

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

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

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026. C. 1627 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione V) (*Esame e conclusione – Parere con condizione, osservazioni e raccomandazione*) ..... 3

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, recante disposizioni urgenti per il « Piano Mattei » per lo sviluppo del Continente africano. C. 1624 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione III) (*Esame e conclusione – Parere con osservazioni*) ..... 6

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

*Mercoledì 27 dicembre 2023. – Presidenza del presidente Bruno TABACCI.*

#### La seduta comincia alle 15.

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026.**

**C. 1627 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla Commissione V).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Riccardo DE CORATO, *relatore*, dopo aver illustrato sinteticamente i profili del provvedimento di interesse per il Comitato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il testo del disegno di legge n. 1627, recante Bilancio di previsione dello

Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026;

ricordato che esso è sottoposto all'attenzione del Comitato in quanto contiene una disposizione (articolo 1, comma 316) finalizzata ad operare una delegificazione "ai sensi dell'articolo 17, comma 2," della legge n. 400 del 1988, in materia di disciplina del fondo per il pluralismo e l'innovazione digitale dell'informazione e dell'editoria;

rilevato altresì che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

il disegno di legge di bilancio contiene, in ragione della funzione ad esso attribuita dalla normativa vigente, disposizioni che incidono su diversi settori dell'ordinamento nell'ottica della manovra di finanza pubblica; peraltro, i regolamenti parlamentari disciplinano in modo specifico il vaglio, affidato alle Presidenze di Assemblea, volto ad accertare che il disegno di legge di bilancio non contenga disposizioni estranee al suo oggetto e che

rispetti le prescrizioni, presenti nella legislazione vigente, relative al suo contenuto proprio;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione, con riferimento ad alcune disposizioni dell'articolo 1:*

L'articolo 1 del provvedimento risulta composto da ben 561 commi, in analogia peraltro a numerosi precedenti (si segnala che, da ultimo, l'articolo 1 della legge di bilancio per il 2023, l. n. 197/2022, ha raggiunto i 903 commi e l'articolo 1 della legge di bilancio per il 2022, l. n. 234/2021 i 1013 commi); in proposito si ricorda che il paragrafo 2 della Circolare del Presidente della Camera sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 prescrive il carattere omogeneo di ciascun articolo (lettera *a*) e raccomanda, tra le altre cose, che "ciascun articolo sia costituito da un numero limitato di commi" e che, nell'ultima occasione in cui il Comitato per la legislazione ha esaminato il disegno di legge di bilancio, nella seduta del 27 dicembre 2018, era stata rilevata l'opportunità di una riflessione di carattere generale sull'uso non infrequente, da molti anni, di approvare testi legislativi con articoli di dimensioni assai rilevanti e suddivisi in un numero di commi estremamente alto; si segnala al tempo stesso l'opportunità, per una maggiore leggibilità del testo, di corredare il provvedimento, in sede di pubblicazione sulla "Gazzetta Ufficiale" di sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi, ai sensi dell'articolo 10, comma 3-*bis*, del DPR n. 1092 del 1985;

il comma 16 dell'articolo 1 prevede, limitatamente al periodo d'imposta 2024, una disciplina più favorevole – rispetto a quella stabilita a regime e già più volte interessata da modifiche transitorie – in materia di esclusione dal computo del reddito imponibile del lavoratore dipendente per i beni ceduti e i servizi prestati al lavoratore medesimo (*fringe benefits*); tra le altre cose si prevede che siano incluse nel regime di esenzione le somme erogate e

rimborsate al lavoratore dipendente dal datore di lavoro per il pagamento delle utenze domestiche, dell'affitto o per gli interessi sul mutuo della "prima casa"; in proposito, riguardo al suddetto riferimento alla nozione di prima casa, la formulazione di tale disposizione potrebbe essere approfondita al fine di specificare se essa corrisponda alla nozione fiscale di abitazione principale;

il comma 53 dell'articolo 1, in tema di rideterminazione dei valori di acquisto di terreni e partecipazioni negoziate e non negoziate nei mercati regolamentati, dispone che sui valori di acquisto delle partecipazioni negoziate e non negoziate in mercati regolamentati o in sistemi multilaterali di negoziazione e dei terreni edificabili e con destinazione agricola rideterminati con le modalità e nei termini indicati dal comma precedente si applichino le imposte sostitutive di cui all'articolo 5, commi 1-*bis* e 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in misura pari al 16%; il riferimento al comma 1-*bis* dell'articolo 5 della legge n. 448 del 2021 potrebbe essere oggetto di approfondimento atteso che la norma che individua le aliquote è il comma 2 del menzionato articolo 5;

il comma 125 dell'articolo 1, nel disciplinare requisiti, termine di decorrenza e misura dei trattamenti pensionistici dei lavoratori con primo accredito contributivo successivo al 31 dicembre 1995, al numero 3), lettera b), introduce sia un limite transitorio di importo della pensione anticipata liquidata in base alla suddetta fattispecie – limite che si applica fino al raggiungimento del requisito ordinario per la pensione di vecchiaia – sia un termine dilatorio per il riconoscimento della medesima pensione; ciò premesso, la formulazione di tale comma potrebbe essere oggetto di approfondimento al fine di specificare se i trattamenti liquidati prima del 1° gennaio 2024 siano esclusi dall'applicazione del limite di importo e se il termine dilatorio trovi applicazione anche per i trattamenti che, in base alla normativa già vigente, sarebbero riconosciuti con decor-

renza iniziale dalla medesima data del 1° gennaio 2024;

la formulazione del comma 186 dell'articolo 1, che disciplina l'istituzione del fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga, potrebbe essere oggetto di approfondimento al fine di definire le modalità di riparto del menzionato fondo;

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente, con riferimento ad alcune disposizioni dell'articolo 1:*

il comma 205 dell'articolo 1, esclude – con norma di interpretazione autentica, avente, quindi, effetto retroattivo – l'Agenzia del demanio dall'ambito di applicazione dei trattamenti ordinario e straordinario di integrazione salariale; in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 70 del 2020, ha rilevato che al Legislatore “non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive sia innovative che di interpretazione autentica. La retroattività deve, tuttavia, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata”; attesa la natura retroattiva di tale norma, la formulazione della disposizione in esame potrebbe essere approfondita al fine di chiarire se la disciplina introdotta riguardi soltanto i contributi, inerenti ai suddetti trattamenti, non ancora riscossi dall'INPS o se l'intervento interpretativo implichi anche la restituzione di contributi da parte dell'INPS;

il comma 357 dell'articolo 1, tra le altre cose, fissa, al secondo periodo, al 31 gennaio 2024 il termine per la determinazione relativa all'anno 2023 della rappresentatività a livello nazionale delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari (APCSM); in proposito, si segnala che il medesimo intervento normativo è stato operato dall'articolo 12, comma 1, del

decreto-legge n. 132 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 170 del 2023;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, la seguente condizione:

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

sopprimere all'articolo 1, comma 357, il secondo periodo

il Comitato osserva altresì:

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

valuti la Commissione di merito l'opportunità di approfondire, per le ragioni esposte in premessa, la formulazione dell'articolo 1, commi 16, 53, 125 e 186;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire, l'articolo 1, comma 205;

Il Comitato raccomanda infine:

in presenza di un disegno di legge di 21 articoli, dei quali uno però suddiviso in 561 commi – spesso molto lunghi e che presentano una struttura particolarmente complessa, articolandosi in lettere e numeri – sia valutata l'opportunità di segnalare all'Amministrazione competente l'applicazione, in sede di pubblicazione del provvedimento in *Gazzetta Ufficiale*, dell'articolo 10, comma 3-bis, del testo unico sulla pubblicazione degli atti normativi statali, di cui al D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, a norma del quale, “al fine di agevolare la lettura di una legge, decreto o altro atto normativo, i cui articoli risultino di particolare complessità in ragione dell'elevato

*numero di commi, la Presidenza del Consiglio dei ministri ne predispose, per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, un testo corredato da sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi. Tale testo viene pubblicato in una data indicata contestualmente alla pubblicazione della legge o dell'atto normativo e, comunque, non oltre quindici giorni dalla pubblicazione stessa".*».

Ingrid BISA chiede conferma che, come appare desumersi dalle premesse del parere, la condizione soppressiva sia volta a risolvere un problema di coordinamento tra il comma 357 dell'articolo 1 del disegno di legge e l'articolo 12 del decreto-legge n. 132 del 2023 e non esprima quindi una valutazione sostanziale sulla disposizione.

Riccardo DE CORATO, *relatore*, conferma che con la condizione si intende unicamente porre il problema del coordinamento tra le due disposizioni.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 15.15.**

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS,  
COMMA 1, DEL REGOLAMENTO**

*Mercoledì 27 dicembre 2023. – Presidenza del presidente Bruno TABACCI.*

**La seduta comincia alle 15.15.**

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, recante disposizioni urgenti per il «Piano Mattei» per lo sviluppo del Continente africano.**

**C. 1624 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla Commissione III).

*(Esame e conclusione – Parere con osservazioni).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Valentina BARZOTTI, *relatrice*, dopo aver illustrato sinteticamente i profili di interesse del provvedimento per il Comitato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge C. 1624 e rilevato che:

*sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:*

il provvedimento, originariamente composto da 7 articoli per un totale di 20 commi, risulta, a seguito dell'esame del Senato, invariato nel numero di articoli e di commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla ratio unitaria di potenziare le iniziative di collaborazione tra l'Italia e Stati del continente africano e di promuoverne lo sviluppo economico e sociale, nonché di prevenire le cause profonde delle migrazioni irregolari, in particolare attraverso la previsione di un piano governativo nonché l'istituzione di una cabina di regia governativa e di una struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 20 commi 2 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l'adozione di due decreti del Presidente del Consiglio;

il provvedimento, deliberato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 3 novembre 2023, è stato pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" a dodici giorni di distanza, il 15 novembre 2023; si ricorda che in precedenti analoghe circostanze il Comitato ha invitato a riflettere sulle conseguenze di un eccessivo intervallo di tempo tra deliberazione e pubblicazione in termini di certezza di diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle

misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988;

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

L'articolo 2, al comma 1, istituisce un'apposita Cabina di regia composta, oltre che dal Presidente del Consiglio dei ministri che la presiede, dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con funzioni di vicepresidente, "e dagli altri Ministri"; tale generica formulazione, non consentendo di individuare con certezza gli altri Ministri componenti della Cabina di regia per il Piano Mattei, dovrebbe pertanto essere approfondita;

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

L'articolo 4 prevede l'istituzione di una struttura di missione per l'attuazione del piano Mattei "ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303"; tale ultima disposizione consente però l'istituzione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di apposite strutture di missione, la cui durata temporanea, comunque non superiore a quella del Governo che le ha istituite, è specificata dall'atto istitutivo; l'istituzione *ex lege* di strutture di missione ha numerosi precedenti; nel solo 2023 si segnalano l'articolo 2 del decreto-legge n. 13 del 2023 che ha istituito – fino al 31 dicembre 2026 – una Struttura di missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio e l'articolo 10 del decreto-legge n. 124 del 2023 che ha istituito la "Struttura di missione ZES" rinnovabile fino al 31 dicembre 2034; data però la rilevanza che la struttura ha nell'ambito del provvedimento (costituendo uno dei cinque articoli sostanziali del provvedimento), potrebbero essere oggetto di approfondimento le specifiche ragioni della deroga in questo provvedimento a quanto ordinariamente previsto dall'ordinamento per l'istituzione di strutture di missione;

si osserva inoltre che la struttura di missione istituita dall'articolo 4 appare avere carattere permanente mentre usualmente – anche nei precedenti di istituzione *ex lege* sopra richiamati – le strutture di missione hanno un termine di durata;

il testo originario del provvedimento non risulta corredato né di analisi tecnico-normativa (ATN) né di analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 1;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 4. ».

Bruno TABACCI, *presidente*, sottolinea l'esigenza di precisare in termini inequivoci, come indicato nella proposta di parere, i ministri componenti della cabina di regia, dato che l'attuale formulazione, facendo riferimento a una cabina di regia composta «dagli altri ministri», sembra includere tra i componenti tutti i ministri e quindi trasforma la cabina in una sorta di doppiopione del Consiglio dei ministri.

Antonio BALDELLI ritiene che la formulazione adottata lasci prefigurare che alla cabina di regia saranno di volta in volta invitati i ministri interessati agli argomenti in discussione.

Bruno TABACCI, *presidente*, ritiene che nell'ipotesi avanzata dal deputato Baldelli si sarebbe comunque dovuto adottare una

diversa formulazione, prevedendo, in luogo di una cabina composta « dagli altri ministri », la partecipazione a suoi lavori « di altri ministri competenti nelle materie oggetto di discussione ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 15.20.**