

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014. Esame C. 1865 Governo – approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni, osservazioni e raccomandazione*) ..

3

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

*Martedì 10 dicembre 2013. — Presidenza del presidente Salvatore CICU.*

**La seduta comincia alle 10.45.**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014. Esame C. 1865 Governo – approvato dal Senato.**  
(Parere alla V Commissione).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Renato BALDUZZI, *relatore*, ricorda che il disegno di legge di stabilità viene sottoposto all'attenzione del Comitato in quanto contiene una disposizione volta a trasferire alla potestà regolamentare del Governo una materia già disciplinata con legge.

Nello specifico, si tratta dei commi da 251 a 253, recanti una autorizzazione alla delegificazione in materia di erogazione dei contributi statali alle istituzioni culturali, i quali delineano una procedura che sembra riecheggiare quella prevista dall'articolo 76 della Costituzione per la legislazione delegata, piuttosto che quella stabilita dall'arti-

colo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 per la delegificazione. Al riguardo, reputa opportuno ricordare che il modello delineato dalla citata disposizione della legge n. 400 del 1988 è stato ritenuto dalla Corte costituzionale coerente con i principi costituzionali.

Fa inoltre presente che il disegno di legge reca anche alcune disposizioni che autorizzano organi del Governo ad intervenire, su materie regolate per legge, con strumenti e procedure difformi rispetto al modello delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, dandosi in tal modo vita ad una sorta di « delegificazione spuria » di un determinato ambito disciplinare, che, nei casi di specie, afferendo alla materia tributaria, risulta anche coperto da riserva di legge a norma dell'articolo 23 della Costituzione.

Sempre per quanto riguarda il profilo dei rapporti con le fonti subordinate, segnala la presenza di disposizioni che incidono, direttamente o indirettamente, su fonti normative di livello subordinato. In altri casi, il provvedimento affida invece compiti normativi a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, e, quindi a fonti atipiche, piuttosto che a regolamenti emanati ai sensi della legge n. 400 del 1988. Una ulteriore anomalia è costituita dalle numerose previsioni che autorizzano l'adozione di decreti ministeriali di natura

non regolamentare. Si tratta, infatti, di strumenti del tutto atipici che, anche alla luce di alcuni precedenti giurisprudenziali, suscitano ampie perplessità relativamente alla possibilità che il potere normativo dei ministri possa venire esercitato per il loro tramite.

Nel dare conto delle incongruenze e criticità riscontrate sotto il profilo dei rapporti con l'ordinamento vigente, evidenza in particolare come il disegno di legge, al comma 385, nel prevedere l'adozione, entro il 31 gennaio 2014, di provvedimenti normativi, anche derogatori, volti alla razionalizzazione delle detrazioni per oneri sostenuti dal contribuente, sembri alludere a un futuro decreto-legge, di cui si intenderebbe attestare, sin da adesso e mediante legge, i requisiti di necessità e urgenza, ma che, evidentemente, in ragione di tale anticipazione, sarebbe privo del requisito della straordinarietà. In ragione della presenza di numerose disposizioni che si auto-qualificano in termini di interpretazione autentica, segnala l'esigenza che nelle sedi competenti si provveda a verificare se le stesse non abbiano piuttosto una natura innovativa, in particolare per quanto concerne quelle disposizioni che intervengono su atti che recepiscono accordi sindacali e di concertazione. Sempre sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni, dà altresì conto della presenza di due commi che sembrano volti ad operare la riviviscenza di disposizioni abrogate senza tuttavia esplicitare tale intento.

Evidenzia, infine, come la mancata allegazione delle relazioni istruttorie ATN ed AIR al più importante atto di esercizio dell'iniziativa legislativa governativa rappresenti una circostanza particolarmente censurabile.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il testo del disegno di legge n. 1865, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014, nel testo approvato dal Senato e del quale

la V Commissione Bilancio ha concluso l'esame preliminare;

ricordato che esso è sottoposto all'attenzione del Comitato in quanto contiene una disposizione volta a trasferire alla potestà regolamentare del Governo una materia già disciplinata con legge;

rilevato altresì che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

il disegno di legge di stabilità contiene, in ragione della funzione ad esso attribuita dalla normativa vigente, disposizioni che incidono su diversi settori dell'ordinamento nell'ottica della manovra di finanza pubblica; peraltro, i Regolamenti parlamentari disciplinano in modo specifico il vaglio, affidato alle Presidenze di Assemblea, volto ad accertare che il disegno di legge di stabilità non contenga disposizioni estranee al suo oggetto e che rispetti le prescrizioni, presenti nella legislazione vigente, relative al suo contenuto proprio;

*sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:*

il disegno di legge, nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, spesso non effettua gli opportuni coordinamenti con l'ordinamento, in ragione del fatto che esso incide sulle preesistenti fonti normative mediante modifiche non testuali, in assenza delle opportune clausole di coordinamento con le discipline previgenti, oppure introducendo disposizioni che fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, senza, tuttavia, collocarle al loro interno;

modifiche non testuali della normativa vigente si riscontrano, in aggiunta alle numerosissime disposizioni che intervengono in via non testuale ad incrementare stanziamenti ovvero a ridurre la portata, a titolo meramente esemplificativo:

ai commi 16, 65 e 188, che mutano in via non testuale la destinazione di fondi preesistenti;

ai commi 119, 124, 169, 211 e 229, che prorogano o differiscono in via non testuale termini previsti dalla legislazione vigente;

al comma 205, che interviene in via non testuale sull'articolo 1, comma 115, della legge n. 228 del 2012, in materia di gestioni commissariali delle province;

ai commi 231, 232, 234, 236 e 237 che, recando una disciplina in favore delle zone danneggiate dal sisma del maggio del 2012, in più punti, modificano in via non testuale il decreto legge n. 74 del 2012;

al comma 312, che estende il novero dei *manager* pubblici che sono soggetti al così detto "tetto degli stipendi", senza a tal fine intervenire sull'articolo 23-*ter* del decreto-legge n. 201 del 2011;

al comma 409, che interviene in materia di contributo unificato per le spese di giustizia, senza a tal fine novellare le norme che lo hanno istituito;

l'introduzione di nuove discipline in assenza delle necessarie clausole di coordinamento con la normativa vigente, si riscontra, invece, ad esempio:

al comma 75 che "esclude" in determinate circostanze e senza gli opportuni coordinamenti l'applicazione dell'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001);

al comma 276 che, nel recare una disciplina apposita in materia di contenimento della spesa da parte degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza, dispone che: *"Per detti enti, la presente disposizione sostituisce tutta la normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica, (...) ferme restando, in ogni caso, le disposizioni vigenti che recano vincoli in materia di spese di personale"*;

infine, l'introduzione di discipline organiche in ambiti materiali che hanno formato oggetto, anche nel recente pas-

sato, di interventi normativi (e, talvolta, anche di una complessa stratificazione normativa), nel cui ambito dovrebbero essere opportunamente inserite, si riscontra, ad esempio:

ai commi da 35 a 39 che introducono un'organica disciplina che interviene sulle funzioni dei notai, la quale avrebbe dovuto essere inserita nell'ambito della legge 16 febbraio 1913 n. 89, recante disposizioni sull'ordinamento del notariato e degli archivi notarili;

ai commi da 88 a 94, che introducono un'articolata disciplina in materia di rivalutazione di beni d'impresa;

ai commi da 146 a 149, che introducono una disciplina rivolta agli operatori del settore alimentare;

al comma 186, che reca una serie di interventi "in favore degli italiani nel mondo";

ai commi da 294 a 300, che recano una articolata disciplina in materia di dismissioni dei veicoli giacenti presso le depositarie autorizzate, che parzialmente si sovrappone a quella contenuta all'articolo 214-*bis* del Codice della strada (di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992);

al comma 394, che interviene in materia di trasferimento dei servizi di pagamento bancari;

il disegno di legge contiene talune disposizioni meramente descrittive in quanto ricognitive di norme vigenti che vengono genericamente richiamate (commi 106, 135, lettera c), 276, 398), ovvero ricognitive di norme vigenti che vengono puntualmente indicate (commi 87, lettera c), capoverso 1, 157, capoverso g-*bis*), 174, 206, capoverso 19-*bis* e 339 e 456);

ulteriori disposizioni meramente descrittive sono quelle che si autoqualificano come attuative o adottate in coerenza con la normativa vigente, anche di rango costituzionale. A titolo meramente esemplificativo, si segnalano: il comma 5, che agisce *"In attuazione dell'articolo 119,*

quinto comma, della Costituzione e in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88" e il comma 335, che è "in attuazione dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione";

il provvedimento contiene infine disposizioni meramente descrittive in quanto volte ad indicare, mediante una sorta di preambolo esplicativo, le finalità perseguite oppure a descrivere il contesto nel quale si collocano le norme introdotte; a titolo esemplificativo, i commi 21, 31, 137 e 171 recano un'ampia indicazione delle finalità; i commi 64, 136 e 335 indicano prima gli obiettivi di carattere generale per poi precisare più specificamente le finalità dell'intervento; il comma 135 indica le finalità sia nell'alinea sia nelle lettere *b*) e *c*); il comma 182 esordisce indicando la finalità di "non ostacolare l'attuazione in corso della revisione delle circoscrizioni giudiziarie";

il disegno di legge, al comma 385, prevede l'adozione, entro il 31 gennaio 2014, di provvedimenti normativi, anche in deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, di razionalizzazione delle detrazioni per oneri sostenuti dal contribuente per i quali è prevista una detrazione dall'imposta lorda del 19 per cento; la generica locuzione « provvedimenti normativi » sembrerebbe alludere a un futuro decreto-legge, del quale si prefigurerebbero – sin d'ora e in via legislativa – requisiti di necessità e urgenza privi del requisito della straordinarietà;

*sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni:*

il disegno di legge (ai commi 74, 174, 280, 316 e 326) contiene numerose disposizioni formulate in termini di interpretazione autentica di previgenti normative, con riferimento alle quali 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"; al riguardo si ricorda anche che, come più volte chiarito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica, oltre che in presenza di effettive incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, così rendendo vincolante un significato ascrivibile ad una norma anteriore, purché l'eventuale portata retroattiva della disposizione non collida con l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, non contrasti con altri valori e interessi costituzionalmente protetti e trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza;

in particolare, andrebbe valutata la portata normativa del comma 316, in quanto interviene su due disposizioni di carattere contrattuale: il decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 2007, n. 170 e il decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2002, n. 163, che recepiscono, rispettivamente, l'accordo sindacale ed il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007) e lo schema di concertazione per le Forze armate relativo al quadriennio normativo 2002-2005 ed al biennio economico 2002-2003;

sempre sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni, il disegno di legge, al comma 117, interviene sui commi 488 e 489 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012, determinando la reviviscenza del numero 41-*bis*, della tabella A – Parte II del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, abrogato ad opera della succitata legge n. 228 del 2012, contestualmente limitandone l'ambito di applicazione; analogamente, al comma 214, laddove stabilisce che, ai fini dell'erogazione delle risorse destinate alla stampa

periodica edita e diffusa all'estero, continuo ad applicarsi i criteri e le modalità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1983, n. 48, non si limita a richiamare l'ultrattività di una disposizione vigente, ma opera una vera e propria reviviscenza, in quanto il decreto del Presidente della Repubblica richiamato risulta abrogato ad opera dell'articolo 6 del decreto-legge n. 63 del 2012; in proposito, si segnala che il paragrafo 15, lettera *d*) della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi dispone che “*Se si intende fare rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento*”;

il disegno di legge, al comma 124 proroga al 31 dicembre 2016 “*la sospensione dei contributi previdenziali e dei contributi assicurativi [in favore degli enti non commerciali operanti nella sanità privata] già disposta [a decorrere dal 2003] fino al 31 dicembre 2005 dal comma 255 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successivamente prorogata senza soluzione di continuità fino al 31 dicembre 2015*”; in proposito, si osserva che la disposizione in oggetto conferma la natura meramente transitoria della normativa in questione, ancorché la stessa operi sin dall'anno 2003 e sia destinata a restare in vigore fino a tutto il 2016 e sembrando dunque esservi l'esigenza che la disciplina sia introdotta in via stabile e a regime;

da ultimo, il disegno di legge, al comma 211, differisce al 31 dicembre 2014 un termine scaduto da quasi un anno (si tratta del termine a decorrere dal quale diviene obbligatoria la tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici);

*sul piano dei rapporti con le fonti subordinate:*

il provvedimento, in più punti, incide mediante novelle oppure modifiche non testuali su discipline oggetto di fonte normativa di rango subordinato (si vedano, al riguardo, a titolo esemplificativo, il comma 100, che proroga in maniera non testuale

i termini di decadenza previsti dal decreto del Ministro dello Sviluppo economico in data 5 luglio 2012; il comma 126, che incrementa in maniera non testuale il contingente numerico di lavoratori di cui all'articolo 9 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 22 aprile 2013; il comma 131, che modifica in via non testuale il DPCM 23 aprile 2010, prevedendone l'applicazione anche all'anno 2014; e, infine, il comma 423, che novella in più punti il regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 31 maggio 1999, n. 164); 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 disegno di legge, ai commi da 251 a 253, contiene una autorizzazione alla delegificazione in materia di erogazione dei contributi statali alle istituzioni culturali di cui alla legge n. 534 del 1996, per la quale 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, indica – utilizzando la formula che l'articolo 76 della Costituzione riserva alla legislazione delegata – i “*principi e criteri direttivi*” cui il Governo si deve attenere nell'adozione del regolamento, in luogo delle “*norme generali regolatrici della materia*” cui fa invece riferimento l'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 per le autorizzazioni alla delegificazione; non individua le norme da abrogare a seguito dell'entrata in vigore del regolamento;

il disegno di legge reca talune disposizioni che affidano a fonti subordinate il



compito di incidere su 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, e della quale andrebbe altresì valutata la compatibilità con la riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione in materia tributaria. A titolo esemplificativo: il comma 288 demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la rimodulazione di aliquote di imposta e riduzioni della misura delle agevolazioni e delle detrazioni vigenti; il comma 377, novellando il comma 7 dell'articolo 76 del decreto-legge n. 112 del 2008, demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la possibilità di modificare la percentuale legislativamente prevista dal citato comma 7 relativa all'incidenza delle spese di personale; il comma 387 demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, una rimodulazione dei crediti di imposta indicati nell'allegato 2 al disegno di legge; il comma 390 delinea un secondo livello di delegificazione, prevedendo che qualora si verifici uno scostamento rispetto agli obiettivi perseguiti, *“si procede, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ad una rideterminazione delle percentuali di fruizione in misura tale da assicurare la realizzazione dei predetti obiettivi”*; il comma 430 demanda ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli l'aumento dell'aliquota dell'accisa sulla benzina e sulla benzina con piombo, nonché dell'aliquota dell'accisa sul gasolio usato come carburante, in misura tale da determinare maggiori entrate per cifre predeterminate con legge; infine, il comma 433, novellando l'articolo 188-bis, comma 1 del testo unico delle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986), autorizza il direttore dell'Agenzia delle entrate a modificare la percentuale (legislativamente prevista al primo periodo del

comma) relativa ai redditi delle persone fisiche residenti nel comune di Campione d'Italia;

il disegno di legge reca disposizioni che prevedono l'adozione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri a carattere normativo (si vedano, ad esempio, il comma 39, il comma 144, capoverso Art. 62-ter.7, e il comma 522, capoverso 380, lettera c); in relazione alle anzidette disposizioni, che affidano compiti attuativi a fonti atipiche, si ricorda che, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione in circostanze analoghe, tale modalità di produzione normativa non appare conforme alle esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto di natura politica la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria 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 prevede altresì l'adozione di 9 decreti ministeriali di natura “non regolamentare”, 8 dei quali a contenuto normativo (comma 29, capoverso 8-quater; comma 31, lettera c); comma 33; comma 283; comma 410, capoverso 13-ter; commi 411 e 412, capoverso; comma 413, capoverso 4-bis); a tale proposito, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, 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, lo qualificava come *“un atto statale dalla indefinibile natura giuridica”* e che, più 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 indica-*

zioni 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”;

in altri casi, invece, (si tratta dei commi 98, 297 e 438) esso prevede l'adozione di decreti dirigenziali (atti non facilmente inquadrabili nell'ambito del sistema delle fonti del diritto) di natura sostanzialmente regolamentare;

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

sul piano della corretta formulazione del testo, il disegno di legge contiene rinvii normativi generici o imprecisi (ad esempio, i commi 8, 94, 400, 409, 466 e 486 richiamano altre normative in quanto compatibili o applicabili); un rinvio normativo impreciso è altresì contenuto al comma 60, relativo all'EXPO di Milano, laddove viene richiamato il DPCM 22 ottobre 2008, che risulta tuttavia abrogato ad opera del successivo DPCM 6 maggio 2013, cui occorrerebbe fare riferimento;

in relazione alle formule abrogative utilizzate, in taluni casi (si vedano, ad esempio, i commi 269 e 270), il provvedimento si limita a sopprimere le autorizzazioni di spesa, senza provvedere all'abrogazione delle relative disposizioni;

sempre sul piano della corretta formulazione del testo, il comma 531 dispone in via generale che la legge nella sua interezza entri in vigore il 1° gennaio 2014; i commi 77, 78, 83, 111, 140, 169, 323 e 434 specificano ulteriormente che le disposizioni in essi contenute dispieghino i loro effetti sempre a partire dal 1° gennaio 2014;

sul piano del coordinamento interno al testo, il disegno di legge, al comma 78, ultimo periodo, prevede l'adozione di un decreto ministeriale allo scopo di determinare criteri e modalità di attuazione “di

cui al comma 77”, ancorché il comma 77, al primo periodo, già disponga in tal senso;

sempre sul piano del coordinamento interno al testo, il disegno di legge, ai commi 205 e 291, interviene con disposizioni che si sovrappongono parzialmente e che dovrebbero essere unificate in un unico contesto normativo, in materia di gestione commissariale delle province; analogamente, sembrerebbe opportuno ricollocare il comma 215 dopo i commi da 301 a 326, cui fa riferimento allo scopo di estenderne l'applicazione alla Banca d'Italia; da ultimo, sembrerebbe necessario coordinare o quanto meno collocare in un unico contesto, i commi 342 e 382 che intervengono, rispettivamente, a novellare l'articolo 80 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972) e a promuovere intese tra lo Stato e le province autonome allo scopo di rivedere le competenze in materia di finanza locale di cui al succitato articolo 80;

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

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

all'articolo 1, commi 29, capoverso 8-*quater*; 31, lettera c); 33; 283; 410, capoverso 13-*ter*; 411; 412, capoverso; 413, capoverso 4-*bis*, 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 della legge n. 400 del 1988;

all'articolo 1, commi 39, 144, capoverso Art. 62-ter.7 e 522, capoverso 380, lettera c), che prevedono l'adozione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri a contenuto normativo – siano riformulate le disposizioni in questione nel senso di demandare l'adozione delle discipline ivi previste a regolamenti emanati a norma dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988;

all'articolo 1, commi 98, 297 e 438 – che affidano compiti attuativi a decreti dirigenziali – sia verificata l'appropriatezza dell'impiego degli strumenti normativi in questione rispetto al sistema delle fonti;

sia valutata la soppressione, nella parte in cui incidono su norme contenute in fonti secondarie, delle disposizioni contenute all'articolo 1, commi 100, 126, 131 e 423, oppure, subordinatamente – ove si intenda mantenerle – si valuti di riformularle nel senso di autorizzare il Governo ad integrare la disciplina contenuta nelle fonti secondarie mediante atti aventi la medesima forza;

si provveda alla riformulazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 251 a 253, al fine di renderle conformi al modello di delegificazione delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988;

sia verificata la coerenza delle disposizioni che prevedono che fonti secondarie possano integrare o modificare il contenuto di disposizioni di rango legislativo, contenute all'articolo 1, commi 288, 377, 387, 388, 430 e 433, con le regole che presiedono ad un appropriato impiego delle fonti del diritto, anche tenuto conto della riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione in materia tributaria;

sia verificata la coerenza della norma di cui all'articolo 1, comma 316, con i principi generali dell'ordinamento, tenuto

conto che essa risulta formulata in termini di interpretazione autentica di due disposizioni di carattere contrattuale;

per quanto detto in premessa, si sopprima la disposizione di cui al comma 385 dell'articolo 1; conseguentemente, si sopprima altresì la disposizione di cui al comma 386, laddove si riferisce alla mancata adozione dei provvedimenti normativi di cui al comma 385; al comma 386, si precisi infine che la disposizione in oggetto produrrà i suoi effetti a decorrere dal 31 gennaio 2014;

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

al comma 60, si sostituisca il richiamo ivi contenuto al DPCM 22 ottobre 2008, che risulta abrogato, con quello, più corretto, al DPCM 6 maggio 2013;

per quanto detto in premessa, all'articolo 1, comma 117 e comma 214, si espliciti se, come sembra, l'intento perseguito è quello di far rivivere, rispettivamente, le disposizioni di cui al numero 41-bis, della tabella A – Parte II del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, abrogato ad opera della legge n. 228 del 2012, e le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 48 del 1983, che risulta abrogato ad opera del decreto-legge n. 48 del 1983.

Il Comitato osserva altresì che:

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

dovrebbero essere riformulate in termini di novella le disposizioni indicate in premessa che incidono sull'ordinamento in via non testuale e collocate in un idoneo contesto normativo quelle, sempre indicate in premessa, che recano discipline organiche; dovrebbero essere altresì introdotte le necessarie clausole di coordinamento delle nuove discipline con la normativa vigente;



si dovrebbe verificare la portata normativa delle norme meramente descrittive indicate in premessa;

per quanto detto in premessa, all'articolo 1, comma 124, allo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si dovrebbe verificare l'opportunità di configurare in termini di disciplina a regime la normativa temporanea ivi contenuta;

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

si dovrebbero specificare, ove possibile, i richiami normativi generici o imprecisi contenuti all'articolo 1, commi 8, 94, 400, 409, 466 e 486;

si dovrebbero sopprimere le disposizioni concernenti l'entrata in vigore contenute all'articolo 1, commi 77, 78, 83, 111, 140, 169, 323 e 434;

per quanto detto in premessa, all'articolo 1, commi 269 e 270, si dovrebbe prevedere, rispettivamente, l'abrogazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 515 e 139 della legge n. 228 del 2012, recanti le autorizzazioni di spesa che vengono soppresse;

si dovrebbe infine porre riparo agli ulteriori difetti di coordinamento interno indicati in premessa.

Il Comitato formula, altresì, la seguente raccomandazione:

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

in presenza di un disegno di legge di un solo articolo, composto di 531 commi – spesso molto lunghi e che presentano una struttura particolarmente complessa, articolandosi in lettere e numeri – sia valutata l'opportunità di segnalare all'Amministrazione competente l'applicazione, in sede di pubblicazione del provvedimento in *Gazzetta Ufficiale*, dell'articolo 10, comma 3-bis, del testo unico sulla pubblicazione degli atti normativi statali, di cui al decreto del Pre-

sidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, a norma del quale, *“al fine di agevolare la lettura di una legge, decreto o altro atto normativo, i cui articoli risultino di particolare complessità in ragione dell'elevato numero di commi, la Presidenza del Consiglio dei ministri ne predisporre, per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, un testo corredato da sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi. Tale testo viene pubblicato in una data indicata contestualmente alla pubblicazione della legge o dell'atto normativo e, comunque, non oltre quindici giorni dalla pubblicazione stessa”* ».

Tancredi TURCO, nel concordare con la proposta di parere formulata dal relatore, gli chiede se non ravvisi l'opportunità di riformulare la raccomandazione, con quale si richiede che, nel testo pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, siano inserite, le cosiddette note a margine sintetiche, in una condizione.

Dopo che Salvatore CICU, *presidente*, ha ricordato che, nello specifico caso, si ha a che fare con un invito che, non essendo indirizzato ad un organo parlamentare ma bensì al Governo, non può assumere la veste di una condizione, Renato BALDUZZI, *relatore*, evidenzia altresì come, in favore dell'opportunità di mantenere tale specifica segnalazione nella forma di raccomandazione, militi proprio la considerazione che è solo il soggetto competente, a norma del decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 1985, a poter valutare nella specifica circostanza l'utilità di procedere o meno alla pubblicazione di un testo normativo corredato di sintetiche note a margine. In passato, non sono infatti mancati casi in cui i cosiddetti « neretti », più che favorire, hanno complicato la lettura di un testo di legge.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 11.15.**