illeciti tributari (cosiddetto. *voluntary disclosure*), costituisce un'inaccettabile violazione dell'articolo 53 della Costituzione in forza del quale « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva »,

principio quest'ultimo che rappresenta non solo un criterio di commisurazione del prelievo tributario rispetto al reddito personale, ma anche il presupposto di legittimità dell'imposizione tributaria, e che, a sua volta, non può prescindere dal principio di uguaglianza sancito nell'articolo 3 della Costituzione che bandisce qualsivoglia trattamento fiscale differenziato;

d'altra parte il carattere « premiale » della legislazione di condono, finalizzata dall'intento di offrire al soggetto obbligato la scelta tra il mantenersi nella posizione di inadempienza, comunque determinata o motivata, ovvero di avvalersi della facoltà di estinguere la propria posizione debitoria mediante un pagamento agevolato ed in tempi definiti, crea un effetto sistemico idoneo ad aumentare il fenomeno dell'evasione poiché genera nel tempo negli evasori la non infondata convinzione di una possibile futura impunità fiscale, con le disastrose conseguenze sul fronte del gettito erariale che tutti conosciamo e come dimostrano anche gli effetti fallimentari dei passati condoni;

la violazione dell'articolo 3 della Costituzione si appalesa anche riguardo alla depenalizzazione ed agli sconti di pena edittale di cui all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge, perché se è vero che « Tutti sono uguali di fronte alla legge », allo stesso modo tutti devono soccombere alle conseguenze del suo eventuale raggio senza alcuna disparità di trattamento;

la disposizione di cui all'articolo 1 del provvedimento, comportando una parziale rinuncia all'esercizio della potestà punitiva dello Stato, produrrebbe un effetto identico a quello che conseguirebbe all'applicazione di una amnistia;

qualsiasi atto di clemenza generalizzata, oltre ad offendere i contribuenti onesti, costituisce una esecrabile manifestazione di impotenza dello Stato soprattutto se finalizzato a reperire risorse finanziarie, a ridurre il contenzioso con i contribuenti ed a contrastare efficacemente la dilagante piaga dell'evasione fi-

scale, pur se essenzialmente diretto a soddisfare l'interesse costituzionale all'acquisizione delle disponibilità finanziarie necessarie a sostenere le pubbliche spese, incentivando la definizione semplificata e spedita delle pendenze fiscali mediante il parziale pagamento del debito tributario,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2012.

**N. 2.** Paglia, Lavagno, Migliore, Di Salvo, Boccadutri, Marcon, Melilla.

La Camera,

premessi che:

il provvedimento di conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, recante « Disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi », presenta contenuti normativi eterogenei, nonché privi dei presupposti di necessità ed urgenza chiaramente sanciti dall'articolo 77 della Costituzione: pertanto il testo in esame si pone in contrasto con quanto stabilito dalla Costituzione in materia di decretazione d'urgenza;

in particolare, le disposizioni contenute all'articolo 1 del provvedimento prevedono norme sul rientro dei capitali detenuti all'estero, noto come *voluntary disclosure*: la regolarizzazione dei capitali non dichiarati deve avvenire attraverso una richiesta spontanea da parte dei soggetti coinvolti da presentare entro il 30 settembre 2015, e quindi in un lasso di tempo ampio, che pertanto non giustifica l'utilizzo della decretazione d'urgenza;

le misure previste per potenziare l'attività dell'amministrazione finanziaria di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, attraverso l'assunzione di nuovo personale dell'Agenzia delle entrate per

esigenze connesse alle procedure operative di svolgimento delle attività di emersione e rientro dei capitali detenuti all'estero, come indicato dal comma 3 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, risultano peraltro incompatibili con le finalità indicate dal medesimo articolo: tale procedimento, sebbene con alcune differenze, era stato già previsto nel recente passato con il personale già esistente presso la medesima struttura statale, che ha dimostrato adeguati livelli di competenza e conoscenza anche in relazione all'azione di collaborazione *voluntary disclosure*;

il decreto-legge interviene peraltro su altri e differenti ambiti, prevedendo disposizioni disomogenee rispetto all'impianto complessivo del provvedimento, come riportato dai successivi articoli 2 e 3;

le finalità dei predetti articoli, presentando evidenti contenuti non omogenei che prefigurano una evidente violazione al vincolo implicitamente disposto dall'articolo 77 della Costituzione, ribadito esplicitamente dall'articolo 15 della legge 23 agosto 1988 n.400, confermano infatti una netta mancanza di coordinamento delle norme all'interno di un unico provvedimento d'urgenza;

il rilievo del criterio di omogeneità nel contenuto costituisce uno dei perni fondamentali sui quali la Corte costituzionale ha da ultimo fondato i percorsi argomentativi legati alla verifica del rispetto degli indispensabili requisiti di straordinaria necessità e urgenza richiesti dall'articolo 77 della Costituzione per la legittima adozione dei decreti-legge. In particolare con la sentenza n. 22 del 2012, la Corte costituzionale ritiene *tout court* illegittimo il decreto-legge qualora il suo contenuto non rispetti il vincolo della omogeneità. Vincolo che la Corte ritiene implicitamente previsto dall'articolo 77 della Costituzione ed esplicitato dall'articolo 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Quest'ultima disposizione, infatti, là dove prescrive che il contenuto del decreto-legge « deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo » —

pur non avendo, in sé e per sé, rango costituzionale, e non potendo quindi asurgere a parametro di legittimità in un giudizio davanti a questa Corte — costituisce esplicitazione della *ratio* implicita nel secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione, il quale impone il collegamento dell'intero decreto-legge al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento;

tali difformità rispetto a quanto indicato dalla Carta costituzionale, nonché dall'ampia giurisprudenza in materia, si configurano all'articolo 2, comma 1, che abroga i commi 575 e 576 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014), che indicavano una riduzione delle detrazioni Irpef; nell'ambito degli sgravi fiscali per le imprese, con riduzione dei contributi INAIL per il 2014 e differimento dal 16 febbraio al 16 maggio 2014 del termine per il pagamento e l'invio telematico delle denunce INAIL e dei premi speciali, come indicato dai commi 2 e 3 del medesimo articolo 2 e inoltre al comma 4, che reca una norma interpretativa in materia di imposta di concessione governativa per i contratti di abbonamento per l'utilizzo di apparecchiature radiomobili di comunicazione (telefonini);

ulteriori profili di criticità che rafforzano la convinzione dell'eterogeneità delle norme previste all'interno del decreto-legge in esame, sono indicate all'articolo 3, in considerazione delle misure attribuite per le zone terremotate del modenese colpite anche dall'alluvione del 17 gennaio 2014, che prevedono la sospensione dei termini dei versamenti e adempimenti tributari nel periodo compreso tra il 17 gennaio e il 31 luglio 2014;

il perpetuarsi di deroghe alle procedure ordinarie di predisposizione di provvedimenti normativi, che hanno assunto nel corso della presente legislatura la forma di decretazione d'urgenza, attra-

verso la continua e reiterata composizione di decreti «*omnibus*», come si evince anche dal decreto-legge in esame, oltre a rappresentare un'alterazione degli equilibri istituzionali riconducibili al rapporto tra Governo e Parlamento, determinano una evidente lesione delle prerogative parlamentari nell'esercizio della funzione legislativa, coniugata spesso con l'eccessivo ricorso sistematico all'apposizione della questione di fiducia;

alla mancanza dei criteri di omogeneità che si segnalano nuovamente aggirati dalla prassi ormai consueta della presente legislatura, si affiancano gli effetti negativi insiti nella procedura che segue il disegno di legge di conversione dei decreti-legge, che non consente un tempo congruo per approfondire un tema così delicato e complesso, quale quello relativo all'emersione e l'eventuale rientro di capitali illecitamente detenuti all'estero;

sarebbe infatti opportuno consentire al Parlamento di affrontare una così rilevante questione economico-finanziaria, quale il rientro dei capitali illecitamente detenuti all'estero, con implicazioni che coinvolgono fra l'altro il deteriorato rapporto tra l'amministrazione dello Stato e i cittadini-contribuenti, con tempi più adeguati rispetto a quelli che contraddistinguono la decretazione d'urgenza;

il provvedimento in esame, nel quale si accorpano almeno quattro ambiti differenti (rientro di capitali, noto come *voluntary disclosure*; detrazioni Irpef; sgravi fiscali per le imprese; misure per le zone terremotate del modenese colpite anche dall'alluvione del 17 gennaio 2014), disattende palesemente anche il richiamo del Presidente della Repubblica Napoletano (da ultimo espresso in un messaggio dello scorso 27 dicembre 2013), il quale peraltro già nel luglio del 2009 ha sostenuto che: «provvedimenti eterogenei nei contenuti e frutto di un clima di concitazione e di vera e propria congestione, sfuggono alla comprensione della opinione pubblica e rendono sempre più difficile il rapporto tra il cittadino e la legge»;

il ricorso sempre più frequente dello strumento del decreto-legge, che determina oggettive difficoltà istituzionali derivanti dall'organizzazione dei lavori parlamentari, è stato tra l'altro stigmatizzato anche dal Presidente della Camera, la quale ha convenuto che l'attuale situazione parlamentare unita al carattere di eterogeneità dei decreti determina, oltre a tensioni fra i gruppi parlamentari, anche una esclusiva attenzione dell'Assemblea nell'esame dei provvedimenti d'urgenza a scapito di altre proposte di legge d'iniziativa parlamentare;

i rilievi espressi dal Comitato per la legislazione in diverse occasioni hanno peraltro evidenziato che: «frequente risulta la concatenazione dei provvedimenti d'urgenza, finalizzati a correggere o integrare discipline adottate con precedenti decreti, in un arco di tempo estremamente ridotto»;

il medesimo organo parlamentare ha più volte rilevato che «i dati dimostrano in termini oggettivi le difficoltà cui va incontro, da anni, il processo di legislazione, anche a causa di un uso poco ordinato degli strumenti legislativi». Dalla prassi del ricorso costante alla decretazione d'urgenza discende che «è stato invece compresso l'esercizio del ruolo del Parlamento» e che «tutto ciò finisce per gravare negativamente sul livello qualitativo dell'attività legislativa e sull'equilibrio del sistema delle fonti»,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2012.

**N. 3.** Brunetta, Palese, Savino, Laffranco, Russo, Milanato, Latronico, Calabria, Parisi, Faenzi.

La Camera,

premessi che:

con la continua e reiterata decretazione d'urgenza viene alterato lo schema

fisiologico del rapporto fra Governo e Parlamento: non vi è, infatti, soltanto un problema di valutazione della straordinaria necessità ed urgenza, che costituisce il requisito costituzionale dei decreti-legge e di ciascun articolo degli stessi, quanto il trovarsi, da tanto, troppo tempo, di fronte a una sorta di ordinaria attività di normazione sopravveniente svolta dal Governo-amministrazione, con ulteriore confusione tra potere esecutivo e legislativo;

vano è risultato, finora, segnalare, di volta in volta, gli abusi della decretazione d'urgenza, la palese mancanza dei requisiti costituzionali, la palese o latente illegittimità di parti dell'articolato dei provvedimenti d'urgenza, la violazione sistematica della legge n.400 del 1988, nonché le sentenze susseguitesi nel tempo della Corte costituzionale, posta a tutela del nostro ordinamento, del rispetto delle norme, della loro gerarchia, delle competenze costituzionali;

la Corte Costituzionale, con giurisprudenza costante dal 1995 (sentenza n. 29 del 1995), ha affermato che l'esistenza dei requisiti della straordinarietà del caso di necessità ed urgenza può e deve essere oggetto di scrutinio di costituzionalità, dal momento che il difetto dei predetti requisiti, una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge, in quanto non si può attribuire in concreto al legislatore ordinario il potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie. La urgente necessità del provvedere può certo riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate, ovvero dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare. La straordinarietà dei casi, che si pone come condizione di validità

dell'atto, si dovrebbe tuttavia tradurre nell'eccezionalità dell'impiego. Non è, in altre parole, la sola necessità ed urgenza autoqualificata dal Governo che adotta il provvedimento urgente, ma anche la concreta straordinarietà l'elemento discriminante per il ricorso al decreto. In tal senso, strettamente connesso ai criteri di straordinarietà, necessità ed urgenza vi è anche il rilevante tema della omogeneità del decreto-legge, la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico, operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, che deve essere osservata dalla legge di conversione;

come indicato espressamente dal Presidente della Repubblica, con lettera del 15 luglio 2009, «provvedimenti eterogenei nei contenuti e frutto di un clima di concitazione e di vera e propria congestione sfuggono alla comprensione della opinione pubblica e rendono sempre più difficile il rapporto tra il cittadino e la legge. È doveroso ribadire oggi che è indispensabile porre termine a simili "prassi", specie quando si legifera su temi che riguardano diritti costituzionalmente garantiti e coinvolgono aspetti qualificanti della convivenza civile e della coesione sociale. È in giuoco la qualità e sostenibilità del nostro modo di legiferare». In tale contesto si inserisce la peculiare tecnica legislativa adottata dal decreto in oggetto;

in particolare, il contenuto normativo del decreto-legge non si configura in linea con le prescrizioni di cui all'articolo 15, comma 3, della legge 23 agosto n. 400 del 1988 secondo cui i decreti legge «devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo». A tal proposito, la disciplina posta dalla legge 400 del 1988, ancorché di livello ordinario, è stata ritenuta dalla Presidenza della Repubblica avente carattere «ordinamentale». Da ultimo, con sentenza n. 171 del 2007, la Corte Costituzionale innovando la giuri-

sprudenza costituzionale in tema di presupposti della decretazione d'urgenza, ha dichiarato l'incostituzionalità di un decreto-legge non a motivo della sua reiterazione, bensì per la mancanza dei presupposti di cui all'articolo 77, secondo comma, della Costituzione («casi straordinari di necessità e urgenza»), rilievo cogente rispetto ad alcune delle numerose integrazioni normative proposte in sede di conversione;

a tal riguardo, la Corte costituzionale con la recente sentenza n. 220 del 2013 ha sottolineato come siffatta disposizione della legge n. 400 del 1988 «pur non avendo, sul piano formale, rango costituzionale, esprime ed esplicita ciò che deve ritenersi intrinseco alla natura stessa del decreto-legge». In altri termini la Corte ha rilevato che «Ai sensi del secondo comma dell'articolo 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo». L'assenza di quella omogeneità conduce alla rilevazione — effettuabile dal giudice delle leggi — della mancanza dei presupposti del decreto-legge ex articolo 77, secondo comma, della Costituzione;

considerato che:

il decreto in esame reca disposizioni per l'emersione e il rientro di capitali detenuti all'estero, per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale, disposizioni in materia tributaria e contributiva, disposizioni in materia di adempimenti tributari e contributivi conseguenti all'evento alluvionale del 17 gennaio 2014 nei medesimi territori colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, altre disposizioni urgenti in materia nonché ulteriori disposizioni in materia di protezione civile;

l'eterogeneità delle disposizioni contenute nel decreto, rinvenibile anche nel titolo del medesimo, rappresenta una chiara violazione dei requisiti previsti dalla Costituzione, dalla legge 23 agosto



n. 400 del 1988, e delle disposizioni sancite nelle richiamate pronunce della Corte Costituzionale;

le disposizioni dell'articolo 1 relative al rientro dei capitali detenuti all'estero non solo risultano disomogenee con le disposizioni in materia tributaria di cui agli articoli 2 e 3, ma necessitano di una maggiore riflessione, un maggior approfondimento della materia ed un maggior confronto politico sul tema, risultando del tutto inopportuno l'utilizzo della decretazione d'urgenza;

per i motivi appena enunciati sarebbe quindi preferibile separare gli articoli 1 e 2 dall'articolo 3 al fine di evitare che le disposizioni relative agli adempimenti tributari e contributivi legati ai territori prima colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 e poi dall'evento alluvionale del 17 gennaio 2014 possano essere pregiudicate dall'accoglimento della presente pregiudiziale;

il provvedimento contiene altresì disposizioni che sono da considerarsi critiche o viziate sotto diversi profili:

il provvedimento contiene diverse norme ordinamentali e organizzative — agenzia delle entrate e, più in generale, per le agenzie fiscali nonché per il personale dei monopoli di Stato — che sono da considerarsi precluse ai provvedimenti d'urgenza nonché inopportune a distanza di pochi giorni dall'entrata in vigore della legge di stabilità ed in assenza di ponderato dibattito nelle sedi consone, quelle parlamentari;

in particolare, il comma 3 dell'articolo 1 contiene disposizioni in materia di personale delle agenzie fiscali, poiché si autorizza ad assumere personale per il triennio 2014, 2015 e 2016 — il medesimo oggetto della legge di bilancio e della legge di stabilità — ma in deroga alla normativa vigente: la deroga normativa riguarda un ingente numero di personale, l'assunzione di 1.100 nuovi funzionari, 400 il primo anno e 350 in ciascuno degli altri due anni del triennio;

le assunzioni — che si aggiungono a quelle recentemente disposte per l'Agenzia per la coesione territoriale nonché per le esigenze della Presidenza del Consiglio in occasione del semestre di presidenza europea — sono ingenti e tali, per le modalità, da suscitare il sospetto che costituiscano il vero obiettivo del ricorso alla decretazione d'urgenza, perseguito in modo illegittimo: non è esattamente questo il sistema a cui alludevamo in occasione della richiesta di adottare provvedimenti per contrastare efficacemente il grave disagio giovanile e l'occupazione;

il comma 4 dell'articolo 2 reca una norma interpretativa — come recita la relazione illustrativa, «in materia di imposta di concessione governativa per i contratti di abbonamento per l'utilizzo di apparecchiature radiomobili di comunicazione (telefonini), la quale consentirebbe di chiudere un contenzioso giudiziario (per il quale è fissata udienza per il 25 febbraio prossimo venturo dinanzi alle Sezioni unite della Corte di cassazione)» che vede l'amministrazione pubblica soccombente — che, anche ove ne ricorressero i presupposti, come determinati dalla giurisprudenza costituzionale costante, è da considerarsi abusiva all'interno di un provvedimento d'urgenza, stante la delicatezza della fattispecie, che dispone sempre in maniera retroattiva;

l'utilizzo di tale fattispecie introduce un grave *vulnus* in tema di limiti all'emanazione di norme con efficacia retroattiva da parte del legislatore, limiti ben individuati dalla Corte costituzionale (sentenza n. 170/2008) e che ineriscono, tra gli altri, «alla salvaguardia di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza»;

le misure d'urgenza adottate al comma 5 dell'articolo 3 in materia di procedure di smaltimento dei rifiuti prodotti dalle alluvioni risulta porre in serio rischio la salute pubblica, in quanto non

sufficientemente corroborata dalle necessarie precauzioni, da monitoraggi, controlli, preventivi o successivi;

il comma 6 dell'articolo 3 assicura pieni poteri al Commissario *ad acta*, anche in deroga a quelli elencati e prescritti dalla normativa vigente, senza ulteriori specifiche indicazioni, in quanto i nuovi e derogatori poteri saranno stabiliti con le successive ordinanze della Protezione civile, sulle quali il potere di controllo parlamentare è scarso, se non inesistente;

all'articolo 1 è fissato un termine alla procedura di collaborazione volontaria, individuato nel 30 settembre 2015, termine che risulta lontano rispetto agli orizzonti temporali prescritti ad un intervento straordinario, necessario ed urgente e che solo in forza di questi requisiti può essere sottratto al potere legislativo proprio del Parlamento;

i commi 1 e 2 dell'articolo 2 introducono, ad appena 28 giorni dall'entrata in vigore della legge di stabilità per il 2014, la soppressione dei suoi commi 575 e 576, che prevedevano l'adozione di provvedimenti normativi per la razionalizzazione delle detrazioni per oneri di cui ai fini IRPEF, al fine di assicurare maggiori entrate pari a 488,4 milioni di euro per l'anno 2014, a 772,8 milioni di euro per l'anno 2015 e a 564,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016; il comma 576 prevedeva che in caso di mancata adozione — come del resto avvenuto — sarebbe stata automaticamente ridotta la misura della detrazione d'imposta dal 19 al 18 per cento per il 2013 e al 17 per cento a decorrere dal 2014, del tutto in deroga e spregio dello Statuto del contribuente; alla compensazioni delle maggiori entrate non conseguite, pari alle previsioni ivi riportate, si provvede con le disposizioni della lettera *c)* del comma 1, che modifica l'ammontare delle somme relative alle spese rimodulabili dei Ministeri da accantonare e rese indisponibili, per garantire la riduzione di spesa pubblica correlata ai provvedimenti di *spending review* del commissario Cottarelli (comma 427); le varia-

zioni delle somme da accantonare sono di ingente rilievo: infatti la norma originaria prevede un taglio di 256 milioni per l'anno 2015 a fronte della modifica del decreto-legge n. 4 che dispone un taglio già nel 2014 di 710 milioni, e di ben 1.028,8 milioni nel 2015; per il 2016 e per il 2017 la norma originaria prevedeva rispettivamente 622 milioni, che nel decreto-legge diventano 1.186,7 milioni a decorrere dal 2016; si rileva che con la decretazione di urgenza si incide sugli equilibri del bilancio dello Stato, facenti parte di una manovra di finanza pubblica, che trova la sua naturale sede legislativa nella sessione di bilancio, durante la quale, peraltro, come in occasione della conversione di precedenti decreti-legge, i rappresentanti del Governo hanno sempre respinto e valutato negativamente i tagli lineari alle spese dei Ministeri, in quanto non idonei a consentire la realizzazione degli obiettivi; sono state respinte molte proposte emendative per mancanza di risorse, eppure in soli 30 giorni, si modificano disposizioni finanziarie per il triennio 2014-2016, blindate anche dall'apposizione della fiducia per la grave situazione finanziaria in cui versano i conti dello Stato; si segnala anche la mancanza, nell'Allegato 1, dei dati che specificano come i maggiori accantonamenti siano ripartiti fra gli stati di previsione oltre l'anno 2016; si evidenziano criticità anche per la modifica apportata con lettera *b)* del comma 1, che aumenta notevolmente i tagli attesi dalla *spending review* in materia di riduzione della spesa, ivi inclusi gli oneri per uso di immobili (nel 2014 non erano previsti tagli, ma con la modifica sono attesi 488,4 milioni); inoltre, anche nella suddetta lettera sono disposti tagli per 1.186,7 milioni di euro a regime dal 2018;

al di là del merito delle disposizioni adottate, non condivisibili, l'effetto pluriennale delle norme è in palese ed aperto contrasto con i requisiti, straordinari, della necessità e dell'urgenza prescritti dalla Costituzione, che, a pena di anacronismo, non possono ritenersi soddisfatti dalle norme richiamate;

il requisito della necessità ed urgenza di cui all'articolo 77 della Costituzione risulta assente per alcune parti del decreto-legge in esame;

il presente decreto-legge interviene a disciplinare una pluralità di ambiti materiali i quali difficilmente possono considerarsi avvinti da quel nesso oggettivo o funzionale richiesto dalla Corte Costituzionale affinché il contenuto di un prov-

vedimento d'urgenza possa ragionevolmente considerarsi unitario,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2012.

**N. 4.** Barbanti, Alberti, Cancelleri, Pesco, Pisano, Ruocco, Villarosa.

**DISEGNO DI LEGGE: S. 1214 — CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 30 DICEMBRE 2013, N. 150, RECANTE PROROGA DI TERMINI PREVISTI DA DISPOSIZIONI LEGISLATIVE (APPROVATO DAL SENATO) (A.C. 2027)**

**A.C. 2027 — Questioni pregiudiziali**

**QUESTIONI PREGIUDIZIALI**

La Camera,

premesso che:

il presente decreto-legge si compone di 14 articoli, contenenti proroghe di termini legislativi. Sono prorogati termini in materia di assunzioni, organizzazione e funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Inoltre, nel decreto sono contenute proroghe concernenti alcune procedure di competenza del Ministero dell'interno, in materia di infrastrutture e trasporti, nel settore delle politiche agricole, alimentari e forestali, come pure in quello dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Un decreto-legge nel quale si affrontano i temi più disparati che vanno dalle assunzioni, dall'organizzazione e dal funzionamento della pubblica amministrazione, alle operazioni di rimozione del relitto della nave Costa Concordia all'Isola del Giglio, dai corsi di formazione per addetti al salvataggio in acqua, al possibile impiego delle guardie giurate in servizio antipirateria sulle navi;

il presente decreto-legge denominato «mille proroghe», è adottato dal Governo, di norma con periodicità annuale, adducendo quale unica giustificazione la necessità di assicurare l'efficienza e l'efficacia dell'azione delle diverse amministrazioni interessate, ma in realtà

serve unicamente a correggere errori, compensare ritardi e mancate decisioni;

è manifestamente incostituzionale utilizzare la normativa d'urgenza, ad esempio, per prorogare la gestione commissariale per l'attuazione degli interventi di riqualificazione successivi ai terremoti del 1980 e del 1981;

il ricorso allo strumento della proroga, nel settore sanitario, non dovrebbe essere utilizzato, poiché impatta su temi legati all'erogazione dei servizi assistenziali e ricchi di implicazioni finanziarie, particolarmente problematici appaiono, infatti, i differimenti di carattere reiterato e sistematico, soprattutto in relazione a adempimenti previsti da disposizioni risalenti nel tempo;

l'eterogeneità di contenuto del presente decreto-legge contrasta apertamente con i contenuti dell'articolo 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400, di diretta attuazione costituzionale dell'articolo 77 della Costituzione. In base alla citata disposizione, infatti, i decreti-legge devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo. Il decreto-legge in esame, invece, accomuna una serie di disposizioni che incidono in modo rilevante sui più disparati settori pubblici e privati;

per l'ennesima volta il Governo utilizza lo strumento della normativa d'urgenza in modo improprio svuotando il Parlamento delle proprie prerogative;

è un provvedimento totalmente disomogeneo, occasionale, esattamente l'opposto di quello che dovrebbe essere un decreto-legge;

questo provvedimento caratterizzato, inoltre, dalla presenza di norme provvisorie, temporanee, sperimentali di mere proroghe, incorpora già all'origine la previsione di successivi interventi integrativi, correttivi o comunque a regime che confliggono con le esigenze di stabilità, di certezza e di semplificazione della legislazione;

il ricorso alla decretazione d'urgenza si configura ormai da anni come una forma di sbilanciamento e di forzatura degli equilibri dei poteri previsti dal dettato Costituzionale vigente, che ha spostato di fatto in capo al Governo ogni potere regolatorio ed imposto una compressione dei poteri legislativi delle Camere. A ciò concorre anche l'imposizione di termini temporali insufficienti per l'esame parlamentare, per l'attività emendativa da parte dei Parlamentari e l'esame con modalità che precludono un approfondimento consapevole da parte del Parlamento stesso. Il continuo e reiterato uso della decretazione d'urgenza, come normale prassi legislativa, utilizzato dall'attuale Governo e che riprende una modalità introdotta dai precedenti, e più volte censurata dai richiami del Capo dello Stato e da numerose sentenze della Corte Costituzionale, che hanno sollecitato il ripristino di un corretto percorso costituzionale, produce, da un lato, un *vulnus* all'articolo 70 della Carta costituzionale, che affida la funzione legislativa collettivamente alle due Camere, e, dall'altro lato, uno svuotamento e una mortificazione del ruolo del Parlamento e dei parlamentari;

il provvedimento in esame importa questioni rientranti nell'ambito dell'economia e del lavoro, per i quali è competente ad esprimere un parere il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel), così come previsto dall'articolo 99 della Costituzione, che lo definisce organo di

consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge. Procedere all'esame del presente disegno di legge senza aver recepito il parere del Cnel presenta aspetti che possono far ravvisare profili di incostituzionalità manifesti,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2027.

**n. 1.** Matteo Bragantini, Invernizzi, Allasia, Attaguile, Borghesi, Bossi, Buonanno, Busin, Caon, Caparini, Fedriga, Giancarlo Giorgetti, Grimoldi, Guidesi, Marcolin, Molteni, Gianluca Pini, Prativiera, Rondini.

La Camera,

premessi che:

i sottoscrittori del presente atto esprimono una critica radicale al metodo di continua e pervicace proroga degli adempimenti di legge, all'inerzia degli organi esecutivi, alla lunghezza dei procedimenti amministrativi, ai differimenti di carattere reiterato e sistematico, anche di disposizioni molto risalenti nel tempo;

il ricorso sistematico ad una pluralità di rinvii mediante un vero e proprio filone normativo (non a caso ribattezzato giornalmisticamente « milleproroghe ») rende l'esame delle specifiche proposte del tutto aleatorio con riguardo alle categorie di necessità ed urgenza, dove ben più opportuni sarebbero interventi legislativi ordinari di modifica o abrogazione, oppure modulazione delle scadenze;

a pena di anacronismo, non è possibile riscontrare i necessari e straordinari requisiti della straordinarietà e dell'urgenza che, soli, autorizzano il Governo a ricorrere, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, allo strumento della decretazione d'urgenza;

non v'è altra giustificazione all'emanazione del decreto-legge in esame,

anche con riguardo al requisito dell'eterogeneità, se non il mero decorso del tempo, con ciò di fatto annullandone o vanificandone la valutazione dell'esistenza o meno dei presupposti;

il Governo — che già opera in misura sempre più rilevante, se non quasi esclusivamente, attraverso la decretazione di urgenza — con questi ormai consueti « milleproroghe » compie l'operazione di rinviare (o prolungare) la vigenza di numerose disposizioni approvate dal Parlamento, con un effetto improprio di « sistemazione » della legislazione vigente, in quanto questo strumento normativo è eccezionale e, per sua natura, temporaneo e tendenzialmente non ripetibile;

ai sottoscrittori del presente atto sembra prioritario sottolineare, ancora una volta, che ci troviamo di fronte ad una ordinaria attività di normazione sopravveniente svolta dal Governo-amministrazione, con ulteriore confusione tra potere esecutivo e legislativo ed è sempre la stessa amministrazione, non rispettando i termini per gli adempimenti di propria spettanza, nell'immediatezza del loro scadere a disporre la proroga con proprio decreto;

il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritirato il mese scorso il decreto-legge cosiddetto « salva-Roma », a causa « dell'eterogeneità delle norme » ivi contenute — sono le sue esatte parole — sottolineando al contempo, in sede di conferenza stampa, l'esigenza di rimettere mano al riordino del percorso e del sistema legislativo, al fine di evitare « l'ingorgo » di fine anno: il risultato è stato, naturalmente, l'entrata in vigore del presente « mille proroghe », che proroga, in alcuni casi differisce, circa 60 termini in scadenza al 31 dicembre dello scorso anno;

al contrario, questione da affrontare immediatamente risulta essere, ad avviso dei sottoscrittori del presente atto, non il riordino del percorso legislativo, che sembra evidenziare responsabilità dell'organo legislativo, bensì quella del governo

dei pubblici uffici, che non sembra affatto assicurare, come prescritto dall'articolo 97 della Costituzione, il buon andamento dell'amministrazione, né l'adempimento delle loro funzioni con la disciplina e l'onore richiesti dal precetto dell'articolo 54 della Costituzione;

il decreto-legge in esame non appare rispondente nemmeno ai requisiti stringenti in ordine alla leggibilità, alla trasparenza e alla sistematizzazione delle norme, in quanto la gran parte dei passaggi normativi risulta indecifrabile, un mero e oscuro elenco di automatici rinvii ad altra data di termini legislativi, differiti senza adeguata motivazione;

i rinvii spesso intervengono su disposizioni già ripetutamente prorogate, con l'effetto di rinviarne di fatto *sine die* l'entrata in vigore, oppure dispongono, in maniera indifferenziata e per una pluralità di argomenti e tematiche disomogenei, anche impropriamente riaprendo termini già scaduti con un effetto di reviviscenza incompatibile con il principio *tempus regit actum* — che mal si attagliano alla natura della decretazione d'urgenza;

nella stragrande maggioranza dei casi le proroghe sono causate da ritardi, inadempienze, inadeguatezza della pubblica amministrazione: se è assodato che la propensione ad evadere o a eludere il fisco da parte del contribuente viene ridotta con la certezza dei controlli e delle sanzioni, è altrettanto certo che l'aspettativa del « mille proroghe », anzi la certezza, in quanto pratica ormai consolidata, costituisce un fortissimo disincentivo per la pubblica amministrazione ad adempiere ai suoi doveri e agli atti dovuti, senza incorrere, tra l'altro, a differenza del cittadino e del contribuente, in nessuna sanzione e senza alcuna seria individuazione delle responsabilità dei ritardi; sembra, ai sottoscrittori del presente atto, che i nostri uffici pubblici ed i Governi che li guidano non rispondano più non solo ai loro doveri, ma neanche alle attese e ai diritti dei cittadini;

ciò è corroborato dai monitoraggi periodici — di recente anche pubblicati

dagli organi della stampa — che vedono centinaia di strumenti attuativi di norme vigenti ancora inevasi e una norma che per essere applicata necessita di un provvedimento successivo che non viene emanato è priva di efficacia, ne risulta vanificata la sua stessa sussistenza formale nell'ordinamento;

è diritto fondamentale del cittadino e rispetto del suo diritto che le scadenze prescritte per l'esercizio di una determinata azione di Governo o l'adempimento di un termine siano rispettate, in particolare quando si tratta di settori determinanti della vita sociale e dell'organizzazione amministrativa;

all'articolo 1, comma 6, si proroga nuovamente una deroga perpetrata ai danni della gerarchia delle fonti normative, che ha già consentito di provvedere non con il prescritto decreto del Presidente della Repubblica — che contempla il parere del Consiglio di Stato nonché delle Commissioni parlamentari — ma con semplice regolamento ministeriale alla riorganizzazione dei dicasteri; la stessa disposizione « interpreta » la scadenza di un termine, spostandolo avanti nel tempo, il cui fine sembra solo quello di salvaguardare incarichi dirigenziali che altrimenti sarebbero risultati scaduti;

l'articolo 1, comma 13, non contiene una proroga, ad onta della rubrica dell'articolo che riporta il lemma « proroga », ma un differimento di termini, che non può di fatto rientrare nel concetto di proroga, prevedendo una dilatazione di termini il cui effetto si è già determinato;

l'articolo 2, comma 2, dispone, in via straordinaria e con necessità ed urgenza, la proroga della gestione commissariale per l'attuazione degli interventi di riqualificazione successivi ai terremoti risalenti al 1980 e al 1981;

l'articolo 6, comma 1, proroga di altri sei mesi la dismissione della sede romana del Ministero dell'istruzione, del-

l'università e della ricerca sita in piazzale Kennedy, disposta un anno fa dalla legge di stabilità 2013;

il comma 15 dell'articolo 9 proroga in modo inerziale la cosiddetta « Carta acquisti » — che non sembra abbia costituito un intervento adeguato alla situazione di grave emergenza sociale, né sufficiente al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale — in assenza di dati utili ad una valutazione dell'incidenza, dell'utilizzo o del ristoro di questo strumento;

sempre in via inerziale, il comma 2 dell'articolo 8 dispone per il 2014 un finanziamento di 13 milioni di euro per la società Italia Lavoro spa, destinato solo agli oneri di funzionamento e ai costi della struttura, riducendo, a copertura di questo costo, il fondo sociale per l'occupazione e la formazione: come nel caso sopra indicato, anche di questa società risulta la carenza di informazioni circa i programmi svolti, gli obiettivi, i risultati, utili a verificarne l'efficacia e l'efficienza;

il provvedimento interviene nuovamente con proroghe in materia di appalti pubblici, sul cui Codice si sono succedute e stratificate decine e decine di modifiche estemporanee e disorganiche, prive di un disegno complessivo, con ciò perpetuando un'applicazione complessa e farragginosa in un settore strategico, delicato e, sotto il profilo della corruzione e della criminalità, ad alto rischio;

dall'iniziale discussione apertasi al Senato in sede di Commissione competente per i profili finanziari del provvedimento si evinceva che non poche norme del provvedimento in titolo — segnatamente, articolo 1, commi 4, 6, 8 e 13; articolo 2, commi 1, 2, 8; articolo 6, commi 1 e 3; articolo 9, commi 1, 9 e 13; articolo 10, tutte le norme, salvo il comma 2 — rischiavano di peggiorare i nostri saldi o di sfiorare i capitoli di bilancio interessati, che le relative quantificazioni risultavano indeterminate e le coperture incerte: le clausole di salvaguardia successivamente suggerite o imposte dalla Commis-

sione medesima sono da considerarsi, sostanzialmente, tamponature meramente formali,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2027.

**n. 2.** Dadone, Cozzolino, D'Ambrosio, Dieni, Fraccaro, Lombardi, Nuti, Toninelli, Nesci, Grillo.

La Camera,

premesso che:

il disegno di legge n. 2027 « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n.150, recante proroga termini previsti da disposizioni legislative » contiene proroghe di termini legislativi in ambiti molto diversi tra loro, dando vita ad interventi disomogenei e disorganici, e, in alcuni casi privi dei presupposti di necessità ed urgenza;

il contenuto del provvedimento comporta la proroga di termini negli ambiti più disparati da quelli relativi alle assunzioni, all'organizzazione e al funzionamento delle pubbliche amministrazioni, a quelli riguardanti gli interventi emergenziali, per non parlare delle materie di competenza del Ministero dell'interno, quali la proroga delle norme sull'autodichiarazione per il permesso di soggiorno (tale proroga alla deroga all'autocertificazione oltretutto rinvia la semplificazione in materia di immigrazione), e delle proroghe nel settore delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole, alimentari e forestali, nell'ambito dell'istruzione, università e della ricerca, della salute, del lavoro e delle politiche sociali, nonché in ambito economico-finanziario, nel settore dell'ambiente, di beni culturali e turismo, delle comunicazioni e di servizi pubblici locali;

ricorrere alla decretazione d'urgenza in molti dei casi di proroga termini contemplati nel provvedimento in oggetto

è incostituzionale in quanto non si tratta di casi di necessità e urgenza oltretutto « straordinari », come previsto dal comma 2 dell'articolo 77 della Costituzione; ne sono un esempio lampante:

la proroga della validità delle graduatorie delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e del termine per la riorganizzazione dei Ministeri che, in attesa della definizione delle procedure di mobilità, proroga di un anno il termine per l'assegnazione temporanea del personale non dirigenziale presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e, con modifiche apportate dal Senato, in attesa del completamento del piano di rientro della situazione di esubero, del personale non dirigenziale impiegato presso l'INPS, in deroga alle regole sulla mobilità e alla limitazione del personale comandato;

la proroga del termine per l'emana- zione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per una ridefinizione del sistema di regole per il funzionamento di bilancio delle Università;

la proroga degli interventi emergenziali come la gestione commissariale della Costa Concordia (che oltretutto posticipa con legge l'efficacia di un'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri) e del completamento dell'attività commissariale per gli interventi infrastrutturali nelle zone colpite dal terremoto del 1980 (un anno ancora di proroga per l'attività del commissario *ad acta* per il terremoto in Irpinia e Basilicata!);

la proroga prevista, così come da modifiche approvate in Senato, in materia di magistratura onoraria sino al 31 dicembre 2015, augurandosi che tale proroga sia finalmente l'ultima e che nel frattempo si possa arrivare a una riforma organica della magistratura onoraria, che potrà una volta per tutte consentire lo smaltimento delle tante cause civili pendenti;

in tema di requisiti costituzionali dei decreti-legge si ricorda che, secondo la giurisprudenza costituzionale — per la



quale l'attribuzione della funzione legislativa al Governo ha carattere derogatorio rispetto all'essenziale attribuzione al Parlamento della funzione di porre le norme primarie nell'ambito delle competenze dello Stato centrale (sentenza n.171 del 2007) —, « la preesistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura in primo luogo un vizio di illegittimità costituzionale del decreto-legge che risulti adottato al di fuori dell'ambito applicativo costituzionalmente previsto, e (...) il difetto di presupposti, una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge, dovendosi escludere l'eventuale efficacia sanante di quest'ultima » (sentenza n. 128 del 2008);

le sentenze sopra richiamate (n. 171 del 2007 e n. 128 del 2008) collegano « il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali, di cui all'articolo 77, secondo comma, Costituzione, ad una intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge, o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico. La urgente necessità del provvedere può riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate, ovvero anche dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare » (sentenza n. 22 del 2012). Quindi, per la giurisprudenza costituzionale occorre che il corpo di un decreto-legge sia « oggettivamente o teleologicamente unitario », cioè un « insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo » (sentenza n. 22 del 2012);

intervenendo il provvedimento a disciplinare una pluralità di ambiti materiali i quali difficilmente possono considerarsi avvinti da quel nesso oggettivo o funzionale richiesto dalla Corte costituzionale — tra le altre, con la sentenza n. 22 del 2012 — affinché il contenuto di un provvedimento d'urgenza possa ragionevolmente considerarsi unitario. In tali termini, i contenuti normativi del disegno di legge in esame confliggono con le regole giuridiche, anche di rango costituzionale, che presiedono alla redazione dei provvedimenti d'urgenza;

in particolare, essendo il contenuto normativo del decreto-legge disomogeneo e disorganico, non si configura in linea con le prescrizioni di cui all'articolo 15, comma 3, della legge 23 agosto n. 400 del 1988 secondo cui i decreti-legge « devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo »;

a tal riguardo, la Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 220 del 2013, ha sottolineato come la disposizione di cui alla suddetta disposizione della legge n. 400 del 1988 « pur non avendo, sul piano formale, rango costituzionale, esprime ed esplicita ciò che deve ritenersi intrinseco alla natura stessa del decreto-legge ». In altri termini la Corte ha rilevato che « Ai sensi del secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo ». L'assenza di quella omogeneità conduce alla rilevazione — effettuabile dal giudice delle leggi — della mancanza dei presupposti del decreto-legge *ex* articolo 77, secondo comma, della Costituzione;

inoltre, come indicato espressamente dal Presidente della Repubblica, con lettera del 1° luglio 2009, « provvedimenti eterogenei nei contenuti e frutto di un clima di concitazione e di vera e

propria congestione sfuggono alla comprensione della opinione pubblica e rendono sempre più difficile il rapporto tra il cittadino e la legge»; il richiamo del Presidente della Repubblica è stato altresì rafforzato attraverso la lettera inviata al Presidente del Senato, al Presidente della Camera e al Presidente del Consiglio lo scorso 27 dicembre 2013 per sollecitare « massimo rigore » nel decidere l'ammissibilità degli emendamenti ai decreti legge nel corso del loro esame in Parlamento;

è chiaro quindi che il provvedimento è viziato dal punto di vista della legittimità costituzionale sia perché ha un contenuto disomogeneo che probabilmente comporterà interventi successivi integra-

tivi, come tutti i provvedimenti « milleprooghe » adottati dal Governo annualmente, non soddisfacendo dunque le esigenze di chiarezza e semplificazione della legislazione, sia perché privo dei requisiti degli straordinari motivi di necessità e urgenza che sono costituzionalmente richiesti al decreto-legge,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 2027.

**n. 3.** Brunetta, Palese, Palmieri, Polidori, Centemero, Marti, Distaso, Latronico, Milanato, Castiello, Francesco Saverio Romano.

*Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 2,00



\*17ALA0001680\*