



Interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali

D.L. 61/2023 / A.C. 1194

Dossier n° 41 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
18 luglio 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1194
D.L.	61/2023
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023
Numero di articoli:	23
Date:	
presentazione:	1 giugno 2023
assegnazione:	1 giugno 2023
scadenza:	31 luglio 2023
Commissione competente :	VIII Ambiente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

La Commissione affari costituzionali è chiamata ad esaminare il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, ai fini dell'espressione del **parere alla VIII Commissione**.

L'**articolo 1, ai commi 1-9, sospende alcuni termini tributari e contributivi** nei confronti dei soggetti che, alla data del 1° maggio 2023, avevano la residenza ovvero la sede legale o la sede operativa nel territorio dei comuni colpiti dall'alluvione del mese di maggio 2023, indicati nell'allegato 1 al medesimo decreto.

In particolare, sono sospesi i termini, in scadenza nel periodo tra il 1° maggio e il 31 agosto 2023: - dei versamenti tributari; - degli adempimenti e versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria; - dei versamenti delle ritenute alla fonte e delle trattenute relative alle addizionali regionale e comunale all'Irpef da parte dei sostituti di imposta che risiedono, hanno sede legale o operativa nei territori colpiti dalle calamità, individuati dall'allegato 1 al provvedimento in esame. I versamenti così sospesi sono effettuati, senza applicazione di sanzioni e interessi, in unica soluzione entro il 20 novembre 2023.

Sono sospesi anche i versamenti, tributari e non, derivanti dalle cartelle di pagamento e da altri atti aventi efficacia esecutiva, ivi compresi quelli degli enti territoriali, che scadono nel periodo dal 1° maggio 2023 al 31 agosto 2023. Con riferimento a tali atti, si prevede che i termini riprendano a decorrere allo scadere del periodo di sospensione, ovvero dal 1° settembre 2023.

Gli adempimenti diversi dai versamenti, non eseguiti per effetto delle sospensioni, devono essere effettuati entro il 20 novembre 2023.

In deroga allo Statuto del contribuente, trova applicazione la speciale disciplina della sospensione dei termini per eventi eccezionali, ai sensi della quale nel periodo della sospensione dei termini sono sospesi altresì i termini di prescrizione e decadenza.

Le disposizioni in materia di sospensione dei versamenti si applicano anche ai versamenti e agli adempimenti previsti per l'adesione ad alcuni istituti di definizione agevolata disciplinati dalla legge di bilancio 2023.

Sono posticipati di tre mesi anche i termini relativi alla definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti della riscossione (cd. rottamazione delle cartelle esattoriali).

Il **comma 10 proroga** alle spese sostenute fino al 31 dicembre 2023 il **cd. superbonus al 110%** per gli interventi edilizi effettuati su unità immobiliari ubicate nei territori colpiti dall'alluvione, di cui all'allegato 1 al

decreto in esame.

Il **comma 11** dispone, a favore dei comuni elencati nell'allegato al decreto e delle province degli stessi comuni, la sospensione di un anno del pagamento delle rate in scadenza nell'esercizio 2023 dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti e trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il **comma 12** prevede che l'ARERA, con propri provvedimenti, disciplini le modalità per la sospensione fino a sei mesi dal 1° maggio 2023 dei termini di pagamento delle fatture dell'energia elettrica, del gas, dell'acqua e dei rifiuti urbani, nonché le misure di integrazione finanziaria a favore delle imprese distributrici, fornitrici ed esercenti il servizio.

Il **comma 13** infine individua la copertura finanziaria delle disposizioni in esame.

L'**articolo 2** detta disposizioni urgenti in materia di **rinvio delle udienze civili e penali** e di **sospensione dei termini perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali** per i residenti nei territori dell'Emilia Romagna, delle Marche e della Toscana indicati nell'allegato 1 del decreto, colpiti dagli eventi alluvionali del maggio 2023.

È inoltre prevista la possibilità, per il personale dell'amministrazione giudiziaria impossibilitato a recarsi sul luogo di lavoro a causa degli eventi calamitosi, di fare ricorso al **lavoro agile**.

L'**articolo 3** dispone la **sospensione delle udienze e dei termini processuali** - dal 1° maggio 2023 fino al 31 luglio 2023 - con riguardo ai **giudizi amministrativi, contabili, militari e tributari**, in cui una delle parti o i loro difensori abbiano la residenza o la sede nei Comuni colpiti dall'alluvione del mese di maggio 2023.

L'**articolo 4**, ai **commi 1-3 e 6**, prevede la **sospensione** dal 1° maggio 2023 fino al 31 agosto 2023 **di tutti i termini relativi ai procedimenti amministrativi** che risultino pendenti alla data del 1° maggio 2023 o che siano iniziati successivamente a tale data, nei confronti dei soggetti che alla data del 1° maggio 2023 avevano la residenza, il domicilio ovvero la sede legale o la sede operativa nei territori alluvionati, **nonché quelli dei procedimenti pendenti presso i comuni alluvionati**.

La disposizione ha portata generale, con le sole eccezioni dei procedimenti regolati con ordinanze di protezione civile adottate per il coordinamento e la gestione dello stato di emergenza e dei procedimenti relativi al raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti dal PNRR e dal PNC (**comma 7**).

Inoltre, è prevista la possibilità di accedere ad **apposite prove di recupero dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego** per i residenti nelle zone alluvionate (**comma 4**).

La disposizione infine consente alle amministrazioni di ricorrere al **più ampio utilizzo del lavoro agile** fino al 31 dicembre 2023, anche in deroga ai contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti, prevedendo altresì l'equiparazione del periodo di assenza dal servizio al servizio effettivamente prestato per il personale dipendente delle pubbliche amministrazioni che non possa svolgere la prestazione lavorativa neppure attraverso la modalità agile (**comma 5**).

L'**articolo 5, comma 1**, istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione e del merito, il **«Fondo straordinario a sostegno della continuità didattica»**, con lo stanziamento di 20 milioni di euro per il 2023, al fine di consentire la tempestiva ripresa della regolare attività didattica nelle istituzioni scolastiche che hanno sede nei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza.

Il **comma 2** dispone che, fino al 31 agosto 2023, l'acquisizione dei beni, servizi e lavori funzionali a garantire la continuità didattica e a potenziare e supportare la didattica a distanza nelle istituzioni scolastiche interessate abbia luogo in deroga a una serie di disposizioni legislative.

Il **comma 3** demanda a una o più ordinanze del Ministro dell'istruzione e del merito la possibile adozione, anche in deroga alle vigenti disposizioni normative, di specifiche misure volte ad autorizzare lo svolgimento a distanza delle attività didattiche e delle sedute degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche ed educative di ogni grado, nonché ad assicurare la validità dell'anno scolastico 2022/2023 per gli studenti dei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi a decorrere dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, anche in relazione alla valutazione degli alunni e degli studenti e allo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione.

Il **comma 4** reca la copertura degli oneri finanziari.

L'**articolo 6** prevede, al **comma 1**, la possibilità per le università e le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica (**AFAM**), che hanno sede nei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, di svolgere **attività didattiche ed esami** (di profitto e di laurea) - per gli anni accademici 2021/2022 e 2022/2023 - con **modalità a distanza**.

Il **comma 2** prevede che sono **esonerati** dal pagamento dei **contributi universitari** o delle **tasse di iscrizione** previsti per l'anno accademico 2022/2023, escluse la tassa regionale per il diritto allo studio

universitario e l'imposta di bollo, gli studenti universitari e delle istituzioni AFAM che soddisfano determinati requisiti relativi, in particolare, alla residenza o al domicilio.

Il **comma 3** istituisce un **fondo di 10 milioni di euro**, per il 2023, per gli studenti universitari che a seguito degli eventi alluvionali hanno subito la perdita e il danneggiamento delle strumentazioni e attrezzature personali di studio e ricerca.

Analogamente, il **comma 4** istituisce un **fondo di 2 milioni di euro**, per il 2023, per gli studenti delle istituzioni AFAM.

Il **comma 5** reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dai commi 3 e 4.

Il **comma 6 incrementa** la quota del Fondo per il **finanziamento ordinario** attribuita **all'Università degli studi di Bologna** di 3,5 milioni di euro per l'anno 2023, per determinate finalità ivi indicate.

Il **comma 7** istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca, un **fondo** di 3,5 milioni di euro per il 2023, destinato al personale dipendente docente e tecnico-amministrativo in servizio presso le istituzioni AFAM, residente o domiciliato nel territorio dei comuni di cui all'allegato 1, nonché all'erogazione di contributi destinati a sostenere interventi manutentivi straordinari degli immobili delle medesime istituzioni situate nei medesimi territori.

Il **comma 8** precisa che i contributi e le provvidenze erogate ai sensi dei commi 6 e 7 non rappresentano reddito da lavoro dipendente, e – tra l'altro - non determinano effetti sui fondi per il trattamento accessorio.

Il **comma 9** reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dai commi 2, 6 e 7.

L'**articolo 7** riconosce un'**integrazione al reddito mensile ai lavoratori dipendenti del settore privato** impossibilitati a prestare attività lavorativa che, al 1° maggio 2023, risiedono o sono domiciliati o lavorano presso un'impresa che ha sede legale od operativa in uno dei territori indicati nell'allegato 1 del presente decreto legge, a seguito degli eventi straordinari per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, nonché ai lavoratori dipendenti privati impossibilitati in tutto o in parte a recarsi al lavoro, se residenti o domiciliati nei medesimi territori, **e ai lavoratori agricoli** impossibilitati a prestare l'attività lavorativa per i medesimi eventi straordinari.

Tale integrazione, di importo massimo pari a quello previsto dalla normativa generale per i trattamenti di integrazione salariale, è **erogata dall'INPS**, con modalità semplificate, entro il limite di spesa di 620 milioni di euro per il 2023 e nel limite massimo di novanta giornate per i lavoratori impossibilitati a prestare l'attività lavorativa e di quindici giornate per quelli impossibilitati a recarsi al lavoro, in ogni caso entro il limite temporale del 31 agosto 2023.

L'**articolo 8** riconosce, con riferimento al periodo dal 1° maggio 2023 al 31 agosto 2023, una **indennità una tantum** in favore dei **lavoratori autonomi** iscritti a qualsiasi forma obbligatoria di previdenza e assistenza (forme gestite dall'INPS o da enti di previdenza di diritto privato) che, alla data del 1° maggio 2023, risiedono, sono domiciliati o operano, esclusivamente o prevalentemente, in uno dei Comuni indicati nell'allegato 1 del decreto legge e che abbiano dovuto sospendere l'attività a causa degli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza .

Tale indennità è pari a 500 euro per ciascun periodo di sospensione non superiore a quindici giorni e comunque nella misura massima complessiva di 3.000 euro ed è riconosciuta nel limite di spesa complessivo pari a 253,6 milioni di euro per il 2023.

L'**articolo 9** riconosce, fino al 31 dicembre 2023, **in favore delle imprese** localizzate nel territorio dei Comuni colpiti indicati nell'allegato 1 al decreto legge **l'accesso al Fondo di garanzia PMI a titolo gratuito**, quindi, senza il pagamento di alcuna commissione, e secondo le percentuali di copertura massime previste dalla disciplina ordinaria (80 per cento per la garanzia diretta e 90 per cento per la riassicurazione), ulteriormente elevabili (fino al 90 per cento per la garanzia diretta e fino al 100 per cento per la riassicurazione) nell'ipotesi in cui vengano integrate le condizioni consentite dal "Quadro temporaneo europeo di crisi e transizione per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina".

L'**articolo 10**, al **comma 1** - al fine di sostenere le **imprese esportatrici** localizzate nei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza - autorizza la concessione di **contributi a fondo perduto** per l'indennizzo dei **comprovati danni diretti** subiti dalle medesime imprese, nei limiti della quota dei medesimi danni per la quale non si è avuto accesso ad altre forme di ristoro a carico della finanza pubblica, nel rispetto di quanto previsto dalla disciplina europea sugli aiuti di Stato di cui al Regolamento di esenzione per categoria GBER (UE) 651/2014.

I contributi sono **concessi da SIMEST**, nel limite massimo di 300 milioni di euro, a valere sulle giacenze del conto di tesoreria intestato a SIMEST per la gestione del Fondo per la promozione integrata (**comma 3**), secondo termini, modalità e condizioni stabiliti con una o più delibere del Comitato agevolazioni (**comma 2**).

L'**articolo 11 sospende**, in favore di imprese e società aventi sede operativa nei territori di cui all'allegato 1, i seguenti **termini**: versamento diritto annuale dovuto alle camere di commercio, adempimenti contabili e societari, pagamento rate di mutui e finanziamenti e di contratti di locazione finanziaria, adempimenti amministrativi e relative sanzioni riguardanti atti e documenti delle camere di commercio.

Prevede inoltre che gli eventi alluvionali siano considerati causa di forza maggiore per i debitori e che tutti i versamenti sospesi siano dovuti in un'unica soluzione alla ripresa dei termini.

L'**articolo 12, al comma 1**, consente alle **imprese agricole** operanti nei territori interessati dagli eventi alluvionali di cui al decreto in esame che hanno subito danni eccezionali e che, al verificarsi dell'evento, non beneficiavano della copertura recata da polizze assicurative di **accedere agli interventi** previsti **per favorire la ripresa dell'attività economica e produttiva** di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 102 del 2004.

Il **comma 2** precisa che la Regione competente attua la procedura di delimitazione dei territori colpiti dagli eventi alluvionali e può chiedere un'anticipazione a copertura delle spese sostenute in emergenza dalle imprese agricole per la continuazione dell'attività produttiva.

Il **comma 3** prevede che le domande di aiuto per i danni alle strutture aziendali e infrastrutture interaziendali vengano trasmesse alla Regione competente, mentre quelle per i danni alle produzioni agricole ad Agri-CAT S.r.l. (Soggetto gestore del Fondo AgriCat).

Il **comma 5** identifica la **dotazione finanziaria** volta a sostenere gli interventi previsti dai precedenti commi, nel limite di 100 milioni di euro, dei quali fino a 50 milioni di euro per il ristoro dei danni alle produzioni agricole, rimodulando la dotazione del "Fondo di solidarietà nazionale - interventi indennizzatori", di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 102 del 2004. Conseguentemente, vengono rimodulate in 100 milioni le risorse destinate alla finalità di cui all'articolo 13 del medesimo decreto legge n. 115 del 2022 ovvero al sostegno alle imprese agricole danneggiate dalla siccità nel 2022.

Il **comma 6**, al fine di consentire la concessione di tali aiuti, prevede che con decreto del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste venga effettuata, secondo i criteri dettati dal comma 7, la **ripartizione delle somme disponibili tra le regioni e province autonome**, entro il termine di dieci giorni dall'entrata in vigore del decreto in esame.

Il **comma 8** stabilisce che un quota del Fondo per l'innovazione in agricoltura istituito dalla legge di bilancio 2023 (10 milioni su 75 per l'anno 2023, di 30 su 75 milioni per l'anno 2024 e 35 milioni su 75 per l'anno 2025) venga destinata a sostenere i relativi investimenti e progetti di innovazione realizzati da imprese dei settori dell'agricoltura, della zootecnia, della pesca e dell'acquacoltura con sede operativa nei territori colpiti dagli eccezionali eventi atmosferici, frane ed eventi alluvionali di cui al decreto in esame.

L'**articolo 13, al comma 1**, dispone l'autorizzazione di un **contributo di 8 milioni** per provvedere ad interventi di ripristino e consolidamento delle **strutture sanitarie** e ad interventi di riattivazione e potenziamento infrastrutturale e tecnologico della **rete dell'emergenza ospedaliera e territoriale** nelle zone interessate dagli eventi alluvionali.

Il **comma 2** stabilisce la **maturazione**, in ragione di un terzo, dei **crediti formativi** del triennio 2023-2025 da acquisire con attività di formazione continua in medicina a favore di tutti i professionisti sanitari che dimostrino di avere svolto la loro attività durante il periodo di emergenza alluvionale nei Comuni interessati. Pertanto per tali professionisti, vista l'emergenza in corso in cui si trovano ad operare, la formazione ECM si intende parzialmente assolta.

I **commi da 3 a 5** recano una disciplina transitoria che **differisce di trenta giorni**, nell'ambito di alcuni comuni specificamente individuati, i **termini per l'adempimento di obblighi** posti a carico degli operatori di animali, **in tema di identificazione e registrazione degli animali e di eventi ad essi relativi**. Tale disciplina transitoria è valevole fino al 31 agosto 2023, e riguarda anche l'applicabilità delle sanzioni previste dalla disciplina vigente a regime per il caso di inadempimento. Sono fatti salvi alcuni particolari adempimenti in materia, espressamente menzionati.

L'**articolo 14, al comma 1, incrementa di un euro**, dal 15 giugno 2023 al 15 settembre 2023, il costo dei **biglietti di ingresso** negli **istituti e luoghi della cultura di appartenenza statale** al fine di finanziare e avviare gli interventi di tutela e ricostruzione del patrimonio culturale, pubblico e privato, inclusi i musei, danneggiato in conseguenza degli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza.

Il **comma 2** istituisce, nello stato di previsione del Ministero della cultura, un apposito **fondo** destinato a: interventi di tutela e ricostruzione del patrimonio culturale, pubblico e privato, inclusi i musei, danneggiato in conseguenza degli eventi alluvionali sopra indicati; attività di supporto tecnico e amministrativo-contabile da attuare, nei territori interessati dagli stessi eventi alluvionali, anche attraverso la società in house del Ministero della cultura «Ales – Arte Lavoro e Servizi S.p.A.»; sostegno ai settori dello spettacolo dal vivo e delle attività delle sale cinematografiche nei territori interessati dagli eventi alluvionali.

Il **comma 3** dispone la riassegnazione, con appositi decreti del Ministero dell'economia e delle finanze, della maggiorazione prevista dal comma 1, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, al fondo di

cui al comma 2. Esso autorizza quindi il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il **comma 4** demanda a un decreto del Ministro della cultura, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, la definizione dei criteri di determinazione, delle modalità di assegnazione e delle procedure di erogazione delle risorse per le finalità di cui al comma 1, nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato.

L'**articolo 15** prevede che, per i mesi di maggio, giugno e luglio 2023, le pubbliche amministrazioni possono provvedere in favore degli enti gestori privati alla remunerazione dei servizi educativi, socioassistenziali, socio-sanitari e sanitari accreditati, convenzionati o contrattualizzati, non erogati in conseguenza degli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, secondo il numero di prestazioni erogate nel mese di aprile 2023.

L'**articolo 16**, al **comma 1**, destina una quota del fondo «Sport e Periferie», pari a 5 milioni di euro nel 2023, al **risanamento delle infrastrutture sportive particolarmente danneggiate** al fine di consentire in tempi celeri il ripristino degli impianti sportivi siti nei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza. Il **comma 2** prevede l'emanazione di un piano di interventi prioritari e urgenti nei territori di cui al comma 1, nei limiti della quota della dotazione del fondo di cui comma 1, entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, sulla base della ricognizione delle infrastrutture sportive danneggiate. Il piano è emanato con provvedimento dell'Autorità politica delegata in materia di sport, d'intesa con il Presidente della Regione competente in cui ricadono le infrastrutture interessate. I predetti interventi sono monitorati attraverso i sistemi informativi del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e identificati con il Codice unico di progetto (CUP), con indicazione del crono-programma procedurale e del soggetto attuatore. Ai fini attuativi, l'Autorità politica delegata in materia di sport può avvalersi di Sport e salute S.p.a., con oneri a carico del Fondo Sport e periferie e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 17** - al fine di assicurare la ripresa delle attività produttive e di garantire il ristoro dei danni subiti dagli operatori economici aventi sede operativa nei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi dal 1° maggio 2023 – dispone, al **comma 1**, l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero del turismo, di un **fondo**, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2023, da destinare alle imprese dei predetti territori, **per il sostegno delle attività turistiche e ricettive**, inclusi i porti turistici, gli stabilimenti termali e balneari, i parchi tematici, i parchi divertimento, gli agriturismi e il settore fieristico, nonché della ristorazione.

La definizione dei criteri di determinazione, le modalità di assegnazione e di erogazione delle risorse è demandata, dal **comma 2**, a un decreto del Ministero del turismo da adottare, di concerto con il Ministero dell'economia, entro 30 giorni, nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato.

Il **comma 3** dispone in ordine alla compensazione finanziaria degli oneri.

L'**articolo 18** prevede il **refinanziamento del fondo per le emergenze nazionali** per 200 milioni di euro per l'anno 2023, al fine di avviare i primi interventi emergenziali nei territori interessati dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, per l'assistenza alla popolazione e il ripristino della funzionalità dei servizi pubblici e delle infrastrutture strategiche, nonché per ripristinare la capacità operativa delle componenti e delle strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile (**comma 1**).

Si disciplina altresì il finanziamento degli interventi da eseguire nei territori delle **Marche** colpiti dagli eccezionali eventi meteorologici verificatisi a partire dal 15 settembre 2022 (**comma 2**).

L'**articolo 19**, al **comma 1**, autorizza l'**applicazione immediata** – in deroga alla norma che fissa al 1° luglio la sua efficacia - dell'**articolo 140 del Codice dei contratti pubblici** (decreto legislativo n. 36 del 2023), per le **procedure di urgenza** per esecuzione di lavori o acquisizione di servizi e forniture necessari per fare fronte agli eventi alluvionali che hanno colpito i territori della Regione Emilia-Romagna e in parte della Toscana.

Tale procedura d'urgenza è prevista anche per l'effettuazione degli interventi di soccorso e assistenza alla popolazione interessata dall'evento, per il ripristino delle infrastrutture e per l'attivazione di misure economiche di immediato sostegno (**comma 2**).

L'**articolo 20** reca disposizioni di **proroga dei termini di alcuni adempimenti contabili** per i comuni colpiti dagli eventi alluvionali, indicati nell'elenco allegato al decreto-legge.

L'**articolo 21** prevede alcune **misure volte a finanziare interventi di protezione civile** a favore delle popolazioni residenti nei territori colpiti dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023. A tal fine la disposizione prevede che l'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**: - è autorizzata a disporre la vendita dei beni mobili oggetto di confisca amministrativa (anche in deroga alle norme vigenti in materia di vendita all'incanto), compresi quelli utilizzati dalla medesima Agenzia o dalla stessa assegnati ad altre

amministrazioni; - istituisce estrazioni settimanali aggiuntive del gioco del Lotto e del gioco del Superenalotto.

L'**articolo 22**, al **comma 1**, abroga le disposizioni contenute all'articolo 5 del D.L. n. 34/2023 volte a rideterminare la base imponibile ai fini del calcolo del contributo di solidarietà temporaneo per il 2023 dovuto dai soggetti che producono, importano, distribuiscono o vendono energia elettrica, gas naturale o prodotti petroliferi. Per effetto di tale abrogazione, concorrono alla determinazione del reddito complessivo relativo al periodo di imposta antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2023 e ai quattro periodi di imposta precedenti anche gli utilizzi di riserve del patrimonio netto accantonate in sospensione d'imposta o destinate alla copertura di vincoli fiscali.

Il **comma 2** dispone l'**incremento del fondo per interventi strutturali di politica economica**.

I **commi 3 e 4** recano le disposizioni finanziarie per la copertura degli oneri recati dal provvedimento.

L'**articolo 23** dispone che il decreto-legge in esame **entri in vigore** il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Il decreto-legge è dunque vigente **dal 2 giugno 2023**.

Relazioni allegata o richieste

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge è accompagnato dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnica, dall'analisi tecnico-normativa e dall'analisi dell'impatto della regolamentazione.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Risulta attualmente assegnato alla VIII Commissione anche il disegno di legge di conversione del **decreto-legge 5 luglio 2023, n. 88**, recante disposizioni urgenti per la ricostruzione nei territori colpiti dall'alluvione verificatasi a far data dal 1° maggio 2023 (A.C. 1279).

Nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, è stato presentato dal Governo l'**emendamento 20.100**, volto a far **confluire** nell'ambito del medesimo provvedimento il decreto-legge sopra citato.

In proposito, si ricorda che nella XVIII legislatura, nella seduta della Camera del 20 gennaio 2021, nel corso dell'esame del disegno di legge C 2835-A di conversione del decreto-legge n. 172 del 2020, è stato approvato dalla Camera con 464 voti favorevoli l'ordine del giorno 9/2835-A/10; tale ordine del giorno, presentato da componenti del Comitato per la legislazione, impegnava il Governo "ad operare per evitare la "confluenza" tra diversi decreti-legge, limitando tale fenomeno a circostanze di assoluta eccezionalità da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari"; successivamente, nella seduta del 23 febbraio 2021, nel corso dell'esame del disegno di legge C. 2845-A di conversione del decreto-legge n. 183 del 2020 (cd. "DL proroga termini"), il Governo aveva espresso parere favorevole con una riformulazione all'ordine del giorno 9/2845-A/22, anch'esso presentato da componenti del Comitato per la legislazione; nel testo riformulato l'ordine del giorno impegnava il Governo "a porre in essere ogni iniziativa volta, in continuità di dialogo con il Parlamento, ad evitare, ove possibile, la confluenza dei decreti-legge, in linea anche con l'ordine del giorno 9/2835-A/10".

A questo riguardo si ricorda altresì che il Presidente della Repubblica, nella sua lettera ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri del 23 luglio 2021, nel segnalare l'opportunità di "un ricorso più razionale e disciplinato alla decretazione d'urgenza" rileva che "la confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicare l'esame parlamentare".

Si rammenta infine che, in una precedente analoga circostanza (con riferimento cioè a una disposizione del decreto-legge n. 92 del 2015, abrogata nel corso dell'iter di conversione del decreto-legge n. 83 del 2015 e sostituita con una disposizione di identico contenuto, inserita nel decreto-legge n. 83), la Corte costituzionale ha rilevato che si trattava di un iter che arrecava "pregiudizio alla chiarezza delle leggi e alla intelligibilità dell'ordinamento" (sentenza n. 58 del 2018).

Motivazioni della necessità ed urgenza

Il preambolo afferma che gli interventi operati dal decreto legge in esame si giustificano in virtù della straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte a fronteggiare gli eccezionali eventi atmosferici, franosi ed alluvionali verificatisi a partire dal giorno 1° maggio 2023, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, nonché di rifinanziare il Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44 del codice di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il contenuto del provvedimento in esame è prevalentemente riconducibile, nel suo complesso, alla materia **protezione civile** - definita dall'art. 1 del d.lgs. n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile) come l'insieme di competenze e attività volte a tutelare l'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e

dell'ambiente dai pericoli o danni derivanti da eventi calamitosi -, la quale è ascritta dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla **legislazione concorrente** dello Stato e delle regioni.

In concreto poi, con riferimento alle singole disposizioni, rilevano, tra le altre, le seguenti materie: **sistema tributario e contabile dello Stato**, che rientra tra le materie di legislazione esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione; **giurisdizione e norme processuali**, che rientra tra le materie di legislazione esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lett. l), della Costituzione; **tutela della concorrenza**, che rientra tra le materie di legislazione esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione; **tutela dei beni culturali**, che rientra tra le materie di legislazione esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione; **promozione e organizzazione di attività culturali**, che rientra tra le materie di legislazione concorrente ex art. 117, terzo comma, della Costituzione; **governo del territorio**, che rientra tra le materie di legislazione concorrente ex art. 117, terzo comma, della Costituzione; **istruzione**, che rientra tra le materie di legislazione concorrente ex art. 117, terzo comma, della Costituzione; **ordinamento sportivo**, che rientra tra le materie di legislazione concorrente ex art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Si ricorda che, con riferimento alla *protezione civile*, la Corte costituzionale ha rilevato che, con la legge n. 225 del 1992 ("Istituzione del servizio nazionale della protezione civile", poi sostituita dal vigente decreto legislativo n. 1 del 2018, il quale tuttavia, per gli aspetti che qui rilevano, ne ha confermato l'impianto), il legislatore statale «ha rinunciato ad un modello centralizzato per una organizzazione diffusa a carattere policentrico. [...] In tale prospettiva, le competenze e le relative responsabilità sono state ripartite tra i diversi livelli istituzionali di governo in relazione alle seguenti tipologie di eventi che possono venire in rilievo: eventi da fronteggiare mediante interventi attuabili dagli enti e dalle amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, comma 1, lettera a); eventi che impongono l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, comma 1, lettera b); **calamità naturali, catastrofi o altri eventi che**, per intensità o estensione, **richiedono mezzi e poteri straordinari** (art. 2, comma 1, lettera c)» (sentenza n. 284 del 2006).

«**Lo Stato** – prosegue la Corte – è, dunque, **legittimato a regolamentare** – in considerazione della peculiare connotazione che assumono i "principi fondamentali" quando sussistono **ragioni di urgenza che giustificano l'intervento unitario del legislatore statale** – **gli eventi di natura straordinaria** di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della stessa legge n. 225 del 1992».

La Corte ha precisato, inoltre, che «in caso di calamità di ampia portata, riconosciuta con la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale, è possibile la chiamata in sussidiarietà di funzioni amministrative mediante la loro allocazione a livello statale» (sentenza n. 303 del 2003) e che, nel suo configurarsi come competenza statale "trasversale", seppur concorrente, la protezione civile risulta «idonea a condizionare o a limitare l'esercizio di competenze regionali in altri settori, come quello relativo al "governo del territorio" [...]. A doppio titolo, pertanto, la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato, deve prevedere **un idoneo coinvolgimento delle Regioni**: da una parte, la chiamata in sussidiarietà a livello centrale di funzioni amministrative in materia di "protezione civile" in caso di emergenza di rilievo nazionale richiede il rispetto del principio di leale collaborazione; dall'altra parte, tale necessario coinvolgimento viene in rilievo anche perché l'avvio della ricostruzione incrocia altresì la competenza concorrente delle Regioni in materia di "governo del territorio"» (sentenza n. 246 del 2019).

In attuazione del principio di leale collaborazione, il codice della protezione civile del 2018 - ponendosi in linea di continuità con la legge n. 225 del 1992 - prevede molteplici forme di collegamento con le Regioni (oltre che con le Province autonome di Trento e di Bolzano).

Si segnala poi, con specifico riferimento all'**articolo 16**, che il medesimo dispone che l'emanazione del **piano di interventi prioritari e urgenti**, di cui al comma 2, avvenga con provvedimento dell'Autorità politica delegata in materia di sport, da adottarsi **d'intesa con il Presidente della Regione competente** in cui ricadono le infrastrutture interessate.



Si valuti l'opportunità di prevedere ulteriori forme di coinvolgimento degli enti territoriali, in particolare nell'ambito delle previsioni di cui:

- all'**articolo 5**, che istituisce un Fondo straordinario per la continuità didattica nei territori colpiti dall'alluvione; in particolare potrebbe essere presa in considerazione l'ipotesi di prevedere, ai fini dell'adozione del decreto attuativo, l'intesa con le regioni interessate, alla luce del carattere concorrente della competenza che appare prevalentemente coinvolta (istruzione);
- all'**articolo 14**, che istituisce un fondo destinato, tra l'altro, a finanziare interventi di tutela e ricostruzione del patrimonio culturale, pubblico e privato, inclusi i musei, danneggiato in conseguenza degli eventi alluvionali per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, nonché a sostenere i settori dello spettacolo dal vivo e delle attività delle sale cinematografiche nei territori interessati dal medesimo evento; in particolare potrebbe essere presa in considerazione l'ipotesi di prevedere, ai fini dell'adozione del decreto attuativo, un parere delle regioni interessate, alla luce del concorso nella disposizione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dei beni culturali – che appare prevalente – e di quella concorrente relativa alla promozione e organizzazione di attività culturali;
- all'**articolo 17**, che prevede l'istituzione di un fondo per il sostegno delle attività turistiche e ricettive, ivi inclusi i porti turistici, gli stabilimenti termali e balneari, i parchi tematici, i parchi divertimento, gli

agriturismi e il settore fieristico, nonché della ristorazione; in particolare, potrebbe essere presa in considerazione l'ipotesi di prevedere, ai fini dell'adozione del decreto attuativo, l'intesa con le regioni interessate; seppure, infatti, le misure recate dalla disposizione appaiano, nel loro complesso, riconducibili alla materia "tutela della concorrenza", che è di esclusiva competenza dello Stato, alcuni degli interventi previsti potrebbero ricadere nell'ambito di materie affidate alla competenza residuale delle regioni (come, ad esempio, l'agricoltura, il settore fieristico, il commercio).

A tale proposito si segnala che la Corte Costituzionale, con la **sentenza n. 179 del 2022** - nel dichiarare illegittime alcune disposizioni della legge di bilancio 2021 - ha riaffermato la necessità di applicare il principio di leale collaborazione nei casi in cui lo Stato preveda un finanziamento, con vincolo di destinazione, incidente su materie di competenza regionale (residuale o concorrente). In tale ipotesi, ai fini della salvaguardia del corretto riparto delle competenze, la legge statale deve prevedere strumenti di coinvolgimento delle regioni nella fase di attuazione della normativa, nella forma dell'intesa o del parere, in particolare quanto alla determinazione dei criteri e delle modalità del riparto delle risorse destinate agli enti territoriali. Nel caso dispecie, in particolare, la Corte ha rilevato che l'ampiezza della formula utilizzata dal legislatore («imprese non industriali») per indicare le imprese beneficiarie del fondo di cui alla disposizione contestata fosse tale da intercettare anche ambiti materiali di competenza regionale residuale (ad es. commercio e agricoltura).

Richiamando alcune sue pronunce (sentenze n. 63 del 2008 e n. 242 del 2005) aventi ad oggetto norme istitutive di fondi a sostegno delle imprese operanti in vari settori (agricoltura, commercio, industria, pesca, turismo ecc.), la Corte ha ribadito che «il Fondo in esame risulta diretto a perseguire finalità di politica economica – costituite dal sostegno alle imprese in difficoltà, la cui scomparsa dal mercato potrebbe danneggiare il sistema economico produttivo nazionale – che, almeno in parte, sfuggono alla sola dimensione regionale [...]; e che sono, perciò, tali da giustificare la deroga al normale riparto di competenze fra lo Stato e le Regioni e la conseguente "attrazione in sussidiarietà" allo Stato della relativa disciplina, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza». In quei casi la Corte ha conseguentemente dichiarato l'illegittimità della norma impugnata nella parte in cui non prevedeva che i criteri e le modalità di attuazione dei finanziamenti fossero determinati d'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Cost041	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	 CD_ambiente