



## Interventi urgenti di avvio del piano “Destinazione Italia” D.L. 145/2013 / A.C. 1920

dossier n° 43 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
5 febbraio 2014

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1920
D.L.	145/2013
Titolo:	Interventi urgenti di avvio del Piano
Date:	
emanazione:	23 dicembre 2013
pubblicazione in G.U.:	23 dicembre 2013
presentazione:	23 dicembre 2013
assegnazione:	23 dicembre 2013
scadenza:	21 febbraio 2014
Commissioni competenti:	VI Finanze, X Attività produttive
Stato dell'iter:	In corso di esame in sede referente

### Contenuto

Il D.L. 145/2013, c.d. “**Destinazione Italia**”, presentato per la sua conversione in legge in prima lettura alla Camera (A.C. [1920](#)), ha un contenuto molto vasto e complesso, in quanto incide su un ampio spettro di settori normativi e reca **misure multiformi**, che il preambolo qualifica, al fine di ricondurle ad una *ratio unitaria*, “quali fattori essenziali di progresso e opportunità di arricchimento economico, culturale e civile e, nel contempo, di rilancio della competitività delle imprese”.

Tali misure sono così sintetizzabili:

- **interventi nel settore energetico**, sotto distinti profili, quali la **riduzione dei costi** gravanti sulle **bollette elettriche**, gli indirizzi strategici dell'energia **geotermica**, la certificazione energetica degli edifici e lo sviluppo di tecnologie di maggior tutela ambientale nonché la previsione della facoltà per la Regione **Sardegna** di bandire una gara per realizzare una **centrale termoelettrica a carbone** (articolo 1); solo marginalmente riconducibile alla materia energetica sono le disposizioni riguardanti la riforma del **condominio** degli edifici, tra le quali vi è la previsione della necessità della maggioranza qualificata (e non più la maggioranza semplice) dell'assemblea condominiale per le innovazioni volte al contenimento del consumo energetico (comma 9 dell'articolo 1);
- **misure a favore delle imprese**, tra le quali: riforma della disciplina degli incentivi all'**autoimprenditorialità** con misure volte a sostenere la creazione e lo sviluppo di piccole imprese possedute in prevalenza da giovani e da donne e riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale (articolo 2,); **credito di imposta** a favore delle imprese che investono in attività di **ricerca e sviluppo** (articolo 3); norme in materia di **internazionalizzazione** delle imprese e di facilitazione dell'ingresso e del soggiorno in Italia per lavoratori extracomunitari impiegati nelle **startup innovative** (articolo 5); norme riguardanti la **digitalizzazione** e la connettività delle piccole e medie imprese (articolo 6, commi da 1 a 3 e commi da 10 a 14); razionalizzazione dell'istituto del ruling di standard internazionale (articolo 7); misure per favorire la risoluzione di crisi aziendali e difendere l'occupazione (articolo 11); misure per **favorire il credito** alla piccola e media impresa (articolo 12);
- misure per la **bonifica dei siti di interesse nazionale**, nonché particolari misure per l'area di crisi complessa di Trieste (articolo 4);
- disposizioni concernenti il **settore delle telecomunicazioni e comunicazioni elettroniche**, anche con riguardo alla pianificazione delle frequenze per il digitale terrestre (articolo 6, commi da 4 a 9);
- misure **sull'assicurazione per la responsabilità civile** (articolo 8);
- istituzione di un credito di imposta per l'**acquisto di libri** (articolo 9);

- interventi volti a incrementare l'efficienza del sistema giudiziario, con specifico riguardo al **tribunale per le imprese**, con i quali si istituisce una nuova competenza inderogabile per territorio per le cause civili che hanno come parte una società con sede all'estero, anche avente sedi secondarie con rappresentanza stabile in Italia. (articolo 10);
- misure volte ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse disponibili per il piano di interventi previsti per la manifestazione **EXPO 2015** (articolo 13, commi da 1 a 3) e ulteriori interventi in materia di **opere pubbliche**, che hanno sia portata generale (per esempio, sempre all'articolo 13: il comma 10 novella il codice dei contratti pubblici in materia di gestione dei contratti di appalto; il comma 11 disciplina lo svincolo delle garanzie fideiussorie inerenti al contratto di appalto), sia portata più ristretta in quanto settoriale (per esempio, l'articolo 13, comma 4 riguarda i porti), ovvero locale (l'articolo 13, comma 9 concerne la metropolitana di Napoli);
- misure relative al **settore aeroportuale** (articolo 13, commi da 14 a 23);
- previsione di un **finanziamento per i progetti presentati da comuni** con una popolazione compresa tra i 5.000 e i 150.000 abitanti al fine di migliorare la capacità di attivazione della dotazione di beni storici, culturali e ambientali, nonché dei **servizi per l'attrattività turistica** di specifiche aree territoriali, (articolo 13, commi da 24 a 28);
- misure volte a contrastare il **fenomeno del lavoro sommerso e irregolare** e a tutelare la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro (articolo 14).

## Relazioni allegata o richieste

Il disegno di legge presentato in prima lettura alla Camera è corredato della relazione illustrativa e della relazione tecnica. Esso invece non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

In calce alla relazione tecnica è allegata l'esenzione disposta dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio, a norma dell'articolo 9, comma 1, del citato regolamento. L'esenzione è qui tautologicamente motivata con la considerazione che lo schema di decreto-legge riveste carattere di necessità ed urgenza.

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Numerose misure del decreto-legge in titolo intervengono su materie già oggetto, in tempi recenti, di altri provvedimenti d'urgenza. A titolo puramente esemplificativo:

- in materia di internazionalizzazione delle imprese, l'articolo 5, comma 3 novella l'[articolo 42 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83](#), recante misure urgenti per la crescita del Paese;
- l'articolo 6, in materia di digitalizzazione delle piccole e medie imprese, novella l'[articolo 6 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179](#), recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese;
- per quanto riguarda l'EXPO, si segnala che le disposizioni contenute nell'articolo 13 si inseriscono in una lunga serie di provvedimenti che sono intervenuti in argomento negli ultimi anni. Nel solo 2013 si segnalano: l'[articolo 3 del decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120](#); gli articoli 46, 46-bis e 46-ter del [decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69](#); l'[articolo 5 del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43](#); l'[articolo 12 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35](#);
- relativamente ai commi da 11 a 13 dell'articolo 4, si segnala che il [comma 7-ter dell'articolo 1 del D.L. 43/2013](#) ha riconosciuto l'area industriale di Trieste quale area di crisi industriale complessa.

## Motivazioni della necessità ed urgenza

Nel preambolo del decreto legge in esame il Governo si limita a richiamare l'urgenza di emanare disposizioni relative all'avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC - auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche in quanto tali misure sono considerate "fattori essenziali di progresso e opportunità di arricchimento economico, culturale e civile e, nel contempo, di rilancio della competitività delle imprese".

Al riguardo appare opportuno segnalare alcune disposizioni che non sembrano essere riconducibili alle motivazioni di necessità e di urgenza indicate nel preambolo e nella

relazione illustrativa:

- il comma 9 dell'articolo 1 interviene sulle disposizioni del codice civile relative alla disciplina del condominio degli edifici, già recentemente novellate dalla legge di riforma n. 220 del 2012. In particolare, si tratta di limitati interventi relativi alla formazione degli amministratori di condominio, al fondo speciale per le opere di manutenzione straordinaria, alle sanzioni per le infrazioni del regolamento condominiale e alla maggioranza richiesta per le innovazioni;
- il comma 12 dell'articolo 13 che attraverso una modifica del codice della strada, esclude dall'obbligo di immatricolazione i carrelli (tipologia delle macchine operatrici) qualora circolino su strada per brevi e saltuari spostamenti a vuoto o a carico;
- la disposizione di cui al comma 13 dell'articolo 13, che reca una norma di carattere ordinamentale, novellante la legge istitutiva delle autorità per i servizi di pubblica utilità, al fine di precisare le competenze in materia di sistema idrico già attribuite e in corso di svolgimento da parte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas;
- l'articolo 14 che detta una serie di misure volte, nel loro complesso, al contrasto del lavoro sommerso e irregolare, nonché alla promozione della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento in esame reca un contenuto eterogeneo.

Con specifico riferimento agli interventi che recano misure volte al sostegno o al rilancio dell'economia, si ricorda che - secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale - l'attribuzione alla legislazione esclusiva dello Stato della competenza in materia di «**tutela della concorrenza**» (art. 117, secondo comma, lettera e) Cost.), pur non attribuendo in toto gli interventi in materia di sviluppo economico alla competenza dello Stato, tuttavia «evidenzia l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese».

In questo contesto, nell'attuale quadro costituzionale, l'intervento statale trova una giustificazione nella sua rilevanza macroeconomica e – entro tali limiti - è mantenuta allo Stato la facoltà di adottare sia specifiche misure di rilevante entità, sia regimi di aiuto ammessi dall'ordinamento comunitario, purché siano in ogni caso idonei, quanto ad accessibilità a tutti gli operatori ed impatto complessivo, ad incidere sull'equilibrio economico generale».

In proposito la **Corte Costituzionale**, sin dalla **sentenza n. 14 del 2004**, ha chiarito che "l'aver accorpato, nel medesimo titolo di competenza, la moneta, la tutela del risparmio e dei mercati finanziari, il sistema valutario, i sistemi tributario e contabile dello Stato, la perequazione delle risorse finanziarie e, appunto, la tutela della **concorrenza**, rende palese che quest'ultima **costituisce una delle leve della politica economica statale** e pertanto non può essere intesa soltanto in senso statico, come garanzia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, ma anche in quell'**accezione dinamica**, ben nota al diritto comunitario, **che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali**".

La **successiva giurisprudenza** della Corte ha confermato e sviluppato tali principi (si vedano, da ultimo, le sentenze n. 430/2007, 431/2007, 443/2007 e 452/2007).

A tale ambito materiale, con specifico riguardo per il filone del **sostegno degli apparati produttivi** possono essere ricondotte le seguenti disposizioni:

- l'articolo 2 che reca la riforma degli incentivi all'autoimprenditorialità e la modifica della disciplina delle crisi industriali complesse;
- l'art. 5, che reca misure di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese; norme di semplificazione per le imprese esportatrici.

L'ascrivibilità alla materia della tutela della concorrenza delle misure agevolative volte a promuovere i prodotti italiani all'estero è, in particolare, affermata dalla Corte costituzionale nella **sentenza n. 175 del 2005**.

Un ulteriore filone è costituito dagli interventi nel settore **energetico** (art. 1). Al riguardo si ricorda che il terzo comma dell'art. 117 Cost. rimette alla legislazione **concorrente** tra Stato e Regioni la materia **produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia**.

La Corte costituzionale, a partire dalla **sentenza n. 6 del 2004**, ha ritenuto ammissibile un intervento dello Stato con una normativa di dettaglio nel settore energetico (con riferimento al D.L. 7/2002, recante misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), applicando il principio della "attrazione in sussidiarietà" elaborato nella sentenza n. 303 del 2003 (c.d. sentenza Mezzanotte).

A partire da tale sentenza, la Corte costituzionale ha dato, infatti, un'interpretazione dinamica dell'attribuzione di funzioni amministrative di cui al primo comma dell'art. 118 della Costituzione, in base al quale le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai comuni, possono essere allocate ad un livello diverso di governo per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. L'allocazione delle funzioni amministrative ha riflessi anche sulla distribuzione delle competenze legislative. Infatti il principio di legalità di cui all'art. 97 Cost. impone che le funzioni amministrative siano organizzate e regolate dalla legge. Allora l'attrazione allo Stato delle funzioni amministrative comporta la parallela attrazione della funzione legislativa.

Pertanto anche se – sulla base di un'interpretazione strettamente letterale del dettato costituzionale - in una materia di competenza concorrente come l'energia, lo Stato dovrebbe limitarsi a stabilire i principi fondamentali, in virtù della capacità ascendente del principio di sussidiarietà, la normativa statale può anche presentare norme di dettaglio. La valutazione della necessità del conferimento di funzioni amministrative ad un livello superiore rispetto a quello comunale (cui spetterebbero tali funzioni in base all'art. 118, co. 1) spetta al legislatore statale ma deve essere proporzionata, non irragionevole e operare nel rispetto del principio di leale collaborazione.

In particolare, la sentenza n. 6 del 2004 ha fissato le condizioni per il funzionamento del "principio di sussidiarietà ascendente": perché la legge statale possa legittimamente attribuire funzioni amministrative a livello centrale ed al tempo stesso regolarne l'esercizio, è necessario che:

1. rispetti i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nella allocazione delle funzioni amministrative, rispondendo ad esigenze di esercizio unitario di tali funzioni;
2. detti una disciplina logicamente pertinente, dunque idonea alla regolazione delle suddette funzioni;
3. risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tale fine;
4. risulti adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o (comunque)
5. preveda adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali.

Tale impostazione è stata confermata dalla sentenza n. 383 del 2005, relativa alle disposizioni della L 239/2004 di riordino del settore energetico nonché del DL 239/2003, recante disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica (nello stesso senso, v. anche le sentenze n. 248 del 2006 e n. 88 del 2009).

Il filo conduttore della sentenza è la ricognizione, sulla base dei principi affermati nella precedente sentenza n. 6/2004, dei requisiti necessari ad assicurare in concreto, in relazione alle disposizioni oggetto di impugnazione, la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione. In questa ottica la Corte ha dichiarato incostituzionali numerose disposizioni del DL 239/2003, nella parte in cui non prevedevano che i poteri attribuiti agli organi statali dovessero essere esercitati d'intesa, a seconda dei casi, con la Conferenza Unificata di cui all'art. 8 del D.Lgs 28 agosto 1997, n. 281, oppure direttamente con le regioni. Particolare rilievo assume poi la definizione da parte della Corte delle caratteristiche che le intese in questione debbono assumere, con la riconoscimento del carattere necessariamente paritario delle stesse.

Riconducibile al settore energetico è altresì il **comma 10** dell'articolo 1 che riguarda le competenze statali sugli impianti per l'estrazione di **energia geotermica**.

In particolare, la norma integra il decreto di riassetto della normativa sull'energia geotermica (decreto legislativo n. 22/2010) per specificare che nell'ambito della determinazione degli indirizzi della politica energetica nazionale, al fine di sostenere lo sviluppo delle risorse geotermiche, spetta allo Stato individuare gli impianti per l'estrazione dell'energia geotermica (definiti come infrastrutture strategiche dall'articolo 57 del D.L. 5/2012).

Si ricorda che l'articolo 1, comma 7, della legge 23-8-2004 n. 239 (richiamata nel testo) elenca una serie di compiti esercitati dallo Stato in materia di energia. La lettera i) del comma 7 riguarda l'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici. La Corte costituzionale, con sentenza 11-14 ottobre 2005, n. 383 (Gazz. Uff. 19 ottobre 2005, n. 42 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità della lettera i), nella parte in cui non prevede che l'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici da parte dello Stato avvenga d'intesa con le Regioni e le Province autonome interessate.

*Al riguardo, anche alla luce della giurisprudenza della Corte Costituzionale, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere, nell'articolo 1 comma 10, il coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome interessate.*

Le disposizioni contenute nell'articolo 4, che reca misure per la realizzazione delle bonifiche dei siti di interesse nazionale, sono prevalentemente riconducibili alla *tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*, materia assegnata alla competenza

legislativa esclusiva dello Stato ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

Numerose disposizioni contenute nel provvedimento in esame sono poi riconducibili alla competenza legislativa esclusiva statale in materia **sistema tributario dello Stato**, (articolo 117, secondo comma, lettera e) Cost.).

La disciplina dell'**assicurazione obbligatoria della responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore** si inquadra nella lettera l) del secondo comma dell'art. 117, nella parte che attribuisce alla competenza statale esclusiva la materia dell'«**ordinamento civile**». Ad analoga materia sono ascrivibili le modifiche in materia di **condominio** previste dall'art. 1, comma 9.

Le disposizioni di cui all'articolo 6, concernenti **misure per favorire la digitalizzazione e la connettività delle piccole e medie imprese** e in materia di **frequenze televisive**, appaiono riconducibili alle materie di legislazione concorrente "sostegno all'innovazione per i settori **produttivi**" e "**ordinamento della comunicazione**" (art. 117, terzo comma, Cost.). Al riguardo merita richiamare la giurisprudenza della Corte costituzionale che legittima, nelle materie di legislazione concorrente e residuale delle regioni, la "chiamata in sussidiarietà" (cioè l'intervento legislativo dello Stato per esigenze di esercizio unitario delle funzioni") solo in presenza di una "**disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese**" con gli enti territoriali interessati (sentenza n. 303/2003 e, con riferimento specifico alle reti di comunicazione, sentenza n. 163/2012). Al riguardo andrebbe pertanto valutata l'opportunità di prevedere l'intesa in sede di conferenza unificata per l'emanazione: 1) del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze chiamato a stabilire l'ammontare complessivo dei contributi per la digitalizzazione delle imprese (comma 2); 2) del decreto del Ministro dello sviluppo economico chiamato a stabilire lo schema standard di bando e le modalità di erogazione dei medesimi contributi (comma 3); 3) del decreto del Ministro dello sviluppo economico chiamato a definire le misure compensative per i soggetti che abbiano provveduto al rilascio volontario delle frequenze oggetto di situazioni interferenziali (comma 9); 4) del decreto del Ministro dello sviluppo economico, chiamato a definire le modalità di erogazione del credito d'imposta per la connettività delle piccole e medie imprese (comma 11, anche se, con riferimento a tale ultimo provvedimento, considerata la natura fiscale dell'intervento, occorrerebbe valutare anche la riconducibilità dello stesso alla materia di competenza esclusiva dello Stato "**sistema tributario e contabile dello Stato**", art. 117, secondo comma, lett. e Cost.).

La disciplina introdotta dall'art. 10 in materia di tribunali delle imprese è riconducibile all'art. 117, comma 2, lett. l) che attribuisce alla competenza esclusiva statale la materia "**giurisdizione e norme processuali**".

Le disposizioni di cui ai commi da 1 a 3, nonché i commi da 8 a 11, recano misure per la realizzazione di opere dell'Expo e in materia di contratti pubblici: in proposito si ricorda che la materia dei "lavori pubblici" non è espressamente contemplata dall'articolo 117 della Costituzione e che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 401/2007, ha ricondotto i vari ambiti di legislazione in tema di contratti pubblici a un novero di materie di competenza legislativa esclusiva statale (tra cui la tutela della concorrenza e l'ordinamento civile attribuite alla competenza statale rispettivamente dalle lettere e) ed l) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione).

Le disposizioni di cui ai commi da 4 a 6 dell'articolo 13 intervengono in **materia portuale**. Tale materia è riconducibile a quella dei "**porti e aeroporti civili**" attribuita dall'articolo 117, terzo comma, Cost., alla competenza legislativa concorrente. Pertanto, anche in questo caso, alla luce di quanto evidenziato sopra, occorrerebbe valutare l'opportunità di prevedere l'intesa delle regioni interessate, e non la semplice consultazione, per l'individuazione da parte del CIPE degli interventi immediatamente

cantierabili per il miglioramento della competitività dei porti italiani, da finanziare con risorse revocate da altri interventi, nonché per il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'individuazione delle risorse revocate (entrambi adempimenti previsti dall'articolo 13, comma 4; con riferimento alle infrastrutture portuali, si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 79/2011).

La modifica al **codice della strada** (decreto legislativo n. 285/1992) di cui all'articolo 13, comma 12, rientra nella materia **ordine pubblico e sicurezza** (art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost.).

Possono essere ritenute riconducibili alla materia di competenza esclusiva dello Stato "**tutela della concorrenza**" (art. 117, secondo comma, lettera *e* Cost.) le disposizioni concernenti l'espletamento da parte dei **gestori aeroportuali** di procedure concorrenziali per la scelta dei vettori aerei destinatari di contributi o emolumenti di cui all'articolo 13, commi 14 e 15, mentre le disposizioni di cui ai successivi commi 16 e 17, concernenti l'**addizionale comunale sui diritti d'imbarco** appaiono riconducibili alla materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**" (art. 117, secondo comma lettera *e* Cost.)

Sono invece riconducibili alla materia del **turismo** le disposizioni relative all'articolo 13, commi 24-28. Tali disposizioni, al fine di migliorare la capacità di attivazione della dotazione di beni storici, culturali e ambientali, nonché dei servizi per l'attrattività turistica di specifiche aree territoriali, prevede un finanziamento sino ad un massimo di 500 milioni di euro per i progetti presentati da comuni con una popolazione compresa tra i 5.000 e i 150.000 abitanti. I criteri per l'utilizzo di dette risorse saranno disciplinati da un'apposita convenzione tra il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e l'ANCI, da approvare con decreto ministeriale.

Secondo l'attuale riparto di competenze, la materia del turismo spetta alla competenza residuale delle regioni (sentenze n. 76/2009, n. 94 del 2008, n. 214 e n. 90 del 2006).

Proprio con riguardo a questa materia, peraltro, la Corte Costituzionale ha avuto più volte modo di affermare che l'esigenza di un esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative, abilita lo Stato a disciplinare siffatto esercizio per legge, anche ove quelle funzioni siano riconducibili a materie di competenza residuale, secondo i principi di sussidiarietà e di adeguatezza. La Corte ha peraltro tracciato limiti precisi alla cd. "attrazione in sussidiarietà", che può avvenire solo a condizione che la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, assistita da ragionevolezza e rispettosa del principio di leale collaborazione con le regioni, che impone un coinvolgimento delle medesime. (sentenza n. 76/2009).

Con riferimento specifico al settore turistico, la Corte ha riconosciuto che la necessità di un intervento unitario del legislatore statale nasce dall'esigenza di valorizzare al meglio l'attività turistica sul piano economico interno ed internazionale (sentenze n. 76 del 2009, n. 88 del 2007 e n. 214 del 2006).

Sulla base di questi principi, la Consulta ha ritenuto legittimo l'intervento del legislatore statale volto ad introdurre una disciplina, uniforme su tutto il territorio nazionale, di procedure acceleratorie e di semplificazione nel settore del turismo ma ha allo stesso tempo imposto, in applicazione del principio di leale collaborazione, l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni ai fini dell'emanazione della relativa disciplina regolamentare (sentenza n. 76/2009)

Allo stesso modo, le disposizioni statali che prevedevano finanziamenti per lo sviluppo del turismo, in quanto fattore produttivo di interesse nazionale, sono state giudicate costituzionalmente illegittime nella parte in cui non prevedevano un coinvolgimento delle regioni nella forma dell'intesa con la Conferenza permanente (sentenze n. 94/2008 e n. 13/2009).

*Andrebbe valutata l'opportunità di garantire un più ampio coinvolgimento delle Regioni nella definizione dei criteri per l'assegnazione delle risorse, di cui all'articolo 13, commi 24-28.*

Per quanto riguarda le disposizioni di cui all'**articolo 14**, che intervengono in materia di **sicurezza sul lavoro e contrasto al lavoro sommerso**, è possibile fare riferimento alle materie di potestà esclusiva statale "*ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato*" (per quanto concerne l'autorizzazione all'assunzione di 250 ispettori del lavoro da parte del Ministero del lavoro) ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera g), Cost. e "*ordinamento civile e penale*" (per quanto concerne l'incremento delle sanzioni), ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l), Cost.

## **Attribuzione di poteri normativi**

L'art. 1, co. 1 demanda all'**Autorità per l'energia elettrica e il gas** l'aggiornamento **entro il 24 marzo 2014** (90 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L.) dei criteri per la determinazione dei prezzi di riferimento per le forniture destinate ai clienti finali non riforniti sul mercato libero, tenendo conto delle mutazioni intervenute nell'effettivo andamento orario dei prezzi dell'energia elettrica sul mercato.

L'art. 1, co. 3, lett. b) prevede la definizione **entro il 22 febbraio 2014** (60 giorni dall'entrata in vigore del D.L.) con **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, della percentuale ridotta dell'incentivo per i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili titolari di impianti che beneficiano di incentivi sotto la forma di certificati verdi, tariffe omnicomprensive ovvero tariffe premio, che optano per una rimodulazione dell'incentivo spettante, al fine di valorizzare l'intera vita utile dell'impianto.

L'art. 1, co. 9 rinvia ad un **regolamento del Ministro della giustizia** la determinazione dei requisiti necessari per esercitare l'attività di formazione degli amministratori di condominio nonché i criteri, i contenuti e le modalità di svolgimento dei corsi della formazione iniziale e periodica.

L'art. 1, co. 12 attribuisce alla **Regione Autonoma della Sardegna** la facoltà di bandire, entro il 30 giugno 2016, una gara per realizzare una centrale termoelettrica a carbone, dotata di apposita sezione di impianto per la cattura e lo stoccaggio dell'anidride carbonica prodotta, da realizzare sul territorio del Sulcis Iglesiente, in prossimità del giacimento carbonifero.

L'art. 1, co. 13 prevede la definizione da parte dell'**Autorità per l'energia elettrica e il gas** con provvedimento da adottare **entro il 24 marzo 2014** (90 giorni dall'entrata in vigore del D.L.) delle modalità di esazione della relativa componente tariffaria del prelievo sulle tariffe elettriche, basate su parametri tecnici rappresentanti i punti di connessione alle reti di distribuzione.

L'art. 1, co. 14 dispone che con **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, da emanare entro **il 24 marzo 2014** (90 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L.), siano stabiliti gli elementi e i criteri per la valutazione delle offerte della gara per realizzare una centrale termoelettrica a carbone, nonché le modalità dell'audit esterno cui il vincitore della gara è tenuto sottoporsi per evitare sovra compensazioni. Inoltre, l'**Autorità per l'energia elettrica e il gas** deve stabilire le modalità con cui le risorse (tariffe elettriche) sono erogate dalla Cassa conguaglio per il settore elettrico a copertura del fabbisogno derivante dal pagamento dell'incentivo sull'energia acquistata dal Gestore dei servizi energetici S.p.a.

L'art. 1, co. 15 richiede, entro **il 24 marzo 2014** (tre mesi dalla data di entrata in vigore del D.L.), che con **decreto** di natura non regolamentare del **Ministro dello sviluppo economico**, sentito il Comitato tecnico consultivo biocarburanti, si provveda ad aggiornare le condizioni, i criteri e le modalità di attuazione dell'obbligo di immissione di biocarburanti. Inoltre con **decreto** di natura non regolamentare del **Ministro dello sviluppo economico**, sentito il Comitato tecnico consultivo biocarburanti, deve essere aggiornato il valore della

misura massima di utilizzo della materia prima “rifiuti e sottoprodotti”.

L'art. 2, co. 1, lett. h) prevede l'emanazione di tre regolamenti da emanarsi entro il 24 marzo 2014 (90 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L.:

- Regolamento del **Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che fissa criteri e modalità di concessione delle agevolazioni in favore della **nuova imprenditorialità nei settori della produzione dei beni e servizi**.
- Regolamento del **Ministro dello sviluppo economico**, il Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che fissa criteri e modalità di concessione delle agevolazioni in favore dell'**autoimpiego**.
- Regolamento da emanarsi con **decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che fissa criteri e modalità di concessione delle agevolazioni in favore della **nuova imprenditorialità in agricoltura**.

L'art. 2, co. 2 rinvia ad un **decreto** di natura non regolamentare del **Ministro dello sviluppo economico**, da adottare entro il **24 marzo 2014** ( 90 giorni dall'entrata in vigore del D.L.), sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni e le province autonome, la disciplina delle condizioni e delle modalità per l'attuazione degli interventi da effettuare nei casi di situazioni di crisi industriali diverse da quelle complesse che presentano, comunque, impatto significativo sullo sviluppo dei territori interessati e sull'occupazione.

L'art. 3, co. 1 e 12, prevede che, con **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 30 giorni dall'adozione dell'intervento all'interno del programma operativo nazionale di riferimento (PON) nell'ambito dei fondi strutturali 2014-2020, siano definite le modalità operative e adottate le disposizioni applicative necessarie.

L'art. 4, co. 1 rinvia a **decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro dello sviluppo economico** finalizzati ad autorizzare gli interventi per l'attuazione dei progetti integrati di bonifica (tale adempimento è previsto dal comma 8 dell'art. 252-*bis* del D.Lgs. 152/2006, riscritto dal comma in esame).

L'art. 4, co. 7 dispone che, con uno o più **decreti del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, siano adottate le disposizioni per l'individuazione delle modalità e dei termini per la concessione del credito d'imposta alle imprese che sottoscrivono gli accordi di programma per la realizzazione di progetti integrati di bonifica.

L'art. 4, co. 11 demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la nomina del Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia quale Commissario straordinario per la realizzazione degli interventi nell'area di crisi industriale complessa di Trieste. Viene prevista l'eventuale emanazione di un ulteriore D.P.C.M. per la proroga della durata della gestione commissariale (che diversamente avrà durata annuale).

L'art. 5, co. 5 dispone che il **MISE** approia, con **decreto**, i modelli di certificati rilasciati dalle camere di commercio

Secondo l'art. 5, co. 7, il **Ministero degli affari esteri**, il **Ministero dell'interno** e il **Ministero del lavoro e delle politiche sociali** individuano forme di agevolazione nella trattazione delle domande di visto di ingresso e di permesso di soggiorno connesse con start-up innovative, con iniziative d'investimento, di formazione avanzata, di ricerca o di mecenatismo

Art. 6, co. 1 dispone in merito alla emissione contributi per acquisto software, hardware e soluzioni e-commerce subordinata ad approvazione apposito **programma operativo nazionale** nell'ambito delle politiche di coesione UE e ad **approvazione Commissione europea**

Ai sensi dell'art. 6, co. 2, per finanziare i contributi di cui al comma 1 è necessaria approvazione da parte della Commissione europea del **programma operativo nazionale competitività** del Ministero dello sviluppo economico. L'ammontare dell'intervento è definita con **decreto del Ministro dell'economia**, di concerto con i ministri della coesione



territoriale, degli affari regionali e dello sviluppo economico, entro il limite massimo di 100 milioni di euro. E' richiesta poi la **ripartizione da parte del CIPE** della somma tra le regioni

L'art. 6, co. 3 prevede un **decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze**, per stabilire schema standard del bando e modalità di erogazione dei contributi di cui al comma 1

Con Art. 6, co. 8 si prevede, entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, **l'attivazione da parte dell'Agcom delle procedure** per escludere le frequenze oggetto di situazioni interferenziali con Stati esteri dalla pianificazione.

Con l'art. 6, co. 9 si richiede un **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, per stabilire modalità compensative per gli operatori oggetto di rilascio delle frequenze ai sensi del comma 8.

L'art. 6, co. 10 prevede l'approvazione di apposito **programma operativo nazionale** per erogazione credito di imposta per banda larga, fino a un valore massimo di 20.000 euro ed entro il limite massimo di spesa di 50 milioni di euro per il periodo 2014-2020

L'art. 6, co. 11 prevede un **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con i ministri dell'economia, della coesione territoriale e degli affari regionali, per le modalità di erogazione del credito di imposta di cui al comma 10, da emanare entro trenta giorni dall'adozione dell'intervento nell'ambito del programma operativo nazionale

L'art. 6, co. 14 richiede la **comunicazione** da parte del Ministero dello sviluppo economico al Fondo per l'attuazione delle politiche comunitarie degli importi comunitari e nazionali utilizzati per finanziare il credito di imposta di cui al comma 10.

Secondo l'art. 8, comma 1, capoverso comma 1-ter, con provvedimento del **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti**, da emanarsi entro **trenta giorni** dalla entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente comma, sentito l'IVASS, sono disciplinate le caratteristiche tecniche, le modalità e i contenuti dei trasferimenti di informazioni

Secondo l'art. 8, comma 1, capoverso art. 147-bis, comma 1, con **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, da adottare entro il **20 gennaio 2014**, sentito l'IVASS, sono individuate le aree territoriali nelle quali sono applicate riduzioni del premio non inferiori al dieci per cento dell'importo.

L'art. 9, co 4 rinvia ad un **Decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro 30 giorni dall'adozione dell'intervento all'interno del programma operativo nazionale di riferimento, di definizione delle modalità per usufruire del credito d'imposta per l'acquisto di libri.

L'art. 9, co 5 richiede un **Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, di concerto con il Ministro per la coesione territoriale, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e con il Ministro dello sviluppo economico, per stabilire l'ammontare dell'intervento nella misura massima di 50 milioni di euro.

L'art. 12, co 1 richiede un **Regolamento dell'IVASS**, da emanarsi entro 30 giorni, per disciplinare le misure di dettaglio per la copertura delle riserve tecniche tramite i titoli emessi nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione anche non destinati ad essere negoziati in un mercato regolamentato o in sistemi multilaterali di negoziazione e anche privi di valutazione del merito di credito da parte di operatori terzi.

L'art. 12, co 2 richiede un **Regolamento dell'IVASS**, da emanarsi entro 30 giorni, per disciplinare le misure di dettaglio per la copertura delle riserve tecniche tramite le obbligazioni e i titoli similari, le quote di fondi di investimento nonché i titoli rappresentativi di operazioni di cartolarizzazione.

L'art. 13, co. 1 rinvia ad un **decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** volto ad assegnare le risorse revocate alle opere indicate dal medesimo comma.

L'art. 13, co. 2 prevede una **Delibera del CIPE** con cui vengono definiti il

cronoprogramma dei lavori e le modalità di monitoraggio.

L'art. 13, co. 4 prevede un **decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, volto ad individuare le disponibilità derivanti dalle revoche di cui al medesimo comma relative ai fondi statali trasferiti o assegnati alle Autorità portuali.

Secondo l'art. 13, co. 7, con **Delibera del CIPE**, su proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con le Regioni interessate, che - entro il 30 giugno 2014 - sono assegnate le risorse revocate ai sensi dei commi precedenti, contestualmente all'approvazione dei progetti definitivi degli interventi. In caso di mancata presentazione dei progetti entro il citato termine è prevista l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Presidente della Regione interessata, con cui è nominato un Commissario delegato del Governo per l'attuazione dell'intervento.

L'art. 13, co. 12 dispone che, con **decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** sono stabilite le prescrizioni tecniche per l'immissione in circolazione dei carrelli di cui all'articolo 58, comma 2, lettera c), qualora circolino su strada per brevi e saltuari spostamenti a vuoto o a carico.

L'art. 13, co. 14 prevede l'emanazione delle Linee guida adottate dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto) per l'esperimento di procedure di scelta del beneficiario, da parte dei gestori di aeroporti che erogano contributi, sussidi o ogni altra forma di emolumento ai vettori aerei in funzione dell'avviamento e sviluppo di rotte destinate a soddisfare e promuovere la domanda nei rispettivi bacini di utenza.

L'art. 14, co. 1, lett. c) autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ai fini del versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse (di seguito riassegnate su apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali) derivanti dall'aumento delle sanzioni per il contrasto al lavoro irregolare e sommerso nonché per la prevenzione e promozione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

L'art. 14, co. 1, lett. e) autorizza il Ministero del lavoro e delle politiche sociali all'incremento della dotazione organica del personale ispettivo di 250 unità.

L'art. 14, co. 1, lett. f) prevede l'individuazione di forme di implementazione e razionalizzazione di utilizzo del mezzo proprio nell'ambito del servizio reso da parte del personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da **definirsi con decreto** del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottarsi **entro 60 giorni** dalla data di conversione del D.L. 145/2013.