

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

DL 26/2020: Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020. C. 2471-A Governo 20

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 34/2020: Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. C. 2500 Governo (Parere alla V Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*) ... 20

ALLEGATO 1 (*Proposta di parere del Relatore*) 58

ALLEGATO 2 (*Parere approvato*) 65

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 57

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2329 Brescia, recante « Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di soppressione dei collegi uninominali e di soglie di accesso alla rappresentanza nel sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali plurinominali ».

Audizione di Pino Pisicchio, Professore di diritto pubblico comparato dell'Università degli Studi Internazionali di Roma. (*Svolgimento e conclusione*) 57

Audizione di Mauro Volpi, Professore di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Perugia (*Svolgimento e conclusione*) 57

COMITATO DEI NOVE

Mercoledì 10 giugno 2020.

DL 26/2020: Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020. C. 2471-A Governo.

Il Comitato si è riunito dalle 11.15 alle 11.30.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 10 giugno 2020. — Presidenza del Presidente Alberto STEFANI.

La seduta comincia alle 14.

DL 34/2020: Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

C. 2500 Governo.
(Parere alla V Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alberto STEFANI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere alla V Commissione Bilancio, il disegno di legge C. 2500, di conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Stefano CECCANTI (PD), *relatore*, illustra il provvedimento che si compone di 266 articoli, suddivisi in 8 Titoli.

Il Titolo I (Salute e sicurezza), comprende gli articoli da 1 a 23; il Titolo II (Sostegno alle imprese e all'economia – articoli da 24 a 65) è suddiviso in 2 Capi: il Capo I (Misure di sostegno) consta degli articoli da 24 a 52; il Capo II (Regime quadro della disciplina degli aiuti) comprende gli articoli da 53 a 65.

Il Titolo III (Misure in favore dei lavoratori – articoli da 66 a 103) è suddiviso in 2 Capi: il Capo I (Modifiche al decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) comprende gli articoli da 66 a 81; il Capo II (Altre misure urgenti in materia di lavoro e politiche sociali) comprende gli articoli da 82 a 103.

Il Titolo IV (Disposizioni per la disabilità e la famiglia) comprende gli articoli 104 e 105.

Il Titolo V (Enti territoriali e debiti commerciali degli enti territoriali) comprende gli articoli da 106 a 118.

Il Titolo VI (Misure fiscali) comprende gli articoli da 119 a 164.

Il Titolo VII (Disposizioni per la tutela del risparmio nel settore creditizio – articoli da 165 a 175) consta di 2 Capi: il Capo I (Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione) comprende gli articoli da 165 a 167; il Capo II (Regime di sostegno pubblico per l'ordinato procedimento delle misure di liquidazione coatta amministrativa di banche di ridotte dimensioni) comprende gli articoli da 168 a 175.

Il Titolo VIII (Misure di settore – articoli da 176 a 266) consta di 13 Capi.

Il Capo I (Misure per il turismo e la cultura) comprende gli articoli da 176 a 185; il Capo II (Misure per l'editoria) comprende gli articoli da 186 a 195; il Capo III (Misure per le infrastrutture e i trasporti) comprende gli articoli da 196 a 215; il Capo IV (Misure per lo sport) comprende gli articoli da 216 a 218; il Capo V (Misure in materia di giustizia) comprende gli articoli da 219 a 221; il Capo VI (Misure per l'agricoltura, la pesca e l'acquacoltura) comprende gli articoli da 222 a 226; il Capo VII (Misure per l'ambiente) comprende gli articoli da 227 a 229; il Capo VIII (Misure in materia di istruzione) comprende gli articoli da 230 a 235; il Capo IX (Misure in materia di università e ricerca) comprende gli articoli da 236 a 238; il Capo X (Misure per l'innovazione tecnologica) comprende gli articoli da 239 a 240; il Capo XI (Coesione territoriale) comprende gli articoli da 241 a 246; il Capo XII (Accelerazione concorsi) è articolato in 3 Sezioni. La Sezione I (Decentramento e digitalizzazione delle procedure) comprende gli articoli da 247 a 249. La Sezione II (Disposizioni per la velocizzazione dei concorsi e per la conclusione delle procedure sospese) comprende gli articoli da 250 a 262. La Sezione III (Disposizioni in materia di lavoro agile e per il personale delle pubbliche amministrazioni) consta del solo articolo 263.

Il Capo XIII (Misure urgenti di semplificazione per il periodo di emergenza COVID-19) comprende gli articoli da 264 a 266.

Evidenzia come sia possibile suddividere il provvedimento in alcuni ambiti settoriali di intervento, dei quali, per le aree non di competenza della Commissione Affari Costituzionali, svolge una breve illustrazione, mentre analizzerà più analiticamente gli ambiti di diretta competenza della I Commissione.

In tema di sanità il decreto-legge è finalizzato a un complessivo rafforzamento del Servizio sanitario nazionale, nelle sue diverse articolazioni, territoriale ed ospedaliera, sia sotto il profilo organizzativo sia per quanto attiene alle as-

sunzioni di personale, nonché per l'aumento dei contratti di specializzazione medica. Sono stanziati complessivamente 3,2 miliardi destinati a tali ambiti.

Vengono poi disposte alcune proroghe di termini e l'estensione di alcuni benefici in ragione del perdurare dello stato di emergenza. Al fine di rafforzare l'offerta sanitaria e sociosanitaria territoriale, necessaria a fronteggiare l'emergenza epidemiologica conseguente alla diffusione del virus Sars-Cov-2, per l'anno 2020, le regioni e le province autonome sono chiamate a predisporre specifici piani regionali di potenziamento dell'offerta citata (articolo 1) da recepire nei Programmi operativi regionali per la gestione dell'emergenza COVID-19, previsti dal decreto-legge cosiddetto « Cura Italia » (decreto-legge n. 18 del 2020); viene operato un rafforzamento strutturale della rete ospedaliera del Servizio sanitario nazionale mediante l'adozione di uno specifico piano di riorganizzazione in grado di fronteggiare in maniera adeguata le emergenze pandemiche, quale quella da COVID-19 in corso; viene potenziata e rafforzata l'infrastruttura del Fascicolo sanitario elettronico (FSE), e stabilita l'estensione del Fascicolo alle prestazioni erogate al di fuori del Servizio sanitario nazionale; viene disposto che gli incarichi individuali a tempo indeterminato previsti per il personale delle professioni sanitarie e socio-sanitarie dal decreto-legge « Cura Italia » possano essere conferiti anche ai medici specializzandi iscritti regolarmente all'ultimo e penultimo anno di corso della scuola di specializzazione, per la durata di 6 mesi, e siano prorogabili, in ragione del perdurare dello stato di emergenza, sino al 31 dicembre 2020 (articolo 3).

In tema di politiche sociali il decreto-legge, oltre all'introduzione del Reddito di emergenza, quale nuova misura di sostegno straordinario al reddito, dispone alcuni incrementi di fondi e di servizi di natura assistenziale.

In particolare viene incrementata di 100 milioni di euro per il 2020 la seconda sezione del Fondo per il Terzo settore, a valere sulla copertura disposta al comma

7 dell'articolo 265, con la finalità di sostenere ulteriormente gli interventi delle organizzazioni di volontariato, delle associazioni di promozione sociale e delle fondazioni del Terzo Settore a causa delle emergenze sociali ed assistenziali determinate dall'epidemia COVID-19 (articolo 67); viene istituito il Reddito di emergenza (Rem), un sostegno straordinario al reddito rivolto ai nuclei familiari in condizione di necessità economica che, nel periodo emergenziale da COVID-19, non hanno avuto accesso alle altre misure di sostegno previste dal decreto-legge cosiddetto « Cura Italia ».

Ricorda come le misure a sostegno del lavoro riguardino, principalmente, la proroga degli ammortizzatori sociali e delle indennità spettanti ad alcune categorie di lavoratori, introdotti a seguito della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa in conseguenza dell'emergenza epidemiologica, l'incremento di specifiche misure a sostegno della genitorialità, l'estensione del divieto di licenziamento collettivo e individuale per giustificato motivo oggettivo, nonché la regolamentazione del lavoro agile. Alcune disposizioni sono volte a promuovere e garantire lo svolgimento in sicurezza delle attività lavorative. A seguito del perdurare dell'emergenza epidemiologica, il decreto-legge proroga inoltre, per i mesi di aprile e maggio, le indennità già riconosciute per il mese di marzo in favore di determinate categorie di lavoratori dal decreto cura Italia e ne introduce di nuove (articoli da 68 a 73, 80, 84, 86-87, 90, da 92 a 95, 98-99, 192, 247-249, 263).

Evidenzia inoltre come il provvedimento contenga un complesso e articolato sistema di misure fiscali, tra cui segnala: l'esenzione dal versamento del saldo IRAP 2019 e della prima rata – pari al 40 per cento – dell'acconto dell'IRAP 2020 per le imprese e i lavoratori autonomi con un volume di ricavi o compensi non superiore a 250 milioni, fermo restando l'obbligo di versamento degli acconti 2019 (articolo 24); la definitiva soppressione delle cosiddette clausole di salvaguardia e dei relativi aumenti IVA e accise (articolo 123); la

proroga dei versamenti sospesi dai precedenti decreti – legge in materia di emergenza COVID (decreto-legge n. 9 del 2020, decreto-legge n. 18 del 2020 e decreto-legge n. 23 del 2020) e del versamento dei tributi e contributi sospesi in un'unica soluzione al 16 settembre 2020 ovvero in quattro rate mensili di pari importo a decorrere dalla stessa data (articoli 126 e 127); in materia di accise, tra l'altro, il differimento di adempimenti e la rimesa in termini per i versamenti (articoli da 129 a 132).

Quanto alle misure di sostegno finanziario alle imprese: viene incrementato il Fondo per le garanzie rilasciate da SACE ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 23 del 2020, di 30.000 milioni di euro per l'anno 2020 (articolo 31); si rifinanzia nella misura di 3.950 milioni di euro per il 2020 il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (articolo 31, comma 2); si prevede la garanzia di SACE a favore delle imprese di assicurazione del ramo credito in misura pari al 90 per cento degli indennizzi generati dalle esposizioni relative a crediti commerciali a breve termine maturati dalla data di entrata in vigore del decreto – legge e fino al 31 dicembre 2020, entro il limite massimo di 2.000 milioni di euro (articolo 35); si prevedono molteplici interventi per il rafforzamento delle startup innovative; si introducono misure di rafforzamento dell'azione di recupero di aziende in crisi e potenziamento delle strutture di supporto per le crisi di impresa e per la politica industriale (articolo 39).

Quanto alla disciplina degli aiuti di Stato ai regimi di aiuto concessi, a livello nazionale o territoriale, ai sensi del Quadro temporaneo europeo sugli aiuti di Stato nell'emergenza da COVID-19, accedono anche le imprese sulle quali grava l'obbligo di rimborsare aiuti illegali e incompatibili già ricevuti. Tali imprese accedono ai regimi di aiuti del *Temporary Framework* al netto dell'importo dovuto e non rimborsato, comprensivo degli interessi maturati fino alla data dell'erogazione (articolo 53); si traspongono sostanzialmente nell'ordinamento interno il conte-

nuto di varie sezioni della Comunicazione della Commissione europea C (2020) 1863 final – « Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 ».

Con riferimento a ulteriori misure di natura finanziaria, segnala il riconoscimento di un contributo a fondo perduto ai soggetti esercenti attività d'impresa, di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA, con contenuto ammontare di ricavi e fatturato; la misura del contributo è variabile in relazione al fatturato, con un valore minimo di 1.000 euro per le persone fisiche e di 2.000 euro per i soggetti diversi dalle persone fisiche (articolo 25).

Per quanto concerne specificamente il settore del turismo si istituisce nello stato di previsione del MIBACT un fondo con una dotazione di 50 milioni di euro per il 2020, al fine di sostenere il settore turistico mediante operazioni di mercato.

Il provvedimento contiene poi varie misure per il sostegno economico degli enti territoriali, con l'obiettivo di fare fronte alla riduzione delle entrate connessa alla crisi economica, nonché a favorire il pagamento dei debiti commerciali degli enti medesimi.

Tra le disposizioni più rilevanti segnala: l'istituzione di un fondo con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per l'anno 2020, destinato ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane, le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali in relazione alla possibile perdita di entrate locali connesse all'emergenza COVID-19 (articolo 106); il reintegro della dotazione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020 dell'importo di 400 milioni, distolto dal fondo medesimo a seguito di quanto previsto dall'Ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020, emessa in relazione all'emergenza COVID-19 per garantire misure urgenti di solidarietà alimentare (articolo 107); la rideterminazione del fondo sperimentale di riequilibrio provinciale, per un importo per l'anno 2020 in 184,8 milioni di euro,

in aumento di circa 58,3 milioni di euro rispetto alla previgente dotazione di bilancio (articolo 108).

Per quanto riguarda gli interventi in materia di coesione territoriale e Mezzogiorno segnala: la possibilità, per gli anni 2020 e 2021, di utilizzare in via eccezionale le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), rinvenienti dai cicli programmatici 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, per qualsiasi tipologia di intervento connesso a fronteggiare l'emergenza sanitaria, economica e sociale conseguente alla pandemia (articolo 241); l'introduzione di una maggiorazione dell'aliquota del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo destinato alle imprese operanti nelle regioni del Mezzogiorno, anche al fine di agevolare l'attività di ricerca in ambito COVID-19 (articolo 244); la concessione di un contributo a fondo perduto in favore dei soggetti beneficiari della misura agevolativa « Resto al Sud », a copertura del fabbisogno di circolante, nella misura di 15.000 euro per le attività di lavoro autonomo e libero-professionali esercitate in forma individuale e di 10.000 euro per ciascun socio dell'impresa beneficiaria, per far fronte a crisi di liquidità correlate agli effetti socio-economici dell'emergenza COVID-19 (articolo 245).

Gli interventi nel settore della giustizia concernono, in primo luogo, il personale, con riguardo sia alle nuove assunzioni, sia alle modalità di svolgimento delle procedure di reclutamento.

Al riguardo il decreto-legge: prevede le modalità di avviamento delle procedure, già autorizzate, per il reclutamento di personale non dirigenziale da inquadrare nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria (articolo 252); consente fino al 31 luglio, con possibilità di proroga, alla commissione esaminatrice per il concorso per magistrato ordinario di effettuare le operazioni di correzione degli elaborati scritti con modalità telematica (articolo 253); consente l'applicazione delle modalità di collegamento a distanza anche con riguardo alle procedure di correzione delle prove scritte e l'espletamento di quelle

orali rispettivamente del concorso notarile bandito con decreto dirigenziale del 16 novembre 2018 e dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense bandito con decreto del Ministro della giustizia dell'11 giugno 2019 (articolo 254).

Ulteriori disposizioni concernono: l'autorizzazione, fino al 31 luglio 2021, all'ISTAT ad effettuare rilevazioni, elaborazioni e analisi statistiche sul sistema economico e produttivo nazionale e sui fenomeni sociali, epidemiologici e ambientali, anche a supporto degli interventi di contrasto all'emergenza sanitaria e di quelli finalizzati alla gestione della fase di ripresa; lo stanziamento di risorse economiche per una pluralità di misure finalizzate a garantire la funzionalità dell'amministrazione della giustizia, assicurando condizioni di sicurezza rispetto al rischio di contagio da COVID-19 all'interno sia degli uffici giudiziari, sia delle carceri (articolo 219).

Per quanto concerne la scuola, gli interventi sono rivolti, fra l'altro, a garantire lo svolgimento in sicurezza sia degli esami di Stato dell'anno scolastico 2019/2020, sia 2020/2021, ad accelerare la realizzazione di interventi di edilizia scolastica durante la sospensione delle attività didattiche, a sostenere le scuole paritarie, nonché il sistema integrato di educazione e di istruzione da 0 a 6 anni.

In particolare: al fine di contenere, nelle scuole statali, il rischio epidemiologico in relazione all'avvio dell'anno scolastico 2020/2021, si istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione il Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19, con uno stanziamento di 400 milioni di euro nel 2020 e di 600 milioni di euro nel 2021 (articolo 235). per il 2020, si autorizza la spesa di 39,23 milioni di euro da destinare alle scuole statali e paritarie per interventi volti a garantire lo svolgimento degli esami di Stato dell'anno scolastico 2019/2020 in condizioni di sicurezza, assicurando interventi di pulizia degli ambienti scolastici e acquisto di dispositivi di protezione individuale (articolo 231, commi 6, 7, 8, 10, 11 e 12); per il 2020, si incrementa di 15 milioni di euro

il Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione da 0 a 6 anni, stabilendo modalità specifiche per la ripartizione delle risorse, al fine di assicurare tempestività nell'erogazione delle stesse (articolo 233, commi 1, 2 e 5); si dispone, modificando quanto previsto dal decreto-legge n. 18 del 2020, che le prestazioni in forme individuali domiciliari o a distanza o rese, nel rispetto delle direttive sanitarie, negli stessi luoghi ove si svolgono normalmente i servizi, che le pubbliche amministrazioni forniscono durante la sospensione dei servizi educativi e scolastici (e, dunque, per quanto concerne gli alunni con disabilità, le prestazioni rese dall'assistente all'autonomia e alla comunicazione) possono essere fornite anche su proposta degli enti gestori di specifici progetti, avvalendosi del personale disponibile, già impiegato in tali servizi, anche dipendente da soggetti privati che operano in convenzione, concessione o appalto (articolo 109).

Viene poi introdotto un Piano di investimenti straordinari nella ricerca, che prevede: l'autorizzazione all'assunzione, nel 2021, di ricercatori universitari a tempo determinato di tipo B e di ricercatori a tempo indeterminato negli enti pubblici di ricerca vigilati dal MUR. A tal fine, dal 2021 il FFO è incrementato di 200 milioni di euro annui e il Fondo ordinario per gli enti pubblici citati (FOE) è incrementato di 50 milioni di euro annui (articolo 238, commi da 1 a 3); l'incremento del FFO di 100 milioni di euro per il 2021 e di 200 milioni di euro annui a decorrere dal 2022, al fine di promuovere l'attività di ricerca (articolo 238, comma 5).

Per quanto concerne i settori della cultura e dello spettacolo, gli interventi proseguono nello sforzo di sostenere le difficoltà derivate dalla sospensione degli eventi di carattere culturale e degli spettacoli di qualsiasi natura, inclusi quelli cinematografici e teatrali, nonché dalla chiusura dell'accesso a istituti e luoghi della cultura.

A tale fine sono rafforzati alcuni strumenti introdotti dal decreto-legge n. 18

del 2020, e si introducono nuovi strumenti. In particolare: per il 2020, viene incrementata (da 130 milioni di euro) a 245 milioni di euro la dotazione complessiva dei Fondi di parte corrente e di parte capitale introdotti dal citato decreto-legge n. 18 del 2020 e destinati al sostegno delle emergenze dei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo; per il 2020 si introduce la possibilità di prevedere una maggiore flessibilità nella ripartizione delle risorse destinate ai crediti di imposta per il cinema e l'audiovisivo, anche in deroga alle percentuali previste a regime (articolo 183, comma 7); si istituisce il Fondo cultura, con una dotazione di 50 milioni di euro per il 2020, finalizzato alla promozione di investimenti e altri interventi per tutela, fruizione, valorizzazione e digitalizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale; si istituisce il Fondo emergenze imprese e istituzioni culturali, con una dotazione, per il 2020, di 210 milioni di euro, destinato al sostegno di musei ed altri istituti e luoghi della cultura non statali e di imprese e istituzioni culturali, fra le quali librerie e l'intera filiera dell'editoria; si prevede che l'indennità di 600 euro riconosciuta per il mese di marzo ai lavoratori iscritti al Fondo pensione lavoratori dello spettacolo che non siano titolari di pensione o di rapporto di lavoro dipendente e abbiano almeno 30 contributi giornalieri versati nel 2019 al medesimo Fondo, da cui derivi un reddito non superiore a 50.000 euro (articolo 38 del decreto-legge n. 18 del 2020) è erogata anche per i mesi di aprile e maggio 2020.

Per quanto concerne lo sport, gli interventi proseguono nello sforzo di sostenere le difficoltà derivanti dalla sospensione degli eventi e delle competizioni sportive di ogni ordine e disciplina, nonché di tutte le manifestazioni organizzate di carattere sportivo, e dalla chiusura degli impianti nei comprensori sciistici.

A tale fine, vengono in parte rafforzati interventi già previsti dal decreto-legge n. 18 del 2020, introducendo anche nuove previsioni. In particolare: si istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'eco-

nomia e delle finanze il Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale – le cui risorse sono trasferite al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, per essere assegnate all'Ufficio per lo sport – alimentato da una quota della raccolta da scommesse relative a eventi sportivi di ogni genere; il finanziamento del Fondo è determinato nel limite massimo di 40 milioni di euro per il 2020 e 50 milioni di euro per il 2021 (articolo 217); si prevede che il conduttore di palestre, piscine e impianti sportivi di ogni tipo ha diritto, per le 5 mensilità da marzo a luglio 2020, ad una corrispondente riduzione del canone locatizio che, salva la prova di un diverso ammontare a cura della parte interessata, si presume pari al 50 per cento del canone contrattualmente stabilito (articolo 216, comma 3).

Con riferimento ai lavoratori sportivi, si prevede che (articolo 98): ai titolari di rapporti di collaborazione presso Federazioni sportive nazionali, Enti di promozione sportiva e Società e Associazioni sportive dilettantistiche che, su domanda e al verificarsi di determinate condizioni, sono risultati beneficiari per il mese di marzo 2020 dell'indennità di 600 euro riconosciuta dalla società Sport e Salute S.p.A. (decreto-legge n. 18 del 2020), la medesima indennità è erogata, senza necessità di ulteriore domanda, anche per i mesi di aprile e maggio 2020, nel limite di spesa complessivo fino a 80 milioni di euro.

Gli interventi nel settore dell'informazione proseguono nello sforzo di garantire la filiera dell'editoria e limitare l'impatto delle perdite per gli operatori economici coinvolti, soprattutto attraverso lo strumento dei crediti di imposta.

In particolare: si rafforza il regime straordinario di accesso al credito di imposta per gli investimenti pubblicitari introdotto per il 2020 dal decreto-legge n. 18 del 2020, che ha commisurato l'importo del medesimo credito al valore totale degli investimenti effettuati, anziché ai soli investimenti incrementali.

Per il 2020: ai fini dell'IVA, si introduce, un regime straordinario di forfettiz-

zazione delle rese di quotidiani e periodici, che ne consente la riduzione del 95 per cento (invece dell'80 per cento previsto in via ordinaria) (articolo 187); si prevede che per i giornalisti dipendenti iscritti alla gestione sostitutiva dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI) e ammessi a cassa integrazione in deroga ai sensi del decreto-legge n. 18 del 2020, la relativa contribuzione figurativa è accreditata presso l'INPGI (articolo 193).

Con riferimento al settore delle comunicazioni si istituisce un contributo straordinario per i servizi informativi connessi alla diffusione del contagio da COVID-19 a beneficio delle emittenti radiotelevisive locali per l'anno 2020. L'entità del contributo è pari a 50 milioni di euro (articolo 195).

Per quanto riguarda il settore delle infrastrutture, ricorda come le misure previste siano principalmente rivolte a introdurre semplificazioni in grado di accelerare gli interventi al fine di fare fronte all'emergenza da COVID-19 e alla crisi economica che ne è derivata e di favorire una maggiore e immediata liquidità per le imprese operanti nel settore.

In particolare: si prevede la possibilità di eseguire le opere edilizie, strettamente necessarie a perseguire le finalità per il riordino della rete ospedaliera in emergenza COVID-19, in deroga alle disposizioni previste dal Testo unico dell'edilizia (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001), delle leggi regionali, dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi locali; per le medesime opere edilizie, si introduce altresì, fino al termine dello stato di emergenza, una deroga agli obblighi in materia di prevenzione incendi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011 (articolo 2, comma 13); si prevede l'esonero per le stazioni appaltanti e gli operatori economici, fino al 31 dicembre 2020, dal versamento della contribuzione dovuta all'ANAC, prevista dall'articolo 1, comma 65, della legge n. 266 del 2005 (articolo 65); si dispone la proroga, per l'anno 2020, dei termini per l'utilizzo dei finanziamenti autorizzati – dall'articolo

30, comma 14-ter, del decreto-legge n. 34 del 2019 – in favore dei comuni con meno di 1.000 abitanti per il potenziamento degli investimenti di messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale e per l'abbattimento delle barriere architettoniche a beneficio della collettività (articolo 123).

Per quanto concerne il settore dei trasporti si prevedono diversi interventi di supporto al trasporto aereo, marittimo, ferroviario, intermodale, locale, nonché in materia di mobilità sostenibile e di auto-transporto.

Con riferimento al settore del trasporto ferroviario è autorizzata la spesa di 1 miliardo e 190 milioni di euro (così ripartita: 70 milioni di euro per l'anno 2020 e 80 milioni di euro annui dal 2021 al 2034), al fine di sostenere le imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico per gli effetti economici subiti direttamente imputabili dall'emergenza COVID-19 registrati a partire dal 23 febbraio 2020 e fino al 31 luglio 2020 (articolo 214, comma 3).

Con riferimento al settore marittimo si attribuisce alle Autorità di sistema portuali e all'Autorità portuale di Gioia Tauro la possibilità di accordare delle riduzioni fino all'azzeramento dei canoni concessori per l'anno 2020 in favore dei concessionari che dimostrino di aver subito nei periodi indicati una diminuzione del fatturato pari o superiore al 20 per cento del fatturato registrato nel medesimo periodo dell'anno 2019 sia per le concessioni dei beni demaniali sia per le concessioni per i servizi portuali e relativi a operazioni portuali e per concessioni di aree e banchine marittime e servizi di supporto ai passeggeri, compresi quelli previsti dall'articolo 92, comma 2, del decreto-legge cosiddetto « Cura Italia » (articolo 199, comma 1, lettera a).

Con riferimento al settore del trasporto aereo: viene istituito un Fondo presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con una dotazione di 130 milioni di euro per l'anno 2020, al fine di compensare i danni subiti dagli operatori nazio-

nali nel settore del trasporto aereo in ragione dell'epidemia di COVID 19 (articolo 198). Viene contestualmente ridotto (e integralmente destinato al sostegno delle compagnie aeree che adempiono ad oneri di servizio pubblico) da 500 a 350 milioni il Fondo previsto dal comma 7 dell'articolo 79 del decreto-legge n. 18 del 2020; viene riformulata la disciplina contenuta nell'articolo 79 del predetto decreto-legge n. 18, avente ad oggetto la costituzione di una nuova società pubblica di trasporto aereo, eliminando i riferimenti specifici alla crisi di Alitalia, e prevedendo un limite di capitalizzazione con risorse pubbliche della medesima società, pari a 3 miliardi di euro (per tale finalità è istituito un Fondo di pari importo). Si prevede altresì la stipula con questa società di un contratto di servizio e la possibilità per la stessa di acquisire rami d'azienda facenti capo anche a società in amministrazione straordinaria (articolo 202).

Con riferimento al trasporto pubblico locale viene istituito un Fondo, con una dotazione di 500 milioni di euro per il 2020, per compensare gli operatori di servizio di trasporto pubblico regionale e locale passeggeri oggetto di obbligo di servizio pubblico, degli effetti negativi in termini di riduzione dei ricavi a seguito dell'epidemia del COVID-19 (articolo 200, commi 1 e 2).

Con riferimento al trasporto intermodale sono rifinanziati per l'anno 2020 il « ferrobonus » (20 milioni di euro) e il « marebonus » (30 milioni di euro) (articolo 197).

Per quanto concerne gli interventi in materia ambientale viene incrementato di 100 milioni di euro per l'anno 2020 e di 200 milioni per il 2021 il Fondo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di CO₂ g/km (articolo 44); si prevede l'istituzione di un Fondo di 40 milioni di euro per l'anno 2020, per la concessione di un contributo straordinario aggiuntivo di sostegno alle micro, piccole e medie imprese, che operano nelle zone economiche ambientali (ZEA), costituite nei parchi nazionali, che svolgono attività economiche eco-compatibili e attività di guida escur-

sionistica ambientale e di guida del parco, le quali abbiano sofferto una riduzione del fatturato in conseguenza dell'emergenza determinata dalla diffusione del COVID-19 (articolo 227); si prevede la soppressione del Comitato tecnico istruttorio previsto dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (Codice dell'ambiente) per assicurare un supporto tecnico-giuridico alla « Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale – VIA e VAS » posta alle dipendenze funzionali del Ministero dell'ambiente; tale soppressione è compensata dalla facoltà, concessa alla Commissione, di avvalersi di enti pubblici di ricerca (articolo 228).

Quanto alle misure in materia di energia: si prevede che l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente – ARERA, operi, per i mesi di maggio e giugno e luglio 2020, con propri provvedimenti, una riduzione della spesa sostenuta dalle utenze elettriche connesse in bassa tensione diverse dagli usi domestici, con riferimento alle voci della bolletta identificate come « trasporto e gestione del contatore » e « oneri generali di sistema »: per i soli clienti non domestici alimentati in bassa tensione con potenza disponibile superiore a 3,3 kW, le tariffe di rete e gli oneri generali saranno rideterminate al fine di ridurre la spesa applicando una potenza « virtuale » fissata convenzionalmente pari a 3 kW, senza che a ciò corrisponda alcuna limitazione ai prelievi da parte dei medesimi clienti; la riduzione opera nell'ambito del limite delle risorse stanziato dall'articolo, pari a 600 milioni di euro per l'anno 2020, che costituiscono limite massimo di spesa (articolo 30); si introducono misure a sostegno del meccanismo dei « certificati bianchi »: vengono prorogati i termini entro i quali i soggetti obbligati devono realizzare una riduzione dei consumi di energia primaria, nonché i termini di emissione di Certificati non derivanti dalla realizzazione di progetti di efficienza energetica; vengono introdotte disposizioni per le unità di cogenerazione ad alto rendimento entrate in esercizio dal 1° gennaio 2019 (articolo 41).

Al comparto dell'agricoltura e della pesca e dell'acquacoltura è dedicato il Capo VI, il quale contiene disposizioni volte: all'istituzione di un Fondo di emergenza nello stato di previsione del MIPAAF a tutela delle filiere in crisi, con una dotazione di 500 milioni di euro per il 2020, finalizzato all'attuazione di interventi di ristoro per i danni subiti dal settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura; la definizione dei criteri e delle modalità di attuazione è rinviata a uno o più decreti del Ministro delle politiche agricole, da adottare, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, entro 20 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento (articolo 222); allo stanziamento di 100 milioni di euro, per l'anno, 2020, da destinare alle imprese viticole – obbligate alla tenuta del Registro telematico – che si impegnano alla riduzione volontaria della produzione di uve destinate a vini a denominazione di origine ed a indicazione geografica (articolo 223); all'aumento dal 50 per cento al 70 per cento della percentuale di anticipo dei contributi PAC che può essere richiesta con la procedura ordinaria, ferma restando la possibilità di richiedere, in alternativa, l'anticipo, in pari percentuale, per il 2020 con la procedura semplificata introdotta con il decreto-legge cosiddetto « Cura Italia » (articolo 224, comma 1).

Per quanto concerne il comparto della difesa il provvedimento reca una serie di misure volte a potenziare ulteriormente le strutture e il personale militare maggiormente impegnati nelle attività di prevenzione e contrasto del virus COVID – 19.

Si prevedono, inoltre, norme volte a semplificare talune attività del comparto (concorsi e formazione), a conciliare il lavoro del personale militare con eventuali esigenze di carattere familiare, a valorizzare il patrimonio immobiliare della difesa. Si autorizza per l'anno 2020: l'arruolamento eccezionale, a domanda, di 70 ufficiali medici (di cui 30 della Marina militare, 30 dell'Aeronautica militare e 10 dell'Arma dei carabinieri) e di 100 sottufficiali infermieri (di cui 50 della Marina militare e 50 dell'Aeronautica militare); la

spesa di euro 88.818.000 di euro, per sostenere le attività e l'ulteriore potenziamento dei servizi sanitari militari (articolo 19); si autorizza l'ulteriore spesa di 1 milione di euro per l'anno 2020 per il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario al personale medico e paramedico e delle sale operative delle Forze armate, in virtù dei maggiori compiti connessi con il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19, fino alla data di cessazione dello stato di emergenza (articolo 20); si prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali si avvalga del Comando dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro e delle articolazioni dipendenti, limitatamente al personale già in organico, in via eccezionale e fino alla data di cessazione dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei Ministri, per far fronte all'emergenza epidemiologica e al fine di assicurare una tempestiva vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nel processo di riavvio delle attività produttive e comunque non oltre il 31 dicembre 2020 (articolo 100); si interviene sulle procedure concorsuali, indette o da indirsi, per l'accesso ai ruoli e alle qualifiche delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale di vigili del fuoco, in un'ottica di semplificazione finalizzata anche a prevenire possibili fenomeni di diffusione del contagio da COVID -19 (articolo 259).

Con riferimento agli ambiti di competenza della I Commissione rileva anzitutto interventi in materia di immigrazione.

In estrema sintesi, in tale ambito l'articolo 16 dispone misure straordinarie di accoglienza dei richiedenti asilo, attraverso la possibilità di utilizzare i posti disponibili nelle strutture del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI) per l'accoglienza dei richiedenti asilo (ossia dei cittadini stranieri che hanno presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è ancora stata adottata una decisione definitiva). Si tratta di una misura temporanea, che si applica al massimo per sei mesi dopo la cessazione dello stato di

emergenza (quindi fino al 31 gennaio 2021). La disposizione deroga espressamente le previsioni di cui all'articolo 1-*sexies* del decreto-legge n. 426 del 1989, che, a seguito delle modifiche introdotte dal decreto-legge n. 113 del 2018, riserva l'accoglienza nel SIPROIMI a chi ha avuto il riconoscimento dello *status* di protezione internazionale e non anche, come in precedenza, ai richiedenti lo *status*.

All'articolo 103 sono inoltre introdotte due forme di regolarizzazione dei lavoratori, italiani e stranieri, impiegati in agricoltura, nella cura della persona e nel lavoro domestico. Vengono inasprite le sanzioni tanto per coloro che, nelle procedure di emersione dei rapporti di lavoro, dichiarano il falso, quanto per coloro che impiegano in modo irregolare i cittadini stranieri che avanzano richiesta del permesso di soggiorno temporaneo.

In materia di protezione civile l'articolo 261 prevede il rifinanziamento del Fondo emergenze nazionali per l'anno 2020 di 1.500 milioni di euro, di cui 1.000 milioni sono destinati agli interventi di competenza del commissario straordinario, da trasferire sulla relativa contabilità speciale; la Presidenza del Consiglio dei ministri è autorizzata, per le esigenze del Dipartimento della protezione civile, ad indire procedure di reclutamento e ad assumere a tempo indeterminato, tramite concorso pubblico ovvero utilizzo di graduatorie vigenti di concorsi pubblici, 30 unità di personale di qualifica non dirigenziale e specializzazione di tipo tecnico.

In relazione all'attività delle pubbliche amministrazioni, il decreto-legge contiene, all'articolo 264, alcune disposizioni tese ad accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi, in particolare quelli aventi ad oggetto l'erogazione di benefici economici, avviati in relazione all'emergenza COVID-19.

In particolare, tra l'altro, si prevede fino al 31 dicembre 2020: l'ampliamento della possibilità di presentare dichiarazioni sostitutive, in tutti i procedimenti che hanno ad oggetto erogazioni di denaro comunque qualificate ovvero prestiti e finanziamenti da parte della pubblica am-

ministrazione; una riduzione dei termini per l'esercizio dell'autotutela da parte delle Amministrazioni e la sospensione, salvo che per eccezionali ragioni, della possibilità per l'Amministrazione di revocare in via di autotutela il provvedimento, con riguardo ai procedimenti sopra citati.

Con la medesima finalità, sono introdotte a regime: modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 che rafforzano i controlli *ex post* sulle dichiarazioni sostitutive e determinano inasprimento delle sanzioni in caso di dichiarazioni mendaci presentate dagli interessati ai benefici; modifiche al Codice dell'amministrazione digitale (di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005) in materia di fruibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni e di gestione della Piattaforma Digitale Nazionale Dati; disposizioni in base alle quali nell'ambito di verifiche, ispezioni e controlli sulle attività dei privati, la pubblica amministrazione « non può richiedere la produzione di informazioni, atti o documenti in possesso della stessa o di altra pubblica amministrazione ». È nulla ogni sanzione disposta nei confronti dei privati per omessa esibizione di documenti già in possesso delle PA.

Per quanto riguarda il personale delle PA, il decreto-legge interviene agli articoli 258-260, attraverso l'introduzione di alcune semplificazioni per lo svolgimento delle procedure concorsuali per il reclutamento. Per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e per il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco sono dettate specifiche disposizioni di semplificazione delle procedure assunzionali e formative insieme ad ulteriori disposizioni riguardanti il comparto.

Con riferimento alle singole disposizioni riconducibili agli ambiti di competenza della Commissione Affari costituzionali segnala, nell'ambito del Titolo I, il comma 12 dell'articolo 2, che autorizza il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, a delegare – per l'attuazione

del piano di riorganizzazione per far fronte alle emergenze pandemiche (di cui al comma 1 dell'articolo 2) – l'esercizio dei poteri a lui attribuiti (dall'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020) a ciascun Presidente di regione o di provincia autonoma, che agisce conseguentemente in qualità di commissario delegato, a titolo gratuito, nel rispetto delle direttive impartite e delle tempistiche stabilite dal Commissario straordinario.

Ricorda al riguardo che l'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020, richiamato dalla previsione, specifica, al comma 1, che il Commissario, « raccordandosi con le regioni, le province autonome e le aziende sanitarie » provvede al potenziamento della capienza delle strutture ospedaliere, anche mediante l'allocazione delle dotazioni infrastrutturali, con particolare riferimento ai reparti di terapia intensiva e sub-intensiva.

Inoltre, il modulo procedimentale designato dall'articolo 122, comma 2, del citato decreto-legge n. 18 del 2020, stabilisce che il Commissario collabori con le regioni e le supporti nell'esercizio delle relative competenze in materia di salute e può, anche su richiesta delle regioni, adottare in via d'urgenza, nell'ambito delle funzioni sue proprie, i provvedimenti necessari (di natura non normativa) a fronteggiare ogni situazione eccezionale, i quali sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-regioni e alle singole regioni interessate, che possono chiederne il riesame.

In tale contesto la formulazione del comma 12 dell'articolo 2 del decreto-legge prevede dunque la possibilità di una delega, conferibile dal Commissario senza specifiche formalità, anche a prescindere dal tipo di poteri delegabili, e in piena autonomia (trattandosi di una deliberazione del Commissario e non di una proposta di attribuzione dei propri poteri al presidente della regione, da formalizzare con DPCM o altro atto).

In proposito, da un'analisi del quadro normativo vigente non sembrano riscontrarsi precedenti in cui sia stato attribuito al Commissario, organo tecnico, il potere

di delegare le proprie funzioni o l'esercizio dei propri poteri, all'organo politico di vertice di una regione.

Al riguardo segnala l'opportunità di chiarire la previsione del comma 12, anche con riguardo alla tipologia di funzioni che il Commissario può delegare al Presidente della regione e ai casi in cui si verifica tale delega.

Rileva inoltre l'opportunità di definire il procedimento e la tipologia di atto con i quali potrà avvenire tale delega.

L'articolo 6 esenta il Ministero della salute – per l'anno 2020 – dall'applicazione delle disposizioni della legge di bilancio 2020 (commi 610 e 611) prescrittivi riduzioni di spesa nella gestione del sistema informatico, in quanto l'emergenza da COVID-19 richiede da parte del Ministero della salute lo svolgimento anche di funzioni afferenti il sistema informatico.

Tra queste rientrano il portale *internet* istituzionale, il numero d'emergenza « 1500 » (il cui pieno funzionamento anche in orari notturni e festivi richiede il potenziamento del servizio di videoconferenza), eventuali applicazioni per telefonia mobile per l'adozione di misure di contenimento e bio-sorveglianza, sistemi di interconnessione dei dati raccolti.

L'articolo 14 reca, al comma 1, il rifinanziamento del Fondo emergenze nazionali per l'anno 2020 per 1.500 milioni di euro, di cui 1.000 milioni di euro sono destinati agli interventi di competenza del commissario straordinario, da trasferire sulla relativa contabilità speciale.

In tale ambito il comma 2 stabilisce che, in relazione alle effettive esigenze di spesa connesse all'evolversi del contesto emergenziale, le risorse di cui comma 1, a seguito di apposito monitoraggio effettuato dai soggetti interessati, comunicato al Ministero dell'economia e delle finanze, possono essere rimodulate con decreto del Ragioniere generale dello Stato; tale rimodulazione avviene su richiesta congiunta del capo della protezione civile e del commissario straordinario e può disporsi, previa autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze, anche mediante girofondi tra la contabilità speciale di cui

al comma 1 e quella del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della Protezione civile.

In merito alla formulazione del comma 2 segnala come la previsione che attribuisce la possibilità di rimodulare le risorse destinate ai diversi interventi a un decreto del Ragioniere generale dello Stato risulti particolarmente limitativa del ruolo del Parlamento nel suo raccordo col Governo, oltre che non convincente sul piano del sistema delle fonti e quindi, più latamente, della forma di governo parlamentare.

L'articolo 15, comma 1, dispone l'incremento del Fondo nazionale per il servizio civile di 20 milioni di euro per il 2020 (che si aggiungono ai 10 milioni stanziati per la medesima annualità dalla legge di bilancio 2020), al fine di garantire adeguate risorse da destinare all'assistenza delle persone più vulnerabili e alla ricostruzione del tessuto sociale deteriorato in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Il comma 2 dispone che ai volontari i quali svolgono attività di lavoro autonomo – che percepiscono una delle indennità attribuite a determinate categorie di lavoratori dagli articoli da 27 a 30 del decreto-legge n. 18 del 2020 (cosiddetto decreto-legge « Cura Italia »), nonché dall'articolo 84, comma 1, del decreto-legge in esame, in conseguenza della riduzione o sospensione dell'attività lavorativa – non si applica quanto disposto dall'articolo 39, comma 5, del decreto legislativo n. 1 del 2018, che riconosce ai volontari di Protezione civile lavoratori autonomi un rimborso per il mancato guadagno giornaliero calcolato sulla base della dichiarazione del reddito presentata l'anno precedente a quello in cui è stata prestata l'opera di volontariato, nel limite di 103,30 euro giornalieri.

Tale divieto di cumulo si applica per le attività di volontariato svolte nei mesi per i quali sia percepita una delle richiamate indennità.

Riguardo ai predetti divieti di cumulo segnala l'opportunità di richiamare non solo il comma 1 dell'articolo 84 del de-

creto-legge, ma anche altri commi del medesimo articolo, considerato che anch'essi concernono indennità relative a lavoratori autonomi o a soggetti che potrebbero svolgere nel periodo in oggetto lavoro autonomo.

Per la stessa ragione, richiama l'opportunità di richiamare anche l'articolo 44 del decreto-legge n. 18 del 2020 e l'articolo 81 del presente decreto, in relazione a indennità analoghe, previste da essi o dai relativi provvedimenti attuativi.

L'articolo 16 reca misure straordinarie di accoglienza e consente di utilizzare i posti disponibili nelle strutture del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI) per l'accoglienza dei richiedenti asilo (ossia dei cittadini stranieri che hanno presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è ancora stata adottata una decisione definitiva). Si tratta di una misura temporanea, che si applica al massimo per sei mesi dopo la cessazione dello stato di emergenza (quindi fino al 31 gennaio 2021). La disposizione deroga espressamente alle previsioni di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge n. 426 del 1989, che, a seguito delle modifiche introdotte dal decreto-legge n. 113 del 2018, riserva l'accoglienza nel SIPROIMI a coloro ai quali è stato riconosciuto lo *status* di protezione internazionale e non anche, come in precedenza, ai richiedenti lo *status*. Sono fatte salve le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 142 del 2015 in materia di servizi per l'accoglienza.

Ai richiedenti asilo accolti temporaneamente nel SIPROIMI sono assicurati essenzialmente i servizi di accoglienza materiale (vitto, alloggio, vestiario, mediazione linguistica – culturale, informazione, assistenza sociale, assistenza sanitaria) analoghi a quelli erogati nei centri di accoglienza per richiedenti protezione internazionale, di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo n. 142 del 2015, con esclusione dei servizi che caratterizzano e qualificano l'accoglienza nel SIPROIMI, quali l'insegnamento della lingua italiana e

quelli relativi ai processi di inclusione e integrazione. Tale disposizione è stata preceduta da un intervento normativo avente l'analogo obiettivo di garantire la sicurezza e la tutela della salute dei migranti in connessione con l'emergenza epidemiologica in atto: si tratta dell'articolo 86-bis del decreto-legge n. 18 del 2020 (cosiddetto decreto-legge «cura Italia») il quale, tra l'altro, prevede che nelle strutture del SIPROIMI, se disponibili, possano essere ospitati, fino alla fine dell'emergenza (ossia fino al 31 luglio) i richiedenti protezione internazionale e i titolari di protezione umanitaria sottoposti al periodo di quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva. In base alla norma appena ricordata del decreto-legge n. 18 la permanenza è disposta dal prefetto con il parere del Dipartimento di prevenzione della ASL territorialmente competente e dell'ente locale titolare del progetto di accoglienza. Su disposizione dell'ente locale interessato possono essere accolte nelle strutture del SIPROIMI, per le medesime finalità, anche persone in stato di necessità.

In merito rileva l'opportunità di indicare espressamente l'autorità competente a determinare la permanenza nelle strutture in base ai posti disponibili, analogamente a quanto previsto dall'articolo 86-bis del decreto-legge n. 18 del 2020.

Rispetto al citato articolo 86-bis del decreto-legge n. 18 del 2020, in particolare, la disposizione recata dall'articolo 16 estende l'accoglienza nel SIPROIMI a tutti i richiedenti asilo e non solamente a quelli sottoposti a misure di prevenzione sanitaria ed amplia il periodo di accoglienza fino ad un massimo di 6 mesi dopo la cessazione dello stato di emergenza (dichiarata con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 fino al 31 luglio 2020) e quindi fino al 31 gennaio 2021.

La disposizione inoltre non si applica ai titolari di protezione umanitaria, i quali, se ospitati ancora nei centri SIPROIMI, vi possono rimanere nei limiti previsti dal citato articolo 86-bis del decreto-legge n. 18, il quale ha introdotto la possibilità

per gli stranieri di rimanere – fino alla fine dello stato di emergenza – nei centri di prima e seconda accoglienza e nei CAS (centri di accoglienza straordinaria) che li ospitano anche se sono venute meno le condizioni per la loro permanenza, previste dalle disposizioni vigenti, nelle medesime strutture.

La possibilità per i richiedenti protezione internazionale di rimanere nei centri di prima accoglienza e nei CAS anche oltre la scadenza del titolo che ne legittima la permanenza – secondo quanto riportato nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame – ha avuto l'effetto di impedire il normale avvicendamento nel sistema di accoglienza per richiedenti protezione internazionale che, pur presentando una notevole disponibilità di posti, «tuttavia non consente di corrispondere alle indifferibili esigenze di accoglienza dei migranti che giungono nel territorio nazionale».

Inoltre – sempre secondo quanto indicato dalla relazione illustrativa – hanno contribuito alla riduzione di posti per l'accoglienza ordinaria sia l'obbligo di mantenere il prescritto distanziamento interpersonale, con una restrizione degli spazi normalmente allestiti per l'accoglienza, sia l'individuazione di appositi posti all'interno dei centri per lo svolgimento della misura sanitaria della quarantena, che ha comportato di fatto la riduzione di posti per l'accoglienza ordinaria.

Questa situazione – come chiarisce la medesima relazione illustrativa – «determina l'urgente necessità di disporre di nuovi posti per l'accoglienza dei richiedenti asilo, resa ancora più pressante del consistente numero di arrivi, destinato ad aumentare nella stagione estiva».

L'ultimo periodo dell'articolo 16 reca una clausola di neutralità finanziaria, disponendo che all'attuazione delle misure di accoglienza introdotte si provveda con le risorse già disponibili a legislazione vigente sui pertinenti capitoli dello stato di

previsione del Ministero dell'interno, senza pertanto introdurre nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 23 reca plurime autorizzazioni di spesa, relativamente ad ambiti che rientrano negli aspetti di interesse della I Commissione.

Il comma 1 reca una duplice autorizzazione di spesa. Essa concerne il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario effettuate dalle Forze di polizia, per il 13.045.765 euro e la corresponsione dell'indennità di ordine pubblico, per 111.329.528 euro.

La proiezione temporale di questa misura, connessa al mantenimento del dispositivo di contenimento della epidemia da COVID-19, è fino al 30 giugno 2020.

Si tratta di un'autorizzazione aggiuntiva rispetto a quanto finora statuito per quelle prestazioni. Ricorda infatti che l'articolo 74, comma 01, primo periodo, del decreto-legge n. 18 del 2020 (che riproduce testualmente il contenuto dell'articolo 22, comma 1, del decreto-legge n. 9 del 2020, abrogato dal medesimo decreto-legge n. 18) ha autorizzato la spesa di 4.111.000 euro per l'anno 2020 per il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario, per un periodo di 30 giorni a decorrere dalla data di effettivo impiego, del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate. La spesa è finalizzata allo svolgimento, da parte delle Forze di polizia e delle Forze armate, dei maggiori compiti connessi al contenimento della diffusione del COVID-19.

Ai medesimi fini, l'articolo 74, comma 1, del medesimo decreto-legge n. 18 del 2020 ha autorizzato una nuova spesa in conseguenza dell'estensione a tutto il territorio nazionale delle misure di contenimento dell'epidemia, per un periodo di ulteriori 90 giorni, a decorrere dalla scadenza del periodo iniziale di 30 giorni sopra ricordato. Siffatta autorizzazione di spesa è stata pari a complessivi 59.938.776 euro per l'anno 2020 (dei quali 34.380.936 per il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario, 25.557.840 per gli altri oneri connessi all'impiego del personale). Il combinato disposto delle disposizioni

sopra richiamate del decreto-legge n. 18 copre dunque un periodo complessivo di quattro mesi. Poiché la data di effettivo impiego delle Forze di polizia per l'emergenza epidemiologica è stata il 24 febbraio 2020, il termine di « esaurimento » delle misure previste dall'articolo 74 del decreto-legge n. 18 si colloca sul finire del mese di giugno.

In tale contesto le disposizioni dell'articolo 23 del decreto-legge non agiscono sulla proiezione temporale di tale termine, che rimane pressoché immutato (30 giugno 2020), bensì sull'estensione della platea dei destinatari.

Le unità di personale delle Forze di polizia impegnate nell'emergenza sono state, infatti, ben superiori a quelle inizialmente stimate. Il comma 1 mira pertanto a ricalibrare le analoghe previsioni del decreto-legge n. 18, alla luce dell'andamento effettivo dell'impiego di forze dell'ordine nell'opera di contenimento dell'epidemia.

Il comma 2 autorizza l'ulteriore spesa di 37.600.640 euro per fronteggiare – fino al 31 luglio 2020 – i rischi di contagio da COVID-19 insiti nello svolgimento dei compiti delle Forze di polizia.

Si tratta di risorse destinate alla sanificazione e disinfezione straordinaria degli uffici, degli ambienti e dei mezzi in uso alle medesime Forze, nonché al rifornimento dei dispositivi di protezione individuale e dell'equipaggiamento operativo e sanitario d'emergenza.

Il comma 3 riguarda il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per il quale viene autorizzata una spesa di 1.391.200 euro. Tali risorse – aventi una proiezione temporale fino al 31 luglio 2020 – sono in parte volte al pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario (per 693.120 euro) ed in parte destinate (per 698.080 euro) ad attrezzature e materiali dei nuclei specialistici per il contrasto del rischio biologico, ai dispositivi di protezione individuale del personale operativo, ai dispositivi di protezione collettiva e individuale del personale nelle sedi di servizio.

La disposizione incide sul profilo temporale (centoventi giorni) considerato dal decreto-legge n. 18 del 2020, estendendolo al 31 luglio 2020.

Il comma 4 reca un'autorizzazione di spesa per lo svolgimento nell'emergenza epidemiologica dei compiti del Ministero dell'interno, con riguardo in particolare alle Prefetture-Unità territoriali del Governo.

Con proiezione temporale fino al 31 luglio 2020, sono previsti 4.516.312 euro.

Per fare fronte agli oneri dei commi da 1 a 4 – complessivamente pari a 167.883.445 euro per l'anno 2020 – il comma 5 rinvia alla copertura finanziaria disposta dall'articolo 265 del decreto-legge.

Il comma 6 proroga di tre anni l'autorizzazione – ad oggi valevole fino al 2020 – relativa all'invio, da parte del Ministero dell'interno, di personale appartenente alla carriera prefettizia presso organismi internazionali ed europei, al fine di dare attuazione agli accordi internazionali in materia di immigrazione e di rafforzare le iniziative internazionali di contrasto al terrorismo.

L'autorizzazione riguarda una spesa massima di 500.000 euro per ciascun anno del triennio 2021-2023, attinti dal Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2020-2022, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2020, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

Il comma 7 autorizza il Ministero dell'interno a sottoscrivere una apposita polizza assicurativa in favore del personale appartenente all'Amministrazione civile dell'interno, per il rimborso delle spese mediche e sanitarie, non coperte dall'INAIL, sostenute dai propri dipendenti « a seguito della contrazione del virus COVID-19 ».

L'autorizzazione di spesa è nel limite di 220.000 euro annui, per il biennio 2020-2021.

Per la copertura di tali oneri, il comma 8 prevede che si attinga al Fondo per eventuali sopravvenute maggiori esigenze

di spese per acquisto di beni e servizi, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Nell'ambito del Capo II del Titolo III, l'articolo 81 prevede che i documenti unici di regolarità contributiva in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020 conservino validità fino al 15 giugno 2020, disponendo, inoltre, la sospensione fino al 31 luglio 2020 dei termini di accertamento e di notifica delle sanzioni relative agli obblighi di fornire dati statistici.

La disposizione novella l'articolo 103 del decreto-legge n. 18 del 2020, che proroga della validità di tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, a condizione che siano in scadenza tra il 31 gennaio e il 31 luglio 2020, per i successivi 90 giorni dalla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

Rientrano nel campo di applicazione della disposizione:

- le segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA);
- le segnalazioni certificate di agibilità;
- le autorizzazioni paesaggistiche e le autorizzazioni ambientali comunque denominate;
- il ritiro dei titoli abilitativi edilizi comunque denominati rilasciati fino alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

Sono inoltre dettate norme *ad hoc* per la proroga della validità e dei termini delle convenzioni di lottizzazione e dei contratti che hanno ad oggetto l'esecuzione di lavori edili (commi 2-*bis* e 2-*ter* del predetto articolo 103).

Per completezza ricorda che l'articolo 103, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 2020 dispone, con efficacia retroattiva, la sospensione di tutti i termini inerenti lo svolgimento di procedimenti amministrativi e dei procedimenti disciplinari pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, per il periodo compreso tra la medesima data e il 15 aprile 2020. Tale termine è stato prorogato al 15 maggio dall'articolo 37 del decreto-legge n. 23 del 2020. La disposizione ha portata generale, con le sole

eccezioni dei termini stabiliti da specifiche disposizioni dei decreti-legge sull'emergenza epidemiologica in corso, e dei relativi decreti di attuazione, nonché dei termini relativi a pagamenti di stipendi, pensioni, retribuzioni, emolumenti per prestazioni a qualsiasi titolo, indennità da prestazioni assistenziali o sociali comunque denominate nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese. Rientrano nella sospensione, tra gli altri, anche i termini relativi ai processi esecutivi e alle procedure concorsuali, nonché ai termini di notificazione dei processi verbali, di esecuzione del pagamento in misura ridotta, di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi giurisdizionali.

L'articolo 103 introduce due forme di regolarizzazione dei lavoratori, italiani e stranieri, impiegati in agricoltura, nella cura della persona e nel lavoro domestico.

Con la prima (di cui al comma 1) i datori di lavoro possono presentare domanda per assumere cittadini stranieri presenti nel territorio nazionale o per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare preesistente con lavoratori italiani o stranieri sottoposti a rilievi foto-dattiloscopici prima dell'8 marzo 2020 o soggiornanti in Italia prima di tale data in base alle attestazioni ivi previste, ai fini della regolarizzazione del rapporto di lavoro.

La seconda (di cui al comma 2) consiste nella concessione di un permesso di soggiorno temporaneo di 6 mesi, valido solo nel territorio nazionale, agli stranieri con permesso di soggiorno scaduto alla data del 31 ottobre 2019 che ne fanno richiesta e che risultino presenti sul territorio nazionale alla data dell'8 marzo 2020 e che abbiano svolto attività di lavoro nei settori di cui al comma 3, prima del 31 ottobre 2019 e sulla base di documentazione riscontrabile dall'Inps. Il permesso temporaneo è convertito in permesso di soggiorno per lavoro se il lavoratore viene assunto.

In dettaglio, ai sensi del comma 1 i datori di lavoro possono presentare istanza per concludere un contratto di

lavoro subordinato con cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, ovvero dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare, in corso, con cittadini italiani o cittadini stranieri.

La disposizione specifica che possono presentare istanza:

i datori di lavoro italiani;

i datori di lavoro cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea e i datori di lavoro stranieri in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

Per quanto riguarda i lavoratori stranieri interessati alla regolarizzazione, oltre ad appartenere ad uno dei settori di attività indicati al comma 3, devono aver fatto il loro ingresso in Italia prima dell'8 marzo 2020 e, da allora, non devono aver lasciato il territorio nazionale. Per provare il loro ingresso prima di tale data, la disposizione in esame prevede due possibilità: essere stati sottoposti a rilievi fotodattiloscopici (impronte digitali e fotografia) prima dell'8 marzo; aver rilasciato prima di tale data la dichiarazione di presenza prescritta per l'ingresso in Italia per brevi periodi (ai sensi della legge 28 maggio 2007, n. 68) o di « attestazioni costituite da documentazioni di data certa proveniente da organismi pubblici ».

Fa presente in merito che il decreto 27 maggio 2020 del Ministro dell'interno, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 137 del 29 maggio 2020, ha definito ulteriormente le modalità di presentazione dell'istanza di emersione di rapporti di lavoro. In particolare, è stato chiarito che (ai fini della dichiarazione di cui al comma 1, lettera c) sono da considerare organismi pubblici i soggetti, pubblici o privati, che istituzionalmente o per delega svolgono una funzione o un'attribuzione pubblica o un servizio pubblico.

Con riferimento alle procedure di regolarizzazione del soggiorno, ai sensi del comma 2, i cittadini stranieri con permesso di soggiorno scaduto al 31 ottobre 2019, non rinnovato o non convertito in altro titolo di soggiorno, possono richiedere un permesso di soggiorno tempora-

neo della durata di 6 mesi dalla presentazione dell'istanza, valido solo nel territorio nazionale.

Come per i lavoratori irregolari, anche in questo caso i richiedenti il permesso di soggiorno temporaneo devono risultare presenti sul territorio nazionale continuamente dalla data dell'8 marzo 2020.

Inoltre, prima del 31 ottobre 2019 devono aver svolto attività di lavoro, nei settori ammessi (di cui al comma 3), comprovata secondo le modalità di cui al comma 16, che in particolare richiede la presentazione di idonea documentazione a comprovare l'attività lavorativa svolta nei settori di cui al comma 3 e riscontrabile da parte dell'Ispettorato Nazionale del lavoro.

Si tratta quindi di un permesso di soggiorno per ricerca di lavoro, in quanto, ai sensi dell'ultimo periodo del comma in esame, se nel corso dei 6 mesi della sua durata, il cittadino è in grado di esibire un contratto di lavoro subordinato oppure la documentazione retributiva e previdenziale comprovante lo svolgimento dell'attività lavorativa in conformità alle previsioni di legge (sempre nei settori ammessi di cui al comma 3), il permesso viene convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Il comma 3 individua i settori di attività cui si applicano le disposizioni in esame, che sono:

agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse;

« assistenza alla persona per sé stessi o per componenti della propria famiglia », anche non conviventi, affetti da patologie o *handicap* che ne limitino l'autosufficienza;

in proposito segnala l'opportunità di chiarire la locuzione « assistenza alla persona per sé stessi »;

lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare.

Ricorda che l'articolo 85 del decreto-legge, che introduce una indennità per lavoro domestico, esclude da tale indennità i soggetti interessati dalle procedure

di emersione di rapporti di lavoro di cui all'articolo in esame.

Con riferimento alle modalità di presentazione delle istanze il comma 5 stabilisce che le domande, sia quelle di emersione del lavoro irregolare, sia quelle di regolarizzazione del soggiorno, possono essere presentate dal 1° giugno al 15 luglio 2020.

Le istanze devono essere presentate: all'INPS quelle dei datori di lavoro che riguardano i lavoratori italiani o per i cittadini comunitari; allo sportello unico per l'immigrazione quelle dei datori di lavoro che riguardano i lavoratori stranieri (ai sensi del comma 1); alla questura le domande degli stranieri per il rilascio dei permessi di soggiorno temporanei (di cui al comma 2).

Il medesimo comma 5 rinvia, per le disposizioni di dettaglio, all'adozione di un decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ed il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali da adottare entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Tale decreto è stato adottato il 27 maggio scorso.

In particolare, il decreto ha stabilito i requisiti reddituali del datore di lavoro per la conclusione del rapporto di lavoro, l'individuazione della documentazione idonea a comprovare lo svolgimento di attività lavorativa nei settori previsti e le modalità di svolgimento del procedimento nonché del pagamento del contributo forfetario per gli oneri connessi all'espletamento della procedura di emersione.

Nelle more della definizione dei procedimenti relativi alla regolarizzazione, la presentazione delle istanze consente lo svolgimento dell'attività lavorativa. Per la regolarizzazione del lavoratore straniero, di cui al comma 1, questi può svolgere l'attività di lavoro esclusivamente alle dipendenze del datore di lavoro che ha presentato l'istanza.

Ai sensi del comma 7 le istanze di regolarizzazione dei lavoratori (di cui al comma 1) sono presentate previo paga-

mento (con le modalità stabilite dal decreto del Ministro dell'interno di cui al comma 5) di un contributo forfetario di 500 euro per ciascun lavoratore, a copertura degli oneri connessi all'espletamento della procedura di emersione. È previsto il pagamento di un ulteriore contributo forfetario per le somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale, da determinarsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, con il Ministro dell'interno ed il Ministro delle politiche agricole e forestali.

Propone di valutare in proposito l'opportunità di prevedere un termine per l'adozione del decreto di cui al comma 7, anche tenendo conto del termine ultimo per la presentazione delle istanze, fissato al 15 luglio 2020.

Per la regolarizzazione del soggiorno (di cui al comma 2) è previsto un contributo di 130 euro al netto dei costi per la presentazione dell'istanza alla questura pari al massimo a 30 euro che restano comunque a carico dell'interessato.

Secondo il comma 19 la destinazione dei contributi è determinata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali.

In caso di cessazione del rapporto di lavoro dopo l'emersione, anche per i contratti a carattere stagionale, si prevede l'applicazione della procedura ordinaria prevista dal testo unico dell'immigrazione che concede allo straniero un certo periodo di tempo per la ricerca di una nuova attività lavorativa (comma 4, secondo periodo).

Per quanto riguarda la regolarizzazione dei lavoratori, di cui al comma 1, da parte del datore di lavoro, questi deve indicare nell'istanza la durata del contratto di lavoro e la retribuzione convenuta, non inferiore a quella prevista dal contratto collettivo di lavoro di settore (comma 4, primo periodo).

In base al comma 15 l'istanza, come detto sopra, è presentata allo sportello unico per l'immigrazione, il quale: verifica l'ammissibilità della dichiarazione; acquisisce il parere della questura sull'insussistenza di motivi ostativi all'accesso alle procedure o al rilascio del permesso di soggiorno; acquisisce il parere del competente Ispettorato territoriale del lavoro in ordine alla capacità economica del datore di lavoro e alla congruità delle condizioni di lavoro applicate; convoca le parti per la stipula del contratto di soggiorno, per la comunicazione obbligatoria di assunzione e la compilazione della richiesta del permesso di soggiorno per lavoro subordinato. In caso di mancata presentazione delle parti senza giustificato motivo lo sportello archivia il procedimento.

Ai sensi del comma 16, la domanda di rilascio del permesso di soggiorno temporaneo (di cui al comma 2) è presentata, oltre che al questore, anche all'Ispettorato nazionale del lavoro. Allegata all'istanza deve essere presentata la documentazione, individuata dal decreto di attuazione, per comprovare l'attività lavorativa svolta nei settori ammessi prima del 31 ottobre 2019. L'Ispettorato nazionale del lavoro riscontra la veridicità di tale documentazione.

All'atto della presentazione della domanda, il richiedente riceve un'attestazione che gli consente di:

soggiornare nel territorio dello Stato fino ad eventuale comunicazione dell'Autorità di pubblica sicurezza;

svolgere lavoro subordinato, esclusivamente nei settori di attività ammessi; presentare domanda di conversione del permesso di soggiorno temporaneo in permesso di soggiorno per motivi di lavoro;

iscriversi al registro di disoccupazione di cui all'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Per la raccolta delle richieste di permesso di soggiorno temporaneo e l'inoltro agli uffici dell'amministrazione, il Ministero dell'interno può stipulare apposite convenzioni con concessionari di pubblici

servizi come previsto dalla legge n. 3 del 2002.

Il relativo onere a carico dell'interessato è determinato con il decreto di cui al comma 5, nella misura massima di 30 euro.

I commi 8, 9 e 10 disciplinano invece alcune cause di inammissibilità e di rigetto delle istanze imputabili al datore di lavoro o al lavoratore.

Per quanto riguarda il datore di lavoro, ai sensi del comma 8, costituisce causa di inammissibilità delle istanze di regolarizzazione (di cui al comma 1) e di conversione del permesso di soggiorno transitorio in permesso di soggiorno per motivi di lavoro (comma 2), la condanna negli ultimi 5 anni, anche con sentenza non definitiva, e anche patteggiata (ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale) per i seguenti reati:

favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dall'Italia verso altri Stati (di cui all'articolo 12 del Testo unico dell'immigrazione);

reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite, riduzione o mantenimento in schiavitù (di cui all'articolo 600 del codice penale);

intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, cosiddetto « caporalato » (di cui all'articolo 603-*bis* del codice penale);

reato di impiego di lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno o il cui permesso di soggiorno è scaduto e non ne è stato chiesto il rinnovo (di cui all'articolo 22, comma 12, del Testo unico dell'immigrazione).

Inoltre, ai sensi del comma 9 la domanda di regolarizzazione è rigettata se il datore di lavoro non procede alla sottoscrizione del contratto di soggiorno presso lo sportello unico per l'immigrazione oppure non assume il lavoratore straniero, salvo cause di forza maggiore non a lui imputabili, e comunque intervenute a se-

guito dell'espletamento di procedure di ingresso di cittadini stranieri per motivi di lavoro subordinato ovvero di procedure di emersione dal lavoro irregolare.

Per quanto riguarda i cittadini stranieri, il comma 10 prevede che non sono ammessi alle procedure di regolarizzazione i soggetti nei confronti dei quali sia stato emesso provvedimento di espulsione, per una delle seguenti cause:

per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato;

perché appartenente ad una delle categorie di soggetti cui possono essere applicate le misure di prevenzione antimafia;

per motivi di prevenzione del terrorismo;

perché risultano segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore per l'Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato;

perché risultano condannati, anche con sentenza non definitiva, compresa quella pronunciata anche a seguito di patteggiamento, per gravi reati quali quelli per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza o per i delitti contro la libertà personale ovvero per i reati inerenti gli stupefacenti, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite;

perché sono considerati una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone.

Nella valutazione della pericolosità dello straniero si tiene conto anche di eventuali condanne, anche con sentenza non definitiva, compresa quella pronunciata a seguito di patteggiamento, per uno

dei reati per i quali è previsto l'arresto facoltativo in flagranza.

Il comma 11 dispone la sospensione dei procedimenti penali e amministrativi, dalla data di entrata in vigore del decreto – legge e fino alla conclusione delle procedure di regolarizzazione, nei confronti del datore di lavoro per l'impiego irregolare di lavoratori per i quali è stata presentata la dichiarazione di emersione, anche se di carattere finanziario, fiscale, previdenziale o assistenziale. Parimenti sono sospesi i procedimenti penali e amministrativi nei confronti dei lavoratori per l'ingresso e il soggiorno illegale nel territorio nazionale, con l'esclusione dei procedimenti relativi agli illeciti correlati all'immigrazione clandestina, di cui all'articolo 12 del Testo unico dell'immigrazione, tra cui la promozione, la direzione, l'organizzazione e il trasporto clandestino di stranieri nel territorio nazionale.

Ai sensi del comma 12 non sono sospesi i procedimenti penali nei confronti dei datori di lavoro per le seguenti fattispecie: favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'immigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite, nonché per il reato di cui all'articolo 600 del codice penale; intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro ai sensi dell'articolo 603-bis del codice penale.

Ai sensi del comma 13, la sospensione cessa nel caso in cui non venga presentata l'istanza, oppure sia rigettata o archiviata. Lo stesso effetto ha la mancata presentazione delle parti alla convocazione per la stipula del contratto di soggiorno di cui al comma 12. Tuttavia, è prevista l'archiviazione dei procedimenti penali e amministrativi a carico del datore di lavoro nel caso l'esito negativo del procedimento derivi da cause indipendenti dalla sua volontà o dal suo comportamento.

In base al comma 17, nelle more della definizione dei procedimenti di regolarizzazione, lo straniero non può essere espulso, tranne che nei casi di cui al

comma 10 (provvedimento di espulsione per gravi motivi, condanna per gravi reati ecc.). Il comma 17, inoltre, disciplina nel dettaglio le ipotesi di estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi all'esito positivo della procedura di regolarizzazione: nei casi di istanza di emersione riferita a lavoratori stranieri presentata dai datori di lavoro, la sottoscrizione del contratto di soggiorno, la comunicazione obbligatoria di assunzione e il rilascio del permesso di soggiorno comportano, per il datore di lavoro e per il lavoratore, l'estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi relativi ai casi di cui al comma 11 ossia tanto per le violazioni di carattere finanziario, fiscale, previdenziale e assistenziale, quanto per quelle per ingresso e soggiorno illegale; nei casi di istanza di emersione riferita a lavoratori italiani o a cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, la relativa presentazione dell'istanza all'INPS comporta l'estinzione dei reati e degli illeciti per le violazioni di carattere finanziario, fiscale, previdenziale e assistenziale; nei casi di istanza presentata lavoratori stranieri per la concessione del permesso di soggiorno temporaneo, l'estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi consegue esclusivamente al rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro e non anche al rilascio del permesso temporaneo.

L'articolo 103 prevede poi specifiche sanzioni tanto per coloro che, nelle procedure di emersione dei rapporti di lavoro, dichiarano il falso, quanto per coloro che impiegano in modo irregolare i cittadini stranieri che avanzano richiesta del permesso di soggiorno temporaneo.

In particolare, in base al comma 14, il datore di lavoro che impiega in modo irregolare gli stranieri che hanno richiesto il permesso di soggiorno temporaneo ai sensi del comma 2 è soggetto al raddoppio delle sanzioni per l'impiego di lavoratori subordinati senza la preventiva comunicazione (articolo 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002); delle sanzioni per la violazione degli adempimenti di natura formale nella gestione dei rapporti di lavoro (articolo 39, comma 7, del decreto-

legge n. 112 del 2008); delle sanzioni per la mancata corresponsione degli assegni familiari (articolo 82, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 797 del 1955), nonché delle sanzioni, per la mancata consegna del prospetto paga (articolo 5, primo comma, della legge n. 4 del 1953).

Il comma 14, inoltre, aggrava il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (cosiddetto *caporalato*) quando ne siano vittime stranieri che abbiano presentato l'istanza di cui al comma 2.

In tali casi, infatti, la pena prevista dall'articolo 603-*bis*, primo comma, del codice penale – ovvero la reclusione da 1 a 6 anni e la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore – è aumentata da un terzo alla metà.

Tanto il raddoppio delle sanzioni amministrative, quanto l'aggravante penale, scaturiscono quindi – in base al testo – dalla presentazione da parte del lavoratore dell'istanza di permesso di soggiorno temporaneo. Si tratta di una condizione soggettiva del lavoratore che il datore di lavoro potrebbe ignorare. In proposito, ricorda che « nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa » (articolo 3, della legge n. 689 del 1981) e che, in base al codice penale, « nessuno può essere punito per una azione o omissione preveduta dalla legge come reato, se non l'ha commessa con coscienza e volontà » (articolo 42 del codice penale).

Segnala al riguardo l'opportunità di valutare se l'incremento delle sanzioni, tanto amministrative quanto penali, legato alla presentazione da parte del lavoratore dell'istanza di permesso di soggiorno temporaneo, non costituisca un'ipotesi di responsabilità oggettiva, da valutare alla luce alla luce del principio di personalità della responsabilità penale dettato dall'articolo 27, primo comma, della Costituzione e della giurisprudenza costituzionale in merito, come definita a partire dalla sentenza n. 364 del 1988.

Rammenta infatti che nella richiamata sentenza n. 364 del 1988 la Corte costituzionale ha ricordato come l'articolo 27, primo comma, della Costituzione, nel dichiarare che la responsabilità penale è personale, non soltanto presuppone la « personalità » dell'illecito penale (la pena, appunto « in virtù » della « personalità » della responsabilità penale, va subita dallo stesso soggetto al quale è personalmente imputato il reato) ma compendia tutti i requisiti subiettivi minimi d'imputazione.

I commi 18 e 22 disciplinano invece le conseguenze civili e penali di istanze basate su false dichiarazioni.

In particolare, in base al comma 18 il contratto di soggiorno stipulato sulla base di un'istanza contenente dati non rispondenti al vero è nullo mentre il permesso di soggiorno eventualmente rilasciato è revocato.

In base al comma 22, e salvo che il fatto non costituisca più grave reato:

chiunque presenta false dichiarazioni o attestazioni, ovvero concorre al fatto nell'ambito delle procedure previste dall'articolo 103 è punito ai sensi dell'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 (recante il Testo unico in materia di documentazione amministrativa): con l'aumento di pena previsto all'articolo 76 del predetto Testo unico, le dichiarazioni mendaci potranno essere punite con la reclusione fino a 3 anni;

chiunque commette tali fatti attraverso la contraffazione o l'alterazione di documenti oppure con l'utilizzazione di uno di tali documenti è punito con la reclusione da 1 a 6 anni.

Il comma 22 prevede inoltre un aggravio di pena (aumentata fino ad un terzo) se i fatti sono commessi da un pubblico ufficiale.

In materia di sicurezza delle condizioni alloggiative e di contrasto del lavoro irregolare, al fine di evitare i fenomeni di concentrazione dei cittadini stranieri in condizioni inadeguate a garantire il rispetto delle condizioni igienico-sanitarie

necessarie al fine di prevenire la diffusione del contagio da COVID-19, il comma 20 prevede che le Amministrazioni dello Stato competenti e le regioni, anche mediante l'implementazione delle misure previste dal Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022, adottano soluzioni e misure urgenti idonee a garantire la salubrità e la sicurezza delle condizioni alloggiative, nonché ulteriori interventi di contrasto del lavoro irregolare e del fenomeno del caporalato. Per i predetti scopi il Tavolo operativo istituito dall'articolo 25-*quater* del decreto-legge n. 119 del 2018, si avvale del supporto operativo del Servizio di protezione civile e della Croce Rossa Italiana. All'attuazione della norma le Amministrazioni pubbliche interessate provvedono nell'ambito delle rispettive risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il comma 21 modifica il comma 1 dell'articolo 25-*quater* del decreto-legge n. 119 del 2018, che istituisce, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il « Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura », includendo tra i chiamati a parteciparvi anche i rappresentanti dell'Autorità politica delegata per la coesione territoriale e dell'Autorità politica delegata per le pari opportunità.

Il comma 23 autorizza il Ministero dell'interno ad utilizzare, per un periodo non superiore a 6 mesi, tramite una o più agenzie di somministrazione di lavoro, prestazioni di lavoro a contratto a termine, nel limite massimo di spesa di 30 milioni euro per il 2020, da ripartire nelle sedi di servizio interessate nelle procedure di regolarizzazione. La disposizione deroga espressamente dall'obbligo, per tutte le amministrazioni dello Stato, di avvalersi di personale, tra cui quello a tempo determinato, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009 (ai sensi dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010). A tale fine il Ministero dell'interno può utilizzare procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di

gara, ai sensi dell'articolo 63, comma 2, lettera i), del decreto legislativo n. 50 del 2016, in forza del quale « nel caso di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, la procedura negoziata senza previa pubblicazione può essere utilizzata nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati. Le circostanze invocate a giustificazione del ricorso alla procedura di cui al presente articolo non devono essere in alcun caso imputabili alle amministrazioni aggiudicatrici. »

I commi 24, 25 e 26 recano le disposizioni finanziarie.

Nell'ambito del Capo X del Titolo VIII (innovazione tecnologica), l'articolo 239 istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un Fondo per l'innovazione tecnologica e digitale, con una dotazione di 50 milioni per il 2020.

Tali risorse sono trasferite al bilancio autonomo della Presidenza del consiglio dei ministri, per essere assegnate al Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, che provvede alla gestione.

Il Fondo è destinato:

alla copertura delle spese per interventi, acquisti e misure di sostegno a favore di una « strategia di condivisione e utilizzo del patrimonio informativo pubblico » a fini istituzionali;

alla diffusione dell'identità digitale, del domicilio digitale e delle firme elettroniche;

alla realizzazione ed erogazione di servizi in rete, dell'accesso ai servizi in rete tramite le piattaforme abilitanti previste da disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro

delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, sono individuati gli interventi cui destinare le risorse del Fondo, tenendo conto degli aspetti correlati alla sicurezza cibernetica.

L'articolo 240 istituisce presso il Ministero dell'interno la direzione generale per lo sviluppo della prevenzione e tutela informatiche nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno (ossia il dipartimento preposto all'attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza pubblica, al coordinamento tecnico-operativo delle forze di polizia, alla direzione e amministrazione della Polizia di Stato, alla direzione e gestione dei supporti tecnici, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 121 del 1981, la quale reca l'ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza).

A tale direzione generale sono attribuiti:

lo sviluppo della prevenzione e tutela informatica e cibernetica (quale struttura per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione, preposta ad assicurare i servizi di protezione informatica ed i servizi di protezione informatica delle infrastrutture critiche informatizzate di interesse nazionale individuate con decreto del Ministro dell'interno, operando mediante collegamenti telematici definiti con apposite convenzioni con i responsabili delle strutture interessate – secondo l'articolo 7-bis del decreto-legge n. 155 del 2005);

lo sviluppo delle attività attribuite al Ministero dell'interno in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica (istituito dall'articolo 1 del decreto-legge n. 133 del 2019, al fine di assicurare un livello elevato di sicurezza delle reti, dei sistemi informativi e dei servizi informatici delle amministrazioni pubbliche, degli enti e degli operatori pubblici e privati aventi una sede nel territorio nazionale, da cui dipenda l'esercizio di una funzione essenziale dello Stato ovvero la prestazione di un servizio essenziale per il mantenimento di attività civili, sociali o economiche fondamentali per gli interessi dello Stato e dal

cui malfunzionamento, interruzione, anche parziali, ovvero utilizzo improprio, possa derivare un pregiudizio per la sicurezza nazionale);

l'unità di indirizzo e coordinamento delle attività svolte dalla polizia postale e delle comunicazioni, specialità della Polizia di Stato, nonché degli altri compiti che costituiscano il completamento di supporto alle attività investigative.

Il numero di direzioni generali (e uffici equiparati) in cui si articola il Dipartimento di pubblica sicurezza è conseguentemente incrementato di una unità.

Alla nuova direzione generale è preposto un dirigente generale della Polizia di Stato, del ruolo ordinario della carriera dei funzionari che svolgono funzioni di polizia.

Rimane immutato il numero complessivo dei posti dirigenziali generali di pubblica sicurezza (32 unità, secondo la determinazione recata dalla Tabella A del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 1982, il quale reca l'ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia).

La norma specifica che con regolamento delegato si provvede ad adeguare il regolamento recante l'organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale del Ministero dell'interno.

È prevista una clausola di invarianza degli oneri finanziari, entro le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Nell'ambito del Capo XII del Titolo VIII (accelerazione concorsi), Sezione II (Disposizioni per la velocizzazione dei concorsi e per la conclusione delle procedure sospese) l'articolo 250, ai commi da 1 a 4, prevede l'indizione, entro il 30 giugno 2020, da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), dell'VIII corso-concorso selettivo ai fini del reclutamento di dirigenti nelle amministrazioni statali e negli pubblici non economici e ne stabilisce speciali modalità di svolgimento.

Il comma 1 prevede che la SNA provveda a bandire l'VIII corso-concorso per

dirigenti entro il 30 giugno 2020, secondo la disciplina contestualmente prevista, parzialmente derogatoria rispetto alle modalità ordinarie stabilite in via generale dalla normativa vigente, di rango regolamentare.

In proposito ricorda che nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 maggio 2020, n. 114, è stato pubblicato il DM 31 marzo 2020, con il quale, in attuazione dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 70 del 2013, la Scuola nazionale dell'amministrazione è autorizzata ad indire l'VIII corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per un totale di duecentodieci posti nella qualifica di dirigente di seconda fascia nei ruoli amministrativi delle amministrazioni pubbliche.

In relazione alla disciplina dell'VIII corso-concorso, il comma 1, in particolare, stabilisce la possibilità di presentare la domanda di partecipazione al corso-concorso anche con le modalità telematiche disciplinate dai commi 4 e 5 dell'articolo 247.

Ulteriori novità riguardano lo svolgimento delle prove concorsuali, che consistono in due prove scritte ed una prova orale, nel corso della quale «saranno accertate anche le conoscenze linguistiche».

Attualmente gli esami per l'ammissione al corso-concorso di formazione dirigenziale consistono in tre prove scritte, di cui una sulla conoscenza della lingua straniera, ed in una prova orale (ai sensi dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 272 del 2004). La riduzione da tre a due delle prove scritte sembrerebbe da mettere in relazione con la specifica previsione dell'accertamento delle competenze linguistiche solo nell'esame orale.

Al riguardo, rileva l'opportunità di chiarire la generica espressione «conoscenze linguistiche».

Si dispone inoltre che le due prove scritte siano svolte con modalità telematiche e che possano essere effettuate anche nella medesima data e nelle sedi decentrate di cui all'articolo 247, comma 2, del decreto-legge.

Per l'esame orale, la novità principale è rappresentata dalla possibilità di svolgimento in videoconferenza secondo le modalità già individuate ai sensi di cui all'articolo 247, comma 3, ossia attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e digitali, garantendo comunque l'adozione di soluzioni tecniche che assicurino la pubblicità della stessa, l'identificazione dei partecipanti, nonché la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità.

Anche per il corso-concorso di formazione dirigenziale si prevede che la commissione di concorso sia articolata in sottocommissioni, applicando le previsioni del comma 7 dell'articolo 247 del decreto-legge, in base al quale commissione esaminatrice e sottocommissioni possono svolgere i propri lavori in modalità telematica, garantendo la sicurezza e la tracciabilità delle comunicazioni.

Il comma 2 prevede che il corso di formazione abbia una durata di dieci mesi e si articoli in due moduli, distinti in: quattro mesi di formazione generale presso la Scuola nazionale dell'Amministrazione, anche attraverso l'utilizzo della didattica a distanza; sei mesi di formazione specialistica e lavoro presso le amministrazioni di destinazione. I programmi del corso forniscono ai partecipanti una formazione complementare rispetto al titolo posseduto all'accesso alla Scuola.

La riduzione e rimodulazione, limitata all'VIII corso-concorso, del corso di formazione, prevista dalla disposizione in commento, costituisce una deroga alla disciplina in materia di accesso alla qualifica di dirigente (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 272 del 2004), che prevede un periodo di formazione di dodici mesi comprensivo di una fase di formazione generale, della durata di otto mesi, svolta dalla SNA e una fase di formazione specialistica, della durata di quattro mesi.

Il comma 3 rinvia, per quanto non diversamente disposto dalle norme in commento, all'applicazione della disciplina normativa ordinaria in materia di procedure concorsuali per il reclutamento dei dirigenti, di cui al decreto del Presidente

della Repubblica n. 272 del 2004, ed al decreto del Presidente della Repubblica n. 70 del 2013, in quanto compatibili.

Ai sensi del comma 4 sono ammessi alla frequenza del corso-concorso i candidati vincitori del concorso entro il limite dei posti di dirigente disponibili maggiorato del 50 per cento. La disposizione deroga alla previsione dell'articolo 10, comma 1, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 272 del 2004, che ammette al corso-concorso di formazione dirigenziale i candidati utilmente inseriti nella graduatoria del concorso di ammissione entro il limite del numero dei posti disponibili, maggiorato del 20 per cento.

In relazione alla graduatoria finale, si dispone che coloro i quali hanno superato il corso-concorso e sono collocati in graduatoria oltre i posti già autorizzati, sono iscritti secondo l'ordine di graduatoria finale, in un elenco, istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica, al quale le amministrazioni, a decorrere dal 1° gennaio 2021, attingono, fino ad esaurimento, per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti.

Ferma restando l'assunzione dei vincitori dei concorsi già banditi alla data di entrata in vigore del decreto – legge, le amministrazioni possono procedere a bandire nuovi concorsi solo previo completo assorbimento degli iscritti al predetto elenco.

L'articolo 257 autorizza – fino al 31 dicembre 2020 – l'applicazione alle procedure concorsuali relative al personale della Corte dei conti, indette anche congiuntamente ad altre amministrazioni, dei principi e criteri direttivi concernenti lo svolgimento delle prove concorsuali in modalità decentrata e attraverso l'utilizzo di tecnologia digitale.

Si prevede in merito che il Presidente della Corte dei conti determini, con proprio decreto, le modalità tecniche per l'applicazione.

L'articolo 258 concerne il Corpo nazionale dei vigili del fuoco. In particolare il comma 1 autorizza l'assunzione eccezio-

nale di 25 medici a tempo determinato, per la durata di sette mesi a decorrere dal 1° giugno 2020.

Il rapporto lavorativo che si instaura è definito dalla disposizione come «rapporto di servizio» – con esecuzione immediata rispetto alla decorrenza prevista, e per la durata di sette mesi – non già come rapporto di impiego (come la disposizione esplicitamente esclude).

I medici – assegnati alle sedi di servizio individuate dall'Amministrazione – fruiscono del trattamento giuridico ed economico previsto per i vicedirettori sanitari appartenenti ai ruoli direttivi sanitari del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Quanto alla selezione dei 25 medici, si autorizza il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno – previa intesa con il Ministero della Difesa – ad avvalersi del personale medico selezionato e non assunto, nell'ambito delle procedure di arruolamento temporaneo di medici militari, secondo l'ordine predisposto dal Ministero della Difesa e previo assenso degli interessati. Qui richiamate sono le procedure delineate dall'articolo 7 del decreto-legge n. 18 del 2020 circa l'arruolamento temporaneo di medici (e infermieri) militari.

Le attività professionali sanitarie svolte da questi medici costituiscono titolo nelle procedure concorsuali per l'assunzione di personale nella qualifica di vicedirettore sanitario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Per copertura degli oneri derivanti dal comma 1, il comma 3 – che li determina in 706.625 euro nel 2020 – prevede che si provveda mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa destinata all'operatività del Servizio nazionale di protezione civile e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (recata dall'articolo 7, comma 4-*bis*, del decreto-legge n. 39 del 2009).

Il comma 2 abbrevia il periodo di prova, per i vincitori del concorso pubblico a vicedirettore (si tratta del concorso indetto con decreto del Capo del Diparti-

mento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, del 27 dicembre 2017).

Il periodo di prova, secondo la disposizione vigente (contenuta nell'articolo 144 del decreto legislativo n. 217 del 2005, recante l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco), si articola in: un corso di formazione residenziale teorico-pratica presso l'Istituto superiore antincendi, al termine del quale si sostiene un esame e consegue un giudizio di idoneità allo svolgimento del tirocinio; un successivo tirocinio tecnico-operativo presso i comandi dei vigili del fuoco, di tre mesi, al termine del quale si consegue il giudizio di idoneità ai servizi di istituto.

In tale ambito il comma 2 dispone una deroga, al fine di contrarre i tempi di copertura dei posti vacanti in organico, sopprimendo – per i soggetti ricordati, dunque limitatamente ai vincitori del concorso a vice direttore indetto con decreto del Capo del dipartimento dei vigili del fuoco del 27 dicembre 2017 – il tirocinio trimestrale tecnico-operativo.

Si prevede in tal modo che la fase della formazione teorico-pratica – unica rimasta, del periodo di prova – conduca ad un esame, il cui esito positivo direttamente immetta alla idoneità ai servizi di istituto.

Il giudizio di idoneità sarà comunque espresso dal Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, su proposta del Direttore centrale per la formazione del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

L'articolo 259 interviene su procedure concorsuali – in atto o da indire – delle Forze armate e di polizia nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per il periodo dell'emergenza e del contenimento dell'epidemia da COVID-19 – fino al termine ultimo del 31 dicembre 2021.

Il comma 1 specifica che sono interessati sia i concorsi già indetti sia i concorsi da indire, per la durata dello stato di emergenza (dichiarato dal Consiglio di ministri il 31 gennaio 2020) e fino al permanere di misure restrittive o di contenimento.

È comunque posto un termine ultimo della nuova disciplina: il 31 dicembre 2021.

Il comma 2 delinea un ambito di rideterminazione delle procedure concorsuali, da effettuarsi con provvedimento omologo a quello di indizione del concorso, « anche in deroga alle disposizioni di settore dei rispettivi ordinamenti ».

Tale ambito è dato dalla semplificazione delle modalità di svolgimento, altresì con possibilità di svolgimento delle prove con modalità decentrate e telematiche di videoconferenza.

Per quanto concerne lo svolgimento dei concorsi, la disposizione menziona la loro « semplificazione », includendo la composizione della commissione esaminatrice.

Rimangono fermi il profilo comparativo delle prove e lo svolgimento di almeno una prova scritta e di una prova orale, ove previste dai bandi o dai rispettivi ordinamenti (intendendosi per prova scritta anche la prova con quesiti a risposta multipla).

Così come restano ferme le modalità di accesso e le aliquote percentuali (ove previste) di ripartizione dei posti a concorso.

Segnala l'opportunità di specificare la portata dell'eventuale deroga alle disposizioni di settore già vigenti in merito allo svolgimento delle procedure concorsuali.

Il comma 3 stabilisce poi che i medesimi provvedimenti siano efficaci dalla data di pubblicazione sui siti istituzionali delle singole amministrazioni. Per i concorsi già banditi, è però necessaria la previa pubblicazione di apposito avviso nella *Gazzetta Ufficiale*.

Il comma 4 concerne i candidati che si trovino nell'impossibilità a partecipare a una fase delle procedure concorsuali per l'accesso ai ruoli e alle qualifiche delle Amministrazioni sopra dette, a seguito delle misure di contenimento del COVID-19.

Su loro istanza questi candidati sono rinviati a sostenere le prove nell'ambito del primo concorso successivo alla cessazione di tali misure.

In tal caso, le eventuali risultanze di prove valutative già sostenute entro l'ori-

ginario concorso sono « prese in considerazione » secondo le disposizioni e i criteri del bando relativo al concorso cui i candidati siano rinviati.

Se idonei, i candidati sono avviati alla frequenza del relativo corso di formazione, ove previsto, qualora siano utilmente collocati nella graduatoria finale di merito di tale ultimo concorso.

Per quanto concerne la decorrenza giuridica ed economica, essa è, per i candidati rinviati ad altro successivo concorso, la medesima degli altri vincitori di quest'ultimo.

Il comma 5 prevede che le procedure concorsuali per l'accesso alle qualifiche e ai ruoli del personale delle Amministrazioni interessate possano svolgersi, in deroga alla sospensione disposta dall'articolo 87, comma 5, del decreto-legge n. 18 del 2020.

Poiché la richiamata sospensione di cui all'articolo 87, comma 5, del decreto-legge n. 18 citato si estendeva per sessanta giorni, rileva come tale deroga possa ritenersi superflua, considerata la decorrenza del decreto-legge.

La norma specifica che lo svolgimento delle procedure concorsuali deve avvenire nel rispetto di prescrizioni tecniche idonee a garantire la tutela della salute dei candidati, da determinarsi con decreto del Ministro della salute (su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro della difesa, del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione).

Il comma 6 concerne il « personale delle amministrazioni » delle Forze armate, Forze di polizia, Corpo nazionale dei vigili del fuoco, relativamente alla mancata fruizione della licenza ordinaria, del congedo ordinario o delle ferie comunque spettanti, per indifferibili esigenze di servizio connesse con l'emergenza epidemiologica.

In tal caso, si prevede la facoltà di fruire dei giorni di licenza, congedo o ferie residui, entro i dodici mesi successivi ai termini previsti a ordinamento vigente.

Il comma 7 prevede che possano essere effettuate entro il 31 dicembre 2021 le assunzioni di personale delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco previste, per l'anno 2020, dalle seguenti disposizioni:

articolo 66, comma 9-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008, in relazione alle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno 2019: sono le assunzioni per *turn over* (dunque nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari a quella relativa al personale cessato dal servizio nel corso dell'anno precedente, e per un numero di unità non superiore a quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente);

articolo 1, comma 287, lettera c), della legge n. 205 del 2017: ossia 2.112 unità per l'anno 2020 (entro un più ampio contingente di 7.394 unità su base quinquennale), di cui 550 nella Polizia di Stato, 618 nell'Arma dei carabinieri, 325 nel Corpo della guardia di finanza, 236 nel Corpo di polizia penitenziaria e 383 nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

articolo 1, comma 381, lettera b), della legge n. 145 del 2018: ossia 1.320 unità per l'anno 2020 (entro un più ampio contingente di 6.150 unità su base quinquennale), di cui 389 nella Polizia di Stato, 427 nell'Arma dei carabinieri, 227 nel Corpo della guardia di finanza, 277 nel Corpo di polizia penitenziaria;

articolo 19, comma 3, del decreto-legge n. 162 del 2019: ossia 50 unità destinate al potenziamento del Comando carabinieri per la tutela ambientale, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, a decorrere dal 1° ottobre 2020 (delle quali 25 unità destinate all'incremento del contingente per la tutela dell'ambiente, di cui all'articolo 828 del decreto legislativo n. 66 del 2010, Codice dell'ordinamento militare).

L'articolo 260, ai commi 1 e 2, autorizza la rimodulazione, l'anticipata conclusione, la temporanea sospensione o il rinvio dei corsi di formazione per il per-

sonale delle Forze armate, le Forze di polizia, Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Tali previsioni valgono per la durata dello stato di emergenza (dichiarato dal Consiglio di ministri il 31 gennaio 2020) e fino al permanere di misure restrittive o di contenimento, e comunque non oltre il 31 dicembre 2021.

Ad essere interessati sono i corsi di formazione svolti presso ogni tipo di istituto di istruzione, scuola o centro di addestramento.

Per tali corsi, le amministrazioni indicate possono disporre: la rimodulazione del corso, al fine di definire le modalità di svolgimento della didattica e degli esami, comprese le procedure di formazione delle relative graduatorie, senza inficiare la validità dei percorsi formativi, « anche in deroga alle disposizioni di settore dei rispettivi ordinamenti » (e in caso di corsi a carattere universitario, previa intesa con gli atenei); la temporanea sospensione del corso, ovvero il rinvio, qualora sia prevista una data per il suo inizio.

Ai sensi del comma 2 tali determinazioni sono assunte con decreto direttoriale o dirigenziale generale, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e previa intesa con gli atenei interessati, in caso di corsi a carattere universitario.

Come già rilevato a proposito del comma 2 dell'articolo 259, anche con riferimento al contenuto del comma 2 dell'articolo 260 segnala l'opportunità di approfondire la portata derogatoria di tali determinazioni.

Il comma 3 prevede altresì la possibilità di una conclusione anticipata dei corsi di formazione (se a carattere universitario, previa intesa con gli atenei interessati).

Essa interviene allorché lo svolgimento del corso fino ad allora effettuato abbia comunque raggiunto gli obiettivi formativi prescritti dai rispettivi ordinamenti. In tal caso, resta ferma la validità dei corsi e delle prove già sostenute ai fini della formazione delle graduatorie di merito.

Per il personale coinvolto nella anticipata conclusione del corso di formazione, è corrispondentemente aumentata la per-

manenza per l'accesso alla qualifica o al grado superiore, qualora essa sia prevista decorrere dalla data di conclusione del corso di formazione.

La conclusione anticipata dei corsi è disposta con decreto del Ministro competente o con decreto dirigenziale generale.

Nell'ipotesi non già di conclusione anticipata bensì di sospensione dei corsi (prevista dal comma 2), il comma 4 prevede siano mantenuti i gradi e le qualifiche possedute dai frequentatori nonché la condizione giuridica degli allievi, con il relativo trattamento giuridico ed economico fino alla ripresa dei corsi.

I frequentatori e gli allievi sono destinati, compatibilmente con il rispettivo stato giuridico, a funzioni ausiliarie del personale già in servizio presso gli uffici, reparti o istituti di interinale assegnazione da individuare a cura di ciascuna Amministrazione – ovvero gli uffici, reparti o istituti di istruzione di provenienza, se i discenti già appartengono ai ruoli dell'Amministrazione.

Per i frequentatori e gli allievi che indichino positivamente il corso, il tempo di applicazione del regime di sospensione è considerato valido ai fini della permanenza richiesta per l'accesso alla qualifica o al grado superiore.

Per quanto concerne le assenze dai corsi di formazione – anche se antecedenti l'entrata in vigore del presente decreto, purché riconducibili a motivi comunque connessi alla vicenda epidemiologica in atto – il comma 5 dispone che esse non concorrano al raggiungimento del limite di assenze il cui superamento comporti il rinvio, l'ammissione al recupero dell'anno o la dimissione dai medesimi corsi.

Il comma 6 prevede che, in caso di rinvio o sospensione dei corsi, non se ne tenga conto ai fini del transito interno tra ruoli, che dunque avrà la decorrenza – fermi restando i requisiti richiesti per l'iscrizione in ruolo, altri rispetto alla frequenza di un corso – che avrebbe avuto se la sospensione o il rinvio non vi fossero stati.

Il comma 7 autorizza – per gli anni 2020, 2021 e 2022 – la riduzione della durata dei corsi di formazione per allievi agenti della Polizia di Stato.

Tale diminuzione della durata dei corsi di formazione è disposta con decreto, rispettivamente, del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza e del Capo del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

Per gli allievi agenti della Polizia di Stato rimane fermo il primo semestre finalizzato, previa attribuzione del giudizio di idoneità, alla nomina ad agente in prova. Di contro, può essere ridotto nella durata il secondo semestre finalizzato al completamento del periodo di formazione presso gli istituti di istruzione e all'applicazione pratica presso reparti o uffici della Polizia di Stato.

La deroga così autorizzata investe, altresì, il comma 4 dell'articolo 6-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 1982, recante « Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia », (oltre al comma 1 del medesimo articolo 6-*bis*, laddove questo prevede l'articolazione in due semestri), il quale prevede che durante la prima fase del secondo semestre gli agenti in prova permangano presso gli istituti di istruzione per attendere alle attività previste dal piano di studio, ed solo al termine di tale fase, completate e superate tutte le prove d'esame ed ottenuta la conferma del giudizio di idoneità, prestino giuramento e siano assegnati agli uffici dell'amministrazione della pubblica sicurezza, ove svolgono un periodo di applicazione pratica.

Per gli allievi agenti di Polizia, la riduzione della durata del corso di formazione è corredata dalla riduzione del numero massimo di assenze consentite, proporzionalmente alla misura della riduzione di durata.

L'articolo 261 autorizza la Presidenza del Consiglio dei ministri, in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali, a indire procedure di reclutamento per le esigenze del Dipartimento della protezione civile e

ad assumere a tempo indeterminato, tramite concorso pubblico ovvero utilizzo di graduatorie vigenti di concorsi pubblici, trenta unità di personale di qualifica non dirigenziale e specializzazione di tipo tecnico.

La disposizione in esame interviene per autorizzare l'assunzione di trenta unità di personale in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali con la finalità di assicurare la piena operatività del Servizio nazionale di protezione civile per fronteggiare le crescenti richieste d'intervento in tutti i contesti di propria competenza, nonché con riferimento alle complesse iniziative in atto per la gestione dell'emergenza sanitaria COVID-19.

L'assunzione è autorizzata tramite lo svolgimento di concorso pubblico ovvero mediante utilizzo di graduatorie vigenti di concorsi pubblici.

Il personale in questione è inquadrato nella categoria A, fascia retributiva F1, del ruolo speciale della protezione civile per l'espletamento delle specifiche funzioni di coordinamento in materia di protezione civile. Ai sensi dell'articolo 9-ter del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303 sono infatti presenti nell'ambito della Presidenza del Consiglio i ruoli speciali tecnico-amministrativi del personale dirigenziale e del personale non dirigenziale della Protezione civile.

Ai relativi oneri finanziari, pari ad euro 1.166.608 per l'anno 2020 e a euro 1.999.899 a decorrere dall'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per il pubblico impiego (di cui all'articolo 1, comma 365, lettera b), della legge n. 232 del 2016 – legge di bilancio 2017).

Nell'ambito del Capo XIII del Titolo VIII, recante disposizioni di semplificazione, l'articolo 264 introduce alcune disposizioni tese ad accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi, in particolare quelli aventi ad oggetto l'erogazione di benefici economici, avviati in relazione all'emergenza da COVID-19.

Le disposizioni introdotte dal comma 1 hanno efficacia, per esplicita previsione normativa, dalla data di entrata in vigore

del decreto-legge in esame (19 maggio 2020) e fino al 31 dicembre 2020: si tratta di misure volte a semplificare i procedimenti avviati in relazione all'emergenza COVID-19 a sostegno di cittadini e imprese.

La lettera a) del comma 1 dispone che nei procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e sospensioni, da parte di pubbliche amministrazioni, in relazione all'emergenza COVID-19, le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, sostituiscono ogni tipo di documentazione comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento.

L'ampliamento della possibilità di utilizzare le dichiarazioni sostitutive (cosiddette autocertificazioni) da parte dei privati nell'ambito dei procedimenti ampliati della sfera giuridica è disposta, in chiave di semplificazione e di accelerazione dei tempi procedurali, anche in deroga ai limiti previsti dai citati articoli 46 e 47 o dalla normativa di settore, che delimitano il ricorso alle dichiarazioni sostitutive a determinati requisiti soggettivi ed oggettivi.

La disposizione conferma il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, escludendo pertanto che la deroga possa essere ammessa in relazione a quanto previsto dalla normativa richiamata.

La lettera b) riduce a tre mesi il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi, in deroga alla previsione dell'articolo 21-novies, comma 1, della legge generale sul procedimento amministrativo (legge n. 241 del 1990).

La disposizione riguarda esclusivamente i provvedimenti amministrativi ille-

gittimi adottati in relazione all'emergenza COVID-19 e fino al 31 dicembre 2020.

Ricorda che, ai sensi dell'articolo 21-*novies*, comma 1, della legge n. 241 del 1990 l'annullamento d'ufficio va adottato entro un termine ragionevole. Tale termine non deve essere comunque superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione del provvedimento di primo grado per i casi di annullamento d'ufficio dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, anche ove si tratti di provvedimenti formati a seguito di silenzio-assenso.

La disposizione della lettera *b*) stabilisce invece un termine di tre mesi per l'annullamento d'ufficio. Il termine decorre dall'adozione del provvedimento espresso ovvero dalla formazione del silenzio-assenso.

In relazione alla formulazione del testo, la disposizione in esame fa riferimento ai provvedimenti amministrativi illegittimi ai sensi dell'articolo 21-*octies* della legge 241 del 1990, mentre l'articolo 21-*novies* della medesima legge dispone che l'annullamento in via di autotutela è esercitabile solo nei casi classici di provvedimento illegittimo per violazione di legge (eccesso di potere e incompetenza), escludendo al contempo esplicitamente la possibilità di procedere ad annullamento di ufficio nei casi di cui all'articolo 21-*octies*, comma 2, della legge n. 24 del 1990, ossia dei provvedimenti che presentino vizi cosiddette formali o relativi alla mancata comunicazione di avvio del procedimento.

In secondo luogo, la disposizione richiama, ai fini dell'annullamento d'ufficio, la sussistenza delle ragioni di interesse pubblico, mentre l'articolo 21-*novies* della legge n. 241 del 1990 dispone che il provvedimento può essere annullato d'ufficio, non solo in presenza di ragioni di interesse pubblico, ma altresì «tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati».

Tale disciplina, oggetto di ripetuti interventi normativi, è posta a garanzia della certezza del diritto e della tutela dell'affidamento legittimo di coloro ai quali il provvedimento di primo grado da elimi-

nare abbia recato vantaggio. Ne risulta che per l'annullamento in autotutela degli atti illegittimi, oltre che sussistere un interesse pubblico ulteriore rispetto al ripristino della legalità, è richiesto che l'amministrazione operi un bilanciamento fra gli interessi coinvolti.

Al fine di evitare incertezze in sede di applicazione, segnala l'opportunità di chiarire se la lettera *b*) individui un'ipotesi autonoma di annullamento d'ufficio, ovvero se preveda un rinvio a tutti i presupposti per l'esercizio del potere di annullamento in autotutela delle PA ai sensi dell'articolo 21-*novies* della legge n. 241 del 1990, fatta eccezione per i ridotti limiti temporali all'esercizio del potere.

La disposizione fa inoltre salva (come previsto in via generale dall'articolo 21-*novies*, comma 2-*bis*, della legge n. 241 del 1990) l'annullabilità d'ufficio anche dopo il termine di tre mesi qualora i provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato. In tal caso, è comunque fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali, nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di documentazione amministrativa, adottato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

La lettera *c*) del comma 1 prevede un termine di tre mesi entro il quale la pubblica amministrazione può intervenire, con poteri inibitori, repressivi e conformativi, sulle attività in relazione all'emergenza COVID-19 avviate sulla base di una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ai sensi degli articoli 19 e seguenti della legge n. 241 del 1990.

Ricorda che il comma 3 dell'articolo 19 della citata legge n. 241 del 1990 attribuisce alla PA un triplice ordine di poteri (inibitori, repressivi e conformativi), esercitabili entro il termine ordinario di sessanta giorni dalla presentazione della SCIA; il comma 4 prevede che, decorso tale termine, quei poteri sono ancora eser-

citabili «in presenza delle condizioni» previste dall'articolo 21-*novies* della medesima legge n. 241 del 1990 (annullamento in autotutela degli atti illegittimi): si ritiene che in virtù di questo rinvio tali poteri sono esercitabili entro i successivi diciotto mesi.

La disposizione riduce a tre mesi, nei casi richiamati in premessa, il termine per l'adozione dei provvedimenti previsti dal comma 4 dell'articolo 19 della legge 241 del 1990. Viene specificato che il termine decorre dalla scadenza del termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al comma 3 del medesimo articolo 19.

La lettera *d*) del comma 1 limita la possibilità per le PA di esercitare il potere di revoca in autotutela solo per eccezionali ragioni di interesse pubblico sopravvenuto.

La disposizione, oltre ad avere efficacia temporale limitata (come le altre disposizioni del comma 1, si applica fino al 31 dicembre 2020), riguarda solo i procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e sospensioni, da parte di pubbliche amministrazioni, in relazione all'emergenza COVID-19 (di cui alla lettera *a*) del medesimo comma 1).

La lettera *e*) stabilisce che nei casi in cui la normativa generale prevede meccanismi di silenzio-assenso endoprocedimentale, il responsabile del procedimento è tenuto ad adottare il provvedimento conclusivo del procedimento entro trenta giorni dal formarsi del silenzio. Le ipotesi richiamate dalla norma riguardano:

1) i casi in cui, ai sensi dell'articolo 17-*bis*, comma 2, della legge n. 241 del 1990, trova applicazione la disciplina del silenzio assenso tra amministrazioni;

2) i casi di conferenza di servizi semplificata ai sensi dell'articolo 14-*bis*, commi 4 e 5 della legge n. 241 del 1990;

3) i casi di conferenza di servizi simultanea, ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 7 della citata legge n. 241.

La lettera *f*) stabilisce, in via generale, che gli interventi, anche edilizi, necessari ad assicurare l'ottemperanza alle misure di sicurezza prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria da COVID-19 sono comunque ammessi, nel rispetto delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di tutela dal rischio idrogeologico e di tutela dei beni culturali.

La medesima lettera *f*) definisce inoltre, nello specifico, detti interventi, come opere contingenti e temporanee, destinate ad essere rimosse con la fine dello stato di emergenza, e stabilisce che si proceda, attraverso una comunicazione all'amministrazione comunale di avvio dei lavori (CILA), asseverata da un tecnico abilitato, ai sensi dell'articolo 6-*bis* del Testo unico dell'edilizia di cui al D.P.R. n. 380 del 2001.

La CILA in questione deve, inoltre, essere corredata da una dichiarazione del soggetto interessato (dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà) attestante che si tratta di opere necessarie all'ottemperanza alle misure di sicurezza prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria da COVID-19.

Si specifica inoltre che tali interventi devono essere diversi da quelli disciplinati dall'articolo 6 del Testo unico dell'edilizia (attività di edilizia libera), in quanto quest'ultimi non sono soggetti ad alcuna comunicazione amministrativa.

Per quanto sopra previsto, a tutti gli interventi edilizi, che qui sono definiti come opere contingenti e temporanee, in relazione alla dichiarazione dello stato di emergenza COVID-19, si applica la CILA (ai sensi dell'articolo 6-*bis* del Testo unico dell'edilizia), escludendo, in sostanza, l'applicazione delle procedure relative al permesso di costruire e alla SCIA (articoli 10 e 22 del Testo unico dell'edilizia).

Tuttavia, la lettera *f*), specifica che per i predetti interventi è obbligatorio, se ravvisata la necessità, ottenere i titoli abilitativi previsti per i beni culturali, di cui alla parte II del Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42 del 2004), rimanendo, comunque, nelle

facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio degli altri prescritti permessi, autorizzazioni o atti di assenso.

La medesima lettera f) dispone, inoltre, la possibilità del mantenimento delle opere edilizie realizzate, che devono essere conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente.

La domanda va presentata entro il 31 dicembre 2020 al comune competente, che si pronuncia con un provvedimento di assenso espresso, da adottare entro sessanta giorni dalla domanda.

È previsto l'accertamento della suddetta conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente e l'esonero dal contributo di costruzione eventualmente previsto.

Le autorizzazioni e gli atti di assenso prescritti sono acquisiti attraverso l'indizione di una conferenza di servizi semplificata (articoli 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990).

Il comma 2 reca alcune disposizioni volte ad assicurare piena attuazione ai principi di cui all'articolo 18 della legge n. 241 del 1990 (in materia di autocertificazione) e al Testo unico in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, che non consentono alle pubbliche amministrazioni di richiedere la produzione di documenti e informazioni già in loro possesso (cosiddetta decertificazione).

In relazione agli obiettivi annunciati, la lettera a) del comma 2 introduce tre modifiche ad alcune disposizioni del citato Testo unico della documentazione amministrativa, tese a rafforzare il sistema dei controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà, nonché a inasprire il regime delle sanzioni previste in caso di dichiarazioni mendaci. In particolare:

in relazione al regime dei controlli, si modifica il comma 1 dell'articolo 71 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, stabilendo che le PA precedenti, che sono tenute ad effettuare idonei controlli, sulla veridicità delle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47,

effettuano i controlli anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio, e nei casi di ragionevole dubbio, anche successivamente all'erogazione dei benefici, comunque denominati, per i quali sono rese le dichiarazioni;

per quanto concerne le sanzioni, viene aggiunta una disposizione all'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, che attualmente dispone la decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera, fermi restando gli eventuali profili penali. Con la novella introdotta dal decreto-legge si dispone che la dichiarazione mendace comporta anche la revoca degli eventuali benefici già erogati, nonché il divieto di accesso a contributi, finanziamenti e agevolazioni per un periodo di 2 anni decorrenti da quando l'amministrazione ha adottato l'atto di decadenza. La disposizione precisa che restano comunque fermi gli interventi, anche economici, in favore dei minori e per le situazioni familiari e sociali di particolare disagio.

Una terza modifica concerne l'articolo 76, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, che punisce ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal testo unico medesimo. Con la novella introdotta, si prevede l'aumento da un terzo alla metà della pena ordinariamente prevista dal codice penale: le dichiarazioni mendaci potranno pertanto essere punite con la reclusione fino a 3 anni.

La predetta lettera a) del comma 2 dell'articolo 264, nell'inasprire le sanzioni per dichiarazioni mendaci nella presentazione di autocertificazioni, stabilisce anche il « divieto di accesso a contributi, finanziamenti e agevolazioni per due anni ».

Al riguardo, propone di valutare l'opportunità di definire più puntualmente la fattispecie, anche in considerazione del principio di proporzionalità che anche le sanzioni amministrative devono rispettare

– alla luce dell’articolo 3 della Costituzione e, per il tramite dell’articolo 117, primo comma, della Costituzione, dell’articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – ai sensi della sentenza n. 112 del 2019 della Corte costituzionale.

Con riferimento alla condivisione e alla fruibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni, la lettera b) del comma 2 introduce alcune modifiche testuali all’articolo 50 del Codice dell’amministrazione digitale (CAD), di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, relativo alla disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni.

Una prima modifica riguarda l’articolo 50, comma 2, del CAD, ai sensi del quale in linea generale e fatte salve alcune eccezioni espressamente indicate, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, ogni dato trattato da una pubblica amministrazione è reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l’utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell’amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest’ultima, salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive.

Nell’ambito di tale disposizione è fatto salvo quando disposto dall’articolo 43, comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, che obbliga le amministrazioni certificanti a consentire, senza oneri, alle amministrazioni procedenti la consultazione per via telematica dei loro archivi informatici al fine di agevolare l’acquisizione d’ufficio di informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti, contenuti in albi, elenchi o pubblici registri.

In seguito alla novella, viene ora richiamato anche l’articolo 71 sui controlli in materia di autocertificazioni, modificato ai sensi del comma 2, lettera a).

Una seconda modifica inserisce nel citato articolo 50 del CAD, il nuovo comma 2-ter, il quale prevede la predisposizione di accordi quadro attraverso i quali le pubbliche amministrazioni certificanti de-

tentrici dei dati ne assicurano la fruizione da parte delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici.

Attraverso tali accordi dovranno essere definite anche le modalità attraverso le quali le pubbliche amministrazioni detentrici dei dati assicurano conferma scritta della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei dati da essa custoditi, ove ne venga fatta richiesta da parte dei soggetti privati che vi consentono, ai sensi dell’articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 e con le modalità di cui all’articolo 71, comma 4, del medesimo decreto del Presidente della Repubblica, che disciplina le modalità di controllo delle dichiarazioni sostitutive presentate ai privati che vi consentono.

La lettera c) del comma 2 apporta alcune modifiche all’articolo 50-ter del CAD, introdotto dal decreto legislativo n. 217 del 13 dicembre 2017 e che istituzionalizza il progetto di Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), già introdotto nel Piano triennale per l’informatica 2017-2019.

La disposizione richiamata disciplina la promozione della progettazione, dello sviluppo e della sperimentazione di una Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), finalizzata a favorire la conoscenza e l’utilizzo del patrimonio informativo detenuto dalle amministrazioni pubbliche, per finalità istituzionali, nonché alla condivisione dei dati tra i soggetti che hanno diritto ad accedervi ai fini della semplificazione degli adempimenti amministrativi dei cittadini e delle imprese, in conformità alla disciplina vigente.

Una prima modifica apportata dalla disposizione riguarda la soppressione del riferimento alla « lettera a) », ovunque ricorra, dal testo dell’articolo 50-ter. Tale modifica ha l’effetto di estendere l’operatività della Piattaforma digitale ai dati detenuti non solo dalle PA di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (richiamate ai sensi dell’articolo 2, comma 1 lettera a) del CAD), ma anche ai gestori di servizi pubblici, ivi comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse, nonché alle

società a controllo pubblico, come definite nel decreto legislativo n. 175 del 2016, escluse le società quotate.

Ulteriori modifiche sono dirette a sostituire, ai commi 2 e 3 dell'articolo 50-ter del CAD, nella parte in cui individua il soggetto deputato a gestire la Piattaforma, il riferimento al Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale con la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Con un'ulteriore novella, al comma 2, non si parla più di « sperimentazione » della Piattaforma, bensì di « gestione ». Tali modifiche fanno seguito all'articolo 8 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, che ha trasferito al Presidente del Consiglio dei ministri le funzioni del Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale dal 1° gennaio 2020.

La lettera d) del comma 2 dispone, a sua volta, che nell'ambito delle verifiche, delle ispezioni e dei controlli comunque denominati sulle attività dei privati, la pubblica amministrazione « non può richiedere la produzione di informazioni, atti o documenti in possesso della stessa o di altra pubblica amministrazione ».

Si aggiunge inoltre che è nulla ogni sanzione disposta nei confronti dei privati per omessa esibizione di documenti già in possesso dell'amministrazione procedente o di altra amministrazione.

Tale disposizione sembrerebbe trovare applicazione con riferimento all'intero settore dei controlli pubblici (comunque denominati) sull'attività dei privati, nel quale rientrano i controlli che mirano a verificare l'osservanza, da parte di cittadini e imprese del rispetto di obblighi generali (fiscali, antiriciclaggio, ambientali, di sicurezza sul lavoro, di polizia, ecc.), ovvero i controlli conseguenti ad una precedente attività amministrativa ampliata ovvero a una disciplina negoziale (autorizzazioni, sovvenzioni, concessioni, contratti), ovvero i controlli delle amministrazioni o di altre autorità pubbliche in funzione di vigilanza e regolazione di settore (nei mercati finanziari e in altri mercati regolati).

Tali tipologie di controllo, incluse le relative norme sanzionatorie, trovano di-

sciplina nelle diverse normative settoriali che, di volta in volta, prevedono obblighi per cittadini e imprese, poteri delle amministrazioni e poteri di regolazione e vigilanza.

Relativamente alle previsioni della lettera d) del comma 2, segnala l'opportunità di precisare il perimetro di applicazione della disposizione, sia in relazione alla tipologia dei controlli ai quali si fa riferimento, sia in relazione all'ambito di applicazione, che viene esteso alla produzione non solo di atti e documenti, ma altresì di informazioni già in possesso delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 prescrive l'obbligo per le amministrazioni di predisporre gli accordi quadro di cui al nuovo articolo 50, comma 2-ter, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge.

Il comma 4 precisa che tutte le disposizioni dell'articolo attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione e prevalgono su ogni diversa disciplina regionale.

L'articolo 265, al comma 8, dispone che le risorse destinate a ciascuna delle misure previste dal decreto – legge sono soggette ad un monitoraggio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze; sulla base degli esiti del monitoraggio, il Ministro dell'economia è autorizzato ad apportare con propri decreti, sentito il Ministro competente, le occorrenti variazioni di bilancio, provvedendo a rimodulare le predette risorse – comprese, sembra doversi desumere, quelle stabilite da specifiche autorizzazioni legislative presenti nel provvedimento – tra le misure previste dal decreto, ad invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo segnala l'opportunità di valutare la disposizione alla luce del vigente sistema delle fonti.

Ricorda infatti che la vigente legislazione contabile – che dà attuazione alla riserva di legge in materia di bilancio stabilita dall'articolo 81 della Costituzione – consente variazioni compensative solo tra stanziamenti di bilancio non ricondu-

cibili a fattore legislativo, mentre per questi ultimi si può intervenire con la legge annuale di bilancio (articolo 23, comma 3 e articolo 33, commi da 4 a 4-*sexies* della legge n. 196 del 2009).

Per quanto attiene al rispetto delle competenze costituzionalmente definite, rileva come il provvedimento appaia riconducibile a un ampio ventaglio di materie, sia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione (immigrazione, lettera *b*); sistema tributario e contabile dello Stato, lettera *e*); ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, lettera *g*); norme generali sull'istruzione, lettera *n*); profilassi internazionale, lettera *q*); tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, lettera *s*), sia di competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma (tutela e sicurezza del lavoro; istruzione; professioni; sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione).

A fronte di questo intreccio di competenze, in più occasioni il provvedimento dispone la necessaria attivazione di procedure di concertazione del sistema delle autonomie territoriali: sono previste nel complesso 18 forme di coinvolgimento (intese, pareri, accordi) del sistema delle conferenze (Conferenza Stato-Città e autonomie locali, Conferenza Stato-Regioni e province autonome, Conferenza Unificata).

Al riguardo segnala l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle Conferenze anche con riferimento alle seguenti disposizioni:

articolo 178, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per il settore turistico;

articolo 179, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per la promozione del turismo;

articolo 182, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Mi-

nistro dei beni culturali per il riparto del fondo per le agenzie di viaggio e i *tour operator*;

articolo 183, comma 2, laddove si prevede un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per il sostegno delle istituzioni culturali (filiera dell'editoria, librerie, musei);

articolo 184, comma 1, laddove si prevede un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per la valorizzazione e digitalizzazione dei beni culturali;

articolo 199, comma 8, laddove si prevede un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di riparto delle risorse per le autorità portuali;

articolo 225, comma 5, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'economia sui criteri per i mutui ai consorzi di bonifica;

articolo 226, comma 3, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente per la ripartizione del contributo per le zone economiche ambientali;

articolo 229, comma 1, lettera *a*), laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente sul *bonus* mobilità;

articolo 229, comma 4, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente per l'attuazione delle disposizioni in materia di *Mobility Manager*;

articolo 233, commi 3 e 4, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'istruzione per la ripartizione delle risorse per servizi per l'infanzia (comma 3) e scuole (comma 4) paritarie;

articolo 235, comma 1, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'istruzione per la ripartizione del fondo per l'emergenza COVID;

articolo 239, comma 2, laddove si prevede un DPCM di riparto delle risorse del fondo per l'innovazione tecnologica.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*), richiamando, in particolare, l'at-

tenzione sull'osservazione di cui alla lettera c), relativa a una disposizione che presenta notevoli profili di criticità, in quanto attribuisce un potere eccessivo alla Ragioneria generale dello Stato, incidendo in maniera significativa sulle prerogative del Parlamento.

Emanuele PRISCO (FDI) ringrazia il relatore Ceccanti per l'accurata relazione e per l'ampia e articolata proposta di parere.

Rileva quindi come il provvedimento in esame rechi numerose disposizioni estranee al suo oggetto, costituito dal rilancio del Paese, e volte piuttosto a soddisfare interessi settoriali.

Quanto all'osservazione di cui alla lettera c) della proposta di parere, rileva come essa sia condivisibile e come, anzi, la disposizione in questione avrebbe meritato una censura ancora più pesante.

Si sofferma, quindi, sulle disposizioni del provvedimento concernenti l'immigrazione, esprimendo il dissenso della propria parte politica rispetto all'impostazione culturale della maggioranza, che finisce sostanzialmente per premiare le condotte illegali e disincentivare gli ingressi legali. Osserva, infatti, come sarebbe necessario, anziché regolarizzare coloro che si trovano illegalmente in Italia, promuovere l'ingresso in Italia attraverso canali legali e come le politiche perseguite dalla maggioranza rischiano di incentivare ulteriormente gli ingressi illegali. Cita, a tale riguardo, le previsioni dei servizi di sicurezza circa un possibile imminente incremento dei flussi migratori illegali.

Esprime, inoltre, perplessità sull'osservazione di cui alla lettera l), rilevando il rischio di aumentare gli oneri burocratici, laddove invece le disposizioni dell'articolo 259, cui essa si riferisce, semplifichino opportunamente le procedure di assunzione nella Polizia di Stato e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Esprime una valutazione positiva sulle osservazioni di cui alla lettera t), regi-
strandolo con favore come battaglie politiche da tempo promosse da Fratelli d'Italia siano diventate patrimonio anche nella

maggioranza. In particolare, richiama l'esigenza di superare il contenzioso pendente circa il concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, rilevando come si tratti comunque di una misura specifica mentre andrebbe affrontato il tema generale del potenziamento dell'organico, e di risolvere la questione della graduatoria finale del concorso per allievi vice ispettori del Corpo forestale dello Stato, ferma restando la posizione, sostenuta dalla propria parte politica, favorevole alla ricostituzione del predetto Corpo. Esprime, altresì, una valutazione positiva sull'osservazione di cui al numero 4) della lettera t), relativa all'estensione fino al 31 dicembre 2020 della durata dell'operazione « Strade sicure », che ritiene dovrebbe anche essere ulteriormente rafforzata.

Richiama, infine, l'attenzione su una questione la cui soluzione è richiesta unanimemente tanto dalle organizzazioni sindacali dei Vigili del fuoco quanto dalla stessa amministrazione, vale a dire la riduzione del termine di permanenza del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nella sede di prima assegnazione, che attualmente è di cinque anni. Osserva, infatti, come tale previsione, pur dettata da motivazioni condivisibili, abbia nella prassi prodotto effetti distorsivi, e suggerisce al relatore l'inserimento nella proposta di parere di un'osservazione circa l'opportunità di ridurre da cinque a due anni il predetto termine.

Stefano CECCANTI (PD), *relatore*, accoglie il suggerimento avanzato dal deputato Prisco e riformula la sua proposta di parere (*vedi allegato 2*), inserendo nella lettera t) delle osservazioni un ulteriore numero, relativo all'opportunità di ridurre da cinque a due anni il periodo di permanenza del personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco nella sede di prima assegnazione.

Emanuele PRISCO (FDI) ringrazia il relatore Ceccanti per l'accoglimento del suo suggerimento ma ribadisce la posizione critica sull'impostazione generale del

provvedimento in esame. Dichiara, pertanto, il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Igor IEZZI (LEGA) dichiara il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere, come riformulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.45.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 10 giugno 2020.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 15.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 10 giugno 2020. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA.

La seduta comincia alle 15.

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2329 Brescia, recante « Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di soppressione dei collegi uninominali e di soglie di accesso alla rappresentanza nel sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali plurinominali ».

Audizione di Pino Pisciocchio, Professore di diritto pubblico comparato dell'Università degli Studi Internazionali di Roma.

(Svolgimento e conclusione).

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la

trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Pino PISICCHIO, *Professore di diritto pubblico presso l'Università degli Studi internazionali di Roma*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Svolgono considerazioni e pongono quesiti Stefano CECCANTI (PD) e Francesco FORCINITI (M5S), ai quali risponde Pino PISICCHIO, *Professore di diritto pubblico presso l'Università degli Studi internazionali di Roma*.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ringrazia il professor Pisciocchio per il suo intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

Audizione di Mauro Volpi, Professore di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Perugia.

(Svolgimento e conclusione).

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Mauro VOLPI, *Professore di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Perugia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ringrazia il professor Volpi per il suo intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.55.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

ALLEGATO 1

DL 34/2020: Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. C. 2500 Governo.**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

Il Comitato permanente per i pareri della Commissione Affari costituzionali,

esaminato il disegno di legge C. 2500, di conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

sottolineata l'estrema ampiezza e rilevanza del decreto-legge, che affronta un ambito particolarmente vasto di materie, disponendo un ventaglio molto articolato di misure, finanziarie, fiscali, organizzative, ordinamentali e di semplificazione, unificate dalla finalità imprescindibile di predisporre gli strumenti per consentire il superamento, in tutti i settori, dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, non solo sotto il profilo sanitario, ma anche sotto quelli economico e sociale;

evidenziato come le dimensioni, certamente eccezionali, del provvedimento siano giustificati dall'eccezionalità della sfida posta dalla predetta emergenza epidemiologica da COVID-19 e dalle sue conseguenze socio-economiche, che rende indispensabile una risposta forte ed integrata, articolata in una serie di misure di varia natura, al fine di dare risposte concrete alle pressanti esigenze dei cittadini e delle imprese, consentendo in tal modo al Paese di riprendere il cammino di uno sviluppo improntato ai principi di giustizia, equità sociale e sostenibilità ambientale;

rilevato, per quanto attiene al rispetto delle competenze costituzional-

mente definite, come il provvedimento appaia riconducibile a un ampio ventaglio di materie, sia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione (immigrazione, lettera b); sistema tributario e contabile dello Stato, lettera e); ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, lettera g); norme generali sull'istruzione, lettera n), profilassi internazionale, lettera q); tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, lettera s), sia di competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma (tutela e sicurezza del lavoro; istruzione; professioni; sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione);

evidenziato come, a fronte di tale intreccio di competenze, in più occasioni il provvedimento disponga la necessaria attivazione di procedure di concertazione del sistema delle autonomie territoriali, prevedendo nel complesso 18 forme di coinvolgimento (intese, pareri, accordi) del sistema delle conferenze (Conferenza Stato-Città e autonomie locali, Conferenza Stato-Regioni e province autonome, Conferenza Unificata);

segnalata a tale ultimo riguardo l'esigenza di assicurare più ampie forme di coinvolgimento delle autonomie territoriali anche con riferimento ad altre disposizioni del decreto-legge;

rilevato in particolare come il comma 12 dell'articolo 2 del decreto-legge attri-

buisca al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, organo tecnico, il potere di delegare le proprie funzioni o l'esercizio dei propri poteri, all'organo politico di vertice di una regione, introducendo una previsione che non sembra avere precedenti del quadro normativo vigente;

rilevato altresì, in relazione al comma 2 dell'articolo 14, concernente la gestione del fondo per le emergenze nazionali e della contabilità speciale del Commissario straordinario per l'emergenza coronavirus, chiamati a finanziare molte delle misure di contrasto all'emergenza, alcune delle quali anche oggetto di autorizzazione legislativa, come appaia particolarmente limitativa del ruolo del Parlamento nel suo raccordo col Governo, oltre che non convincente sul piano del sistema delle fonti e quindi, più latamente, della forma di governo parlamentare, la previsione che attribuisce la possibilità di rimodulare le risorse destinate ai diversi interventi a un decreto del Ragioniere generale dello Stato;

segnalato come il comma 14 dell'articolo 103, nel prevedere prevede l'aggravio delle sanzioni sia per coloro che, nelle procedure di emersione dei rapporti di lavoro previste dall'articolo, dichiarano il falso, sia per coloro che impiegano in modo irregolare i cittadini stranieri che avanzano richiesta del permesso di soggiorno temporaneo, sembri costituire un'ipotesi di responsabilità oggettiva, la quale potrebbe porsi in contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale stabilito dell'articolo 27, primo comma, della Costituzione;

richiamata in proposito la giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, nella sentenza n. 364 del 1988, ha ricordato come l'articolo 27, primo comma, della Costituzione, nel dichiarare che la responsabilità penale è personale, non soltanto presuppone la « personalità » dell'illecito penale ma compendia tutti i requisiti subiettivi minimi d'imputazione;

rilevato come la previsione di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 264, la quale, al fine di accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi avviati in relazione all'emergenza da COVID-19, riduce a tre mesi il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi, in deroga alla previsione dell'articolo 21-novies, comma 1, della legge n. 241 del 1990, possa determinare talune incertezze in sede applicativa, che appare opportuno fugare specificando se si tratti di un'ipotesi autonoma di annullamento d'ufficio del provvedimento,

considerato che la previsione del comma 8 dell'articolo 265, la quale sembra consentire la modifica, con decreto del Ministro dell'economia, delle autorizzazioni legislative di spesa previste dal provvedimento, risulta problematica dal punto di vista del rispetto del sistema delle fonti in una forma di governo parlamentare, come già segnalato unanimemente dal Comitato per la legislazione nel suo parere sul decreto-legge;

rilevato come il decreto-legge non affronti alcuni problematiche specifiche, quali:

superare il contenzioso pendente dinanzi agli organi della Giustizia amministrativa riguardante il concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017;

risolvere la questione della graduatoria finale del concorso per allievi vice ispettori del Corpo Forestale dello Stato, approvata, dopo una severa selezione, con decreto del Comandante del Corpo forestale dello Stato del 24 luglio 2014, valida inizialmente fino al 31 dicembre 2018 e prorogata fino al 30 settembre 2020;

far transitare, a domanda, una parte del personale dell'ex Corpo Forestale dello Stato già assorbito nel Corpo nazio-

nale dei Vigili del fuoco e nel Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nei corrispondenti ruoli della Polizia di Stato;

prorogare ulteriormente l'Operazione Strade sicure;

destinare ai Comuni in dissesto finanziario le risorse necessarie per porre in essere interventi di ristrutturazione e messa in sicurezza di beni immobili di proprietà comunale da destinare a sedi della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri;

prevedere che il termine per la ripresa della riscossione dei tributi sospesi nei confronti delle vittime di *racket* e usura colpite dalla pandemia da COVID-19 decorra contestualmente alla corrispondenza in loro favore dell'elargizione prevista dalla legge n. 44 del 1999;

ampliare la dotazione finanziaria del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura;

introdurre un Piano organizzativo del lavoro agile nella Pubblica Amministrazione;

attuare l'articolo 1, commi 133 e 138, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, al fine di valorizzare il Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

potenziare il Servizio civile nazionale;

rilevato inoltre come il provvedimento al momento non affronti la questione della sospensione, per l'anno 2020, dei requisiti reddituali, individuali e familiari, concernenti istanze di acquisto di cittadinanza e altre procedure analoghe, requisiti che appaiono ormai incongrui alla luce delle conseguenze economiche dell'emergenza da COVID-19,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento al comma 12 dell'articolo 2, che autorizza il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, a delegare – per l'attuazione del piano di riorganizzazione per far fronte alle emergenze pandemiche – l'esercizio dei poteri a lui attribuiti a ciascun Presidente di regione o di provincia autonoma, il quale agisce conseguentemente in qualità di commissario delegato, valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire tale previsione, anche con riguardo alla tipologia di funzioni che il Commissario può delegare al Presidente della regione e ai casi in cui si verifica tale delega;

b) sempre con riferimento al comma 12 dell'articolo 2, valuti la Commissione di merito l'opportunità di definire il procedimento e la tipologia di atto con i quali potrà avvenire tale delega;

c) con riferimento al comma 2 dell'articolo 14, valuti la Commissione di merito l'opportunità di modificare tale previsione, la quale consente di rimodulare le risorse destinate ai diversi interventi attraverso un decreto del Ragioniere generale dello Stato, disponendo invece che si possa procedere in tal senso solo con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, e prevedendo inoltre che il Parlamento venga informato delle risorse presenti sulla contabilità speciale del Commissario straordinario e dell'eventuale passaggio di risorse tra questa e il bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri;

d) con riferimento al comma 2 dell'articolo 15, il quale dispone che ai volontari di Protezione civile svolgenti attività di lavoro autonomo – i quali percepiscono una delle indennità attribuite a determinate categorie di lavoratori dagli articoli da 27 a 30 del decreto-legge n. 18 del 2020, nonché dall'articolo 84, comma 1, del decreto-legge in esame, in conseguenza della riduzione o sospensione del-

l'attività lavorativa – non si applica quanto disposto dall'articolo 39, comma 5, del decreto legislativo n. 1 del 2018, che riconosce ai volontari di Protezione civile lavoratori autonomi un rimborso per il mancato guadagno giornaliero calcolato sulla base della dichiarazione del reddito presentata l'anno precedente a quello in cui è stata prestata l'opera di volontariato, valuti la Commissione di merito l'opportunità di richiamare non solo il comma 1 dell'articolo 84 del decreto – legge, ma anche altri commi del medesimo articolo 84, considerato che anch'essi concernono indennità relative a lavoratori autonomi o a soggetti che potrebbero svolgere nel periodo in oggetto lavoro autonomo, nonché di richiamare anche l'articolo 44 del decreto-legge n. 18 del 2020 e l'articolo 81 del decreto – legge, in relazione a indennità analoghe, previste da essi o dai relativi provvedimenti attuativi;

e) con riferimento all'articolo 16, il quale reca misure straordinarie di accoglienza e consente di utilizzare temporaneamente i posti disponibili nelle strutture del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI) per l'accoglienza dei richiedenti asilo, valuti la Commissione l'opportunità di indicare espressamente l'autorità competente a determinare la permanenza nelle strutture in base ai posti disponibili, analogamente a quanto previsto dall'articolo 86-bis del decreto-legge n. 18 del 2020;

f) con riferimento al comma 3 dell'articolo 103, il quale individua i settori di attività cui si applicano le disposizioni le due forme di regolarizzazione dei lavoratori, italiani e stranieri, introdotte dal medesimo articolo 103, facendo riferimento, tra l'altro, all'« assistenza alla persona per sé stessi o per componenti della propria famiglia », valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire la locuzione « assistenza alla persona per sé stessi »;

g) con riferimento al comma 7 dell'articolo 103, il quale, tra l'altro, prevede,

per le istanze di regolarizzazione dei lavoratori contemplate dall'articolo, il pagamento di un contributo forfetario per le somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale, da determinarsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, con il Ministro dell'interno ed il Ministro delle politiche agricole e forestali, valuti la Commissione di merito l'opportunità di stabilire un termine per l'adozione del predetto decreto, anche tenendo conto del termine ultimo per la presentazione delle istanze, fissato al 15 luglio 2020;

h) con riferimento al comma 14 dell'articolo 103, il quale prevede l'aggravio delle sanzioni sia per coloro che, nelle procedure di emersione dei rapporti di lavoro previste dall'articolo, dichiarano il falso, sia per coloro che impiegano in modo irregolare i cittadini stranieri che avanzano richiesta del permesso di soggiorno temporaneo, valuti la Commissione di merito se tale incremento delle sanzioni, tanto amministrative quanto penali, legato alla presentazione da parte del lavoratore dell'istanza di permesso di soggiorno temporaneo, non costituisca un'ipotesi di responsabilità oggettiva, da valutare alla luce del principio di personalità della responsabilità penale dettato dall'articolo 27, primo comma, della Costituzione e della giurisprudenza costituzionale in merito, come definita a partire dalla sentenza n. 364 del 1988;

i) con riferimento all'articolo 250, comma 1, il quale prevede l'indizione, entro il 30 giugno 2020, da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), dell'VIII corso-concorso selettivo ai fini del reclutamento di dirigenti nelle amministrazioni statali e negli pubblici non economici, prevedendo, tra l'altro, che le prove concorsuali consistano in due prove scritte ed in una prova orale, nel corso della quale « saranno accertate anche le conoscenze linguistiche », valuti la

Commissione di merito l'opportunità di chiarire la generica espressione « conoscenze linguistiche »;

l) con riferimento all'articolo 259, il quale interviene su procedure concorsuali delle Forze armate e di polizia, nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per il tempo dell'emergenza e del contenimento dell'epidemia da COVID-19, fino al termine ultimo del 31 dicembre 2021, prevedendo, tra l'altro, al comma 2, la rideeterminazione delle procedure concorsuali, « anche in deroga alle disposizioni di settore dei rispettivi ordinamenti », valuti la Commissione di merito l'opportunità di specificare la portata dell'eventuale deroga alle disposizioni di settore già vigenti in merito allo svolgimento delle predette procedure concorsuali;

m) con riferimento al comma 5 dell'articolo 259, il quale prevede che le procedure concorsuali per l'accesso alle qualifiche e ai ruoli del personale delle Amministrazioni interessate possano svolgersi, in deroga alla sospensione disposta dall'articolo 87, comma 5, del decreto-legge n. 18 del 2020, valuti la Commissione di merito se tale deroga non possa ritenersi superflua, considerata la decorrenza del decreto-legge, atteso che la richiamata sospensione di cui all'articolo 87, comma 5, del decreto-legge n. 18 citato si estendeva per sessanta giorni;

n) con riferimento al comma 2 dell'articolo 260, il quale prevede che le determinazioni circa la rimodulazione, l'anticipata conclusione, la temporanea sospensione o il rinvio dei corsi di formazione per il personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sono assunte con decreto direttoriale o dirigenziale generale, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e previa intesa con gli atenei interessati, in caso di corsi a carattere universitario, valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire la portata derogatoria di tali determinazioni;

o) con riferimento all'articolo 264, comma 1, lettera b), la quale, nel contesto

di disposizioni tese ad accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi avviati in relazione all'emergenza da COVID-19, riduce a tre mesi il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi, in deroga alla previsione dell'articolo 21-*novies*, comma 1, della legge n. 241 del 1990, valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire, al fine di evitare incertezze in sede applicativa, se la predetta lettera b) individui un'ipotesi autonoma di annullamento d'ufficio, ovvero se preveda un rinvio a tutti i presupposti per l'esercizio del potere di annullamento in autotutela delle PA ai sensi dell'articolo 21-*novies* della legge n. 241 del 1990, fatta eccezione per i ridotti limiti temporali all'esercizio del potere;

p) con riferimento all'articolo 264, comma 2, lettera a), la quale, nell'inasprire le sanzioni per dichiarazioni mendaci nella presentazione di autocertificazioni, stabilisce anche il « divieto di accesso a contributi, finanziamenti e agevolazioni per due anni », valuti la Commissione di merito l'opportunità di definire più puntualmente la fattispecie, anche in considerazione del principio di proporzionalità che anche le sanzioni amministrative devono rispettare – alla luce dell'articolo 3 della Costituzione e, per il tramite dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, dell'articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – ai sensi della sentenza n. 112 del 2019 della Corte costituzionale;

q) con riferimento all'articolo 264, comma 2, lettera d), la quale dispone che nell'ambito delle verifiche, delle ispezioni e dei controlli comunque denominati sulle attività dei privati, la pubblica amministrazione « non può richiedere la produzione di informazioni, atti o documenti in possesso della stessa o di altra pubblica amministrazione », stabilendo inoltre che è nulla ogni sanzione disposta nei confronti dei privati per omessa esibizione di documenti già in possesso dell'amministrazione procedente o di altra amministrazione,

valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare il perimetro di applicazione della disposizione, sia in relazione alla tipologia dei controlli ai quali si fa riferimento, sia in relazione all'ambito di applicazione, che viene esteso alla produzione non solo di atti e documenti, ma altresì di informazioni già in possesso delle pubbliche amministrazioni;

r) in relazione al comma 8 dell'articolo 265, valuti la Commissione di merito la possibilità di sopprimere la previsione che consente di rimodulare, con decreto del Ministro dell'economia, le autorizzazioni legislative di spesa previste dal provvedimento o, comunque, la possibilità di modificarla con l'introduzione di un parere parlamentare « forte » (ad esempio attraverso la procedura del « doppio parere » parlamentare) su tali rimodulazioni di risorse, secondo quanto già indicato nel parere unanimemente espresso dal Comitato per la legislazione sul decreto-legge;

s) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle Conferenze anche con riferimento alle seguenti disposizioni:

articolo 178, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per il settore turistico;

articolo 179, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per la promozione del turismo;

articolo 182, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per le agenzie di viaggio e i *tour operator*;

articolo 183, comma 2, laddove si prevede un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per il sostegno delle istituzioni culturali (filiera dell'editoria, librerie, musei);

articolo 184, comma 1, laddove si prevede un decreto del Ministro dei beni

culturali per il riparto del fondo per la valorizzazione e digitalizzazione dei beni culturali;

articolo 199, comma 8, laddove si prevede un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di riparto delle risorse per le autorità portuali;

articolo 225, comma 5, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'economia sui criteri per i mutui ai consorzi di bonifica;

articolo 226, comma 3, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente per la ripartizione del contributo per le zone economiche ambientali;

articolo 229, comma 1, lettera a), laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente sul *bonus* mobilità;

articolo 229, comma 4, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente per l'attuazione delle disposizioni in materia di *Mobility Manager*;

articolo 233, commi 3 e 4, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'istruzione per la ripartizione delle risorse per servizi per l'infanzia e scuole paritarie;

articolo 235, comma 1, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'istruzione per la ripartizione del fondo per l'emergenza COVID;

articolo 239, comma 2, laddove si prevede un DPCM di riparto delle risorse del fondo per l'innovazione tecnologica;

t) valuti la Commissione di merito l'opportunità di risolvere, nell'ambito del provvedimento, alcune specifiche problematiche ancora irrisolte, prevedendo in particolare di:

1) superare il contenzioso pendente circa il concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 4a Serie speciale – n. 40 del 26 maggio 2017;

2) dare soluzione alla questione della graduatoria finale del concorso per allievi vice ispettori del Corpo Forestale dello Stato, assorbendo il personale idoneo della graduatoria finale nei ruoli degli assistenti dell'amministrazione civile del Ministero dell'Interno, a domanda, previa verifica dei requisiti, e nei limiti della dotazione organica;

3) mutare la destinazione attribuita ad una parte del personale precedentemente appartenente al Corpo Forestale dello Stato, già assorbito nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e nel Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali in attuazione del decreto legislativo n. 177 del 2016, consentendo a tale personale di transitare, a domanda, nei corrispondenti ruoli della Polizia di Stato;

4) estendere fino al 31 dicembre 2020 la durata dell'Operazione Strade sicure, prevedendo anche un nuovo piano di impiego del personale impegnato in tale Operazione, al fine di garantire un maggior numero di pattuglie dinamiche, con compiti specifici di garanzia delle regole di distanziamento sociale previste dalla normativa per il contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

5) consentire ai Comuni in dissesto finanziario, tramite un apposito finanziamento, di disporre delle risorse necessarie per la demolizione e ricostruzione, ristrutturazione, messa in sicurezza e adeguamento antisismico di immobili dell'ente locale da destinare a sedi della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri;

6) prevedere che il termine per la ripresa della riscossione dei tributi sospesi nei confronti delle vittime di *racket* e usura colpite dalla pandemia da COVID-19 decorra contestualmente alla corresponsione in loro favore dell'elargizione prevista dalla legge n. 44 del 1999;

7) ampliare la dotazione finanziaria del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura di cui all'articolo 15 della legge n. 108 del 1996;

8) introdurre un Piano organizzativo del lavoro agile nella Pubblica Amministrazione;

9) dare attuazione all'articolo 1, commi 133 e 138, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, al fine di valorizzare il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sia in termini stipendiali sia in termini assunzionali;

10) dare maggior rilievo al Servizio civile nazionale;

u) in ragione delle conseguenze economiche dell'emergenza da COVID-19, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere la sospensione, per l'anno 2020, dei requisiti reddituali richiesti per le domande di acquisizione di cittadinanza e per tutte le procedure analoghe;

v) sempre in ragione delle conseguenze economiche dell'emergenza da COVID-19, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere la possibilità di proroga del termine di versamento della prima rata dell'IMU per il 2020.

ALLEGATO 2

DL 34/2020: Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. C. 2500 Governo.**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della Commissione Affari costituzionali,

esaminato il disegno di legge C. 2500, di conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

sottolineata l'estrema ampiezza e rilevanza del decreto-legge, che affronta un ambito particolarmente vasto di materie, disponendo un ventaglio molto articolato di misure, finanziarie, fiscali, organizzative, ordinamentali e di semplificazione, unificate dalla finalità imprescindibile di predisporre gli strumenti per consentire il superamento, in tutti i settori, dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, non solo sotto il profilo sanitario, ma anche sotto quelli economico e sociale;

evidenziato come le dimensioni, certamente eccezionali, del provvedimento siano giustificati dall'eccezionalità della sfida posta dalla predetta emergenza epidemiologica da COVID-19 e dalle sue conseguenze socio-economiche, che rende indispensabile una risposta forte ed integrata, articolata in una serie di misure di varia natura, al fine di dare risposte concrete alle pressanti esigenze dei cittadini e delle imprese, consentendo in tal modo al Paese di riprendere il cammino di uno sviluppo improntato ai principi di giustizia, equità sociale e sostenibilità ambientale;

rilevato, per quanto attiene al rispetto delle competenze costituzional-

mente definite, come il provvedimento appaia riconducibile a un ampio ventaglio di materie, sia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione (immigrazione, lettera *b*); sistema tributario e contabile dello Stato, lettera *e*); ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, lettera *g*); norme generali sull'istruzione, lettera *n*), profilassi internazionale, lettera *q*); tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, lettera *s*), sia di competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma (tutela e sicurezza del lavoro; istruzione; professioni; sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione);

evidenziato come, a fronte di tale intreccio di competenze, in più occasioni il provvedimento disponga la necessaria attivazione di procedure di concertazione del sistema delle autonomie territoriali, prevedendo nel complesso 18 forme di coinvolgimento (intese, pareri, accordi) del sistema delle conferenze (Conferenza Stato-Città e autonomie locali, Conferenza Stato-Regioni e province autonome, Conferenza Unificata);

segnalata a tale ultimo riguardo l'esigenza di assicurare più ampie forme di coinvolgimento delle autonomie territoriali anche con riferimento ad altre disposizioni del decreto-legge;

rilevato in particolare come il comma 12 dell'articolo 2 del decreto-legge attri-

buisca al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, organo tecnico, il potere di delegare le proprie funzioni o l'esercizio dei propri poteri, all'organo politico di vertice di una regione, introducendo una previsione che non sembra avere precedenti del quadro normativo vigente;

rilevato altresì, in relazione al comma 2 dell'articolo 14, concernente la gestione del fondo per le emergenze nazionali e della contabilità speciale del Commissario straordinario per l'emergenza coronavirus, chiamati a finanziare molte delle misure di contrasto all'emergenza, alcune delle quali anche oggetto di autorizzazione legislativa, come appaia particolarmente limitativa del ruolo del Parlamento nel suo raccordo col Governo, oltre che non convincente sul piano del sistema delle fonti e quindi, più latamente, della forma di governo parlamentare, la previsione che attribuisce la possibilità di rimodulare le risorse destinate ai diversi interventi a un decreto del Ragioniere generale dello Stato;

segnalato come il comma 14 dell'articolo 103, nel prevedere prevede l'aggravio delle sanzioni sia per coloro che, nelle procedure di emersione dei rapporti di lavoro previste dall'articolo, dichiarano il falso, sia per coloro che impiegano in modo irregolare i cittadini stranieri che avanzano richiesta del permesso di soggiorno temporaneo, sembri costituire un'ipotesi di responsabilità oggettiva, la quale potrebbe porsi in contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale stabilito dell'articolo 27, primo comma, della Costituzione;

richiamata in proposito la giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, nella sentenza n. 364 del 1988, ha ricordato come l'articolo 27, primo comma, della Costituzione, nel dichiarare che la responsabilità penale è personale, non soltanto presuppone la « personalità » dell'illecito penale ma compendia tutti i requisiti subiettivi minimi d'imputazione;

rilevato come la previsione di cui alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 264, la quale, al fine di accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi avviati in relazione all'emergenza da COVID-19, riduce a tre mesi il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi, in deroga alla previsione dell'articolo 21-*novies*, comma 1, della legge n. 241 del 1990, possa determinare talune incertezze in sede applicativa, che appare opportuno fugare specificando se si tratti di un'ipotesi autonoma di annullamento d'ufficio del provvedimento,

considerato che la previsione del comma 8 dell'articolo 265, la quale sembra consentire la modifica, con decreto del Ministro dell'economia, delle autorizzazioni legislative di spesa previste dal provvedimento, risulta problematica dal punto di vista del rispetto del sistema delle fonti in una forma di governo parlamentare, come già segnalato unanimemente dal Comitato per la legislazione nel suo parere sul decreto-legge;

rilevato come il decreto-legge non affronti alcuni problematiche specifiche, quali:

superare il contenzioso pendente dinanzi agli organi della Giustizia amministrativa riguardante il concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017;

risolvere la questione della graduatoria finale del concorso per allievi vice ispettori del Corpo Forestale dello Stato, approvata, dopo una severa selezione, con decreto del Comandante del Corpo forestale dello Stato del 24 luglio 2014, valida inizialmente fino al 31 dicembre 2018 e prorogata fino al 30 settembre 2020;

far transitare, a domanda, una parte del personale dell'ex Corpo Forestale dello Stato già assorbito nel Corpo nazio-

nale dei Vigili del fuoco e nel Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nei corrispondenti ruoli della Polizia di Stato;

prorogare ulteriormente l'Operazione Strade sicure;

destinare ai Comuni in dissesto finanziario le risorse necessarie per porre in essere interventi di ristrutturazione e messa in sicurezza di beni immobili di proprietà comunale da destinare a sedi della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri;

prevedere che il termine per la ripresa della riscossione dei tributi sospesi nei confronti delle vittime di *racket* e usura colpite dalla pandemia da COVID-19 decorra contestualmente alla corresponsione in loro favore dell'elargizione prevista dalla legge n. 44 del 1999;

ampliare la dotazione finanziaria del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura;

introdurre un Piano organizzativo del lavoro agile nella Pubblica Amministrazione;

attuare l'articolo 1, commi 133 e 138, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, al fine di valorizzare il Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

potenziare il Servizio civile nazionale;

rilevato inoltre come il provvedimento al momento non affronti la questione della sospensione, per l'anno 2020, dei requisiti reddituali, individuali e familiari, concernenti istanze di acquisto di cittadinanza e altre procedure analoghe, requisiti che appaiono ormai incongrui alla luce delle conseguenze economiche dell'emergenza da COVID-19,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento al comma 12 dell'articolo 2, che autorizza il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, a delegare – per l'attuazione del piano di riorganizzazione per far fronte alle emergenze pandemiche – l'esercizio dei poteri a lui attribuiti a ciascun Presidente di regione o di provincia autonoma, il quale agisce conseguentemente in qualità di commissario delegato, valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire tale previsione, anche con riguardo alla tipologia di funzioni che il Commissario può delegare al Presidente della regione e ai casi in cui si verifica tale delega;

b) sempre con riferimento al comma 12 dell'articolo 2, valuti la Commissione di merito l'opportunità di definire il procedimento e la tipologia di atto con i quali potrà avvenire tale delega;

c) con riferimento al comma 2 dell'articolo 14, valuti la Commissione di merito l'opportunità di modificare tale previsione, la quale consente di rimodulare le risorse destinate ai diversi interventi attraverso un decreto del Ragioniere generale dello Stato, disponendo invece che si possa procedere in tal senso solo con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, e prevedendo inoltre che il Parlamento venga informato delle risorse presenti sulla contabilità speciale del Commissario straordinario e dell'eventuale passaggio di risorse tra questa e il bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri;

d) con riferimento al comma 2 dell'articolo 15, il quale dispone che ai volontari di Protezione civile svolgenti attività di lavoro autonomo – i quali percepiscono una delle indennità attribuite a determinate categorie di lavoratori dagli articoli da 27 a 30 del decreto-legge n. 18 del 2020, nonché dall'articolo 84, comma 1, del decreto-legge in esame, in conseguenza della riduzione o sospensione del-

l'attività lavorativa – non si applica quanto disposto dall'articolo 39, comma 5, del decreto legislativo n. 1 del 2018, che riconosce ai volontari di Protezione civile lavoratori autonomi un rimborso per il mancato guadagno giornaliero calcolato sulla base della dichiarazione del reddito presentata l'anno precedente a quello in cui è stata prestata l'opera di volontariato, valuti la Commissione di merito l'opportunità di richiamare non solo il comma 1 dell'articolo 84 del decreto – legge, ma anche altri commi del medesimo articolo 84, considerato che anch'essi concernono indennità relative a lavoratori autonomi o a soggetti che potrebbero svolgere nel periodo in oggetto lavoro autonomo, nonché di richiamare anche l'articolo 44 del decreto-legge n. 18 del 2020 e l'articolo 81 del decreto – legge, in relazione a indennità analoghe, previste da essi o dai relativi provvedimenti attuativi;

e) con riferimento all'articolo 16, il quale reca misure straordinarie di accoglienza e consente di utilizzare temporaneamente i posti disponibili nelle strutture del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI) per l'accoglienza dei richiedenti asilo, valuti la Commissione l'opportunità di indicare espressamente l'autorità competente a determinare la permanenza nelle strutture in base ai posti disponibili, analogamente a quanto previsto dall'articolo 86-bis del decreto-legge n. 18 del 2020;

f) con riferimento al comma 3 dell'articolo 103, il quale individua i settori di attività cui si applicano le disposizioni le due forme di regolarizzazione dei lavoratori, italiani e stranieri, introdotte dal medesimo articolo 103, facendo riferimento, tra l'altro, all'«assistenza alla persona per sé stessi o per componenti della propria famiglia», valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire la locuzione «assistenza alla persona per sé stessi»;

g) con riferimento al comma 7 dell'articolo 103, il quale, tra l'altro, prevede,

per le istanze di regolarizzazione dei lavoratori contemplate dall'articolo, il pagamento di un contributo forfetario per le somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale, da determinarsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, con il Ministro dell'interno ed il Ministro delle politiche agricole e forestali, valuti la Commissione di merito l'opportunità di stabilire un termine per l'adozione del predetto decreto, anche tenendo conto del termine ultimo per la presentazione delle istanze, fissato al 15 luglio 2020;

h) con riferimento al comma 14 dell'articolo 103, il quale prevede l'aggravio delle sanzioni sia per coloro che, nelle procedure di emersione dei rapporti di lavoro previste dall'articolo, dichiarano il falso, sia per coloro che impiegano in modo irregolare i cittadini stranieri che avanzano richiesta del permesso di soggiorno temporaneo, valuti la Commissione di merito se tale incremento delle sanzioni, tanto amministrative quanto penali, legato alla presentazione da parte del lavoratore dell'istanza di permesso di soggiorno temporaneo, non costituisca un'ipotesi di responsabilità oggettiva, da valutare alla luce del principio di personalità della responsabilità penale dettato dall'articolo 27, primo comma, della Costituzione e della giurisprudenza costituzionale in merito, come definita a partire dalla sentenza n. 364 del 1988;

i) con riferimento all'articolo 250, comma 1, il quale prevede l'indizione, entro il 30 giugno 2020, da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), dell'VIII corso-concorso selettivo ai fini del reclutamento di dirigenti nelle amministrazioni statali e negli pubblici non economici, prevedendo, tra l'altro, che le prove concorsuali consistano in due prove scritte ed in una prova orale, nel corso della quale «saranno accertate anche le conoscenze linguistiche», valuti la

Commissione di merito l'opportunità di chiarire la generica espressione « conoscenze linguistiche »;

l) con riferimento all'articolo 259, il quale interviene su procedure concorsuali delle Forze armate e di polizia, nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per il tempo dell'emergenza e del contenimento dell'epidemia da COVID-19, fino al termine ultimo del 31 dicembre 2021, prevedendo, tra l'altro, al comma 2, la rideeterminazione delle procedure concorsuali, « anche in deroga alle disposizioni di settore dei rispettivi ordinamenti », valuti la Commissione di merito l'opportunità di specificare la portata dell'eventuale deroga alle disposizioni di settore già vigenti in merito allo svolgimento delle predette procedure concorsuali;

m) con riferimento al comma 5 dell'articolo 259, il quale prevede che le procedure concorsuali per l'accesso alle qualifiche e ai ruoli del personale delle Amministrazioni interessate possano svolgersi, in deroga alla sospensione disposta dall'articolo 87, comma 5, del decreto-legge n. 18 del 2020, valuti la Commissione di merito se tale deroga non possa ritenersi superflua, considerata la decorrenza del decreto-legge, atteso che la richiamata sospensione di cui all'articolo 87, comma 5, del decreto-legge n. 18 citato si estendeva per sessanta giorni;

n) con riferimento al comma 2 dell'articolo 260, il quale prevede che le determinazioni circa la rimodulazione, l'anticipata conclusione, la temporanea sospensione o il rinvio dei corsi di formazione per il personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sono assunte con decreto direttoriale o dirigenziale generale, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e previa intesa con gli atenei interessati, in caso di corsi a carattere universitario, valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire la portata derogatoria di tali determinazioni;

o) con riferimento all'articolo 264, comma 1, lettera b), la quale, nel contesto

di disposizioni tese ad accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi avviati in relazione all'emergenza da COVID-19, riduce a tre mesi il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi, in deroga alla previsione dell'articolo 21-*novies*, comma 1, della legge n. 241 del 1990, valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire, al fine di evitare incertezze in sede applicativa, se la predetta lettera b) individui un'ipotesi autonoma di annullamento d'ufficio, ovvero se preveda un rinvio a tutti i presupposti per l'esercizio del potere di annullamento in autotutela delle PA ai sensi dell'articolo 21-*novies* della legge n. 241 del 1990, fatta eccezione per i ridotti limiti temporali all'esercizio del potere;

p) con riferimento all'articolo 264, comma 2, lettera a), la quale, nell'inasprire le sanzioni per dichiarazioni mendaci nella presentazione di autocertificazioni, stabilisce anche il « divieto di accesso a contributi, finanziamenti e agevolazioni per due anni », valuti la Commissione di merito l'opportunità di definire più puntualmente la fattispecie, anche in considerazione del principio di proporzionalità che anche le sanzioni amministrative devono rispettare – alla luce dell'articolo 3 della Costituzione e, per il tramite dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, dell'articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – ai sensi della sentenza n. 112 del 2019 della Corte costituzionale;

q) con riferimento all'articolo 264, comma 2, lettera d), la quale dispone che nell'ambito delle verifiche, delle ispezioni e dei controlli comunque denominati sulle attività dei privati, la pubblica amministrazione « non può richiedere la produzione di informazioni, atti o documenti in possesso della stessa o di altra pubblica amministrazione », stabilendo inoltre che è nulla ogni sanzione disposta nei confronti dei privati per omessa esibizione di documenti già in possesso dell'amministrazione procedente o di altra amministrazione,

valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare il perimetro di applicazione della disposizione, sia in relazione alla tipologia dei controlli ai quali si fa riferimento, sia in relazione all'ambito di applicazione, che viene esteso alla produzione non solo di atti e documenti, ma altresì di informazioni già in possesso delle pubbliche amministrazioni;

r) in relazione al comma 8 dell'articolo 265, valuti la Commissione di merito la possibilità di sopprimere la previsione che consente di rimodulare, con decreto del Ministro dell'economia, le autorizzazioni legislative di spesa previste dal provvedimento o, comunque, la possibilità di modificarla con l'introduzione di un parere parlamentare « forte » (ad esempio attraverso la procedura del « doppio parere » parlamentare) su tali rimodulazioni di risorse, secondo quanto già indicato nel parere unanimemente espresso dal Comitato per la legislazione sul decreto-legge;

s) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle Conferenze anche con riferimento alle seguenti disposizioni:

articolo 178, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per il settore turistico;

articolo 179, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per la promozione del turismo;

articolo 182, comma 1, laddove si prevede l'adozione di un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per le agenzie di viaggio e i *tour operator*;

articolo 183, comma 2, laddove si prevede un decreto del Ministro dei beni culturali per il riparto del fondo per il sostegno delle istituzioni culturali (filiera dell'editoria, librerie, musei);

articolo 184, comma 1, laddove si prevede un decreto del Ministro dei beni

culturali per il riparto del fondo per la valorizzazione e digitalizzazione dei beni culturali;

articolo 199, comma 8, laddove si prevede un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di riparto delle risorse per le autorità portuali;

articolo 225, comma 5, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'economia sui criteri per i mutui ai consorzi di bonifica;

articolo 226, comma 3, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente per la ripartizione del contributo per le zone economiche ambientali;

articolo 229, comma 1, lettera a), laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente sul *bonus* mobilità;

articolo 229, comma 4, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'ambiente per l'attuazione delle disposizioni in materia di *Mobility Manager*;

articolo 233, commi 3 e 4, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'istruzione per la ripartizione delle risorse per servizi per l'infanzia e scuole paritarie;

articolo 235, comma 1, laddove si prevede un decreto del Ministro dell'istruzione per la ripartizione del fondo per l'emergenza COVID;

articolo 239, comma 2, laddove si prevede un DPCM di riparto delle risorse del fondo per l'innovazione tecnologica;

t) valuti la Commissione di merito l'opportunità di risolvere, nell'ambito del provvedimento, alcune specifiche problematiche ancora irrisolte, prevedendo in particolare di:

1) superare il contenzioso pendente circa il concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 4a Serie speciale – n. 40 del 26 maggio 2017;

2) dare soluzione alla questione della graduatoria finale del concorso per allievi vice ispettori del Corpo Forestale dello Stato, assorbendo il personale idoneo della graduatoria finale nei ruoli degli assistenti dell'amministrazione civile del Ministero dell'Interno, a domanda, previa verifica dei requisiti, e nei limiti della dotazione organica;

3) mutare la destinazione attribuita ad una parte del personale precedentemente appartenente al Corpo Forestale dello Stato, già assorbito nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e nel Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali in attuazione del decreto legislativo n. 177 del 2016, consentendo a tale personale di transitare, a domanda, nei corrispondenti ruoli della Polizia di Stato;

4) ridurre da cinque a due anni il periodo di permanenza del personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco nella sede di prima assegnazione, previsto dall'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, al fine di semplificare la gestione delle procedure di mobilità del personale, nonché di eliminare disparità tra il personale neo assunto e il personale più anziano in servizio, contemperando l'esigenza dell'Amministrazione di garantire un omogeneo livello di funzionalità in tutte le sedi di servizio del Corpo con le legittime aspirazioni del personale più anziano;

5) estendere fino al 31 dicembre 2020 la durata dell'Operazione Strade sicure, prevedendo anche un nuovo piano di impiego del personale impegnato in tale Operazione, al fine di garantire un maggior numero di pattuglie dinamiche, con compiti specifici di garanzia delle regole di distanziamento sociale previste dalla normativa per il contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19;

6) consentire ai Comuni in dissesto finanziario, tramite un apposito finanziamento, di disporre delle risorse necessarie per la demolizione e ricostruzione, ristrutturazione, messa in sicurezza e adeguamento antisismico di immobili dell'ente locale da destinare a sedi della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri;

7) prevedere che il termine per la ripresa della riscossione dei tributi sospesi nei confronti delle vittime di *racket* e usura colpite dalla pandemia da COVID-19 decorra contestualmente alla corresponsione in loro favore dell'elargizione prevista dalla legge n. 44 del 1999;

8) ampliare la dotazione finanziaria del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura di cui all'articolo 15 della legge n. 108 del 1996;

9) introdurre un Piano organizzativo del lavoro agile nella Pubblica Amministrazione;

10) dare attuazione all'articolo 1, commi 133 e 138, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, al fine di valorizzare il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sia in termini stipendiali sia in termini assunzionali;

11) dare maggior rilievo al Servizio civile nazionale;

u) in ragione delle conseguenze economiche dell'emergenza da COVID-19, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere la sospensione, per l'anno 2020, dei requisiti reddituali richiesti per le domande di acquisizione di cittadinanza e per tutte le procedure analoghe;

v) sempre in ragione delle conseguenze economiche dell'emergenza da COVID-19, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere la possibilità di proroga del termine di versamento della prima rata dell'IMU per il 2020.