

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (C. 1665 Governo, approvato dal Senato) (Parere alla Commissione I) (*Esame e conclusione – Parere con osservazioni e raccomandazione*) 3

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

*Martedì 23 aprile 2024. – Presidenza del
presidente Bruno TABACCI.*

La seduta comincia alle 12.

**Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differen-
ziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi del-
l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (C. 1665
Governo, approvato dal Senato).**

(Parere alla Commissione I).

(*Esame e conclusione – Parere con osser-
vazioni e raccomandazione*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedi-
mento.

Bruno TABACCI, *presidente*, constatata
l'assenza del relatore, impossibilitato a par-
tecipare alla seduta odierna, chiede alla
deputata Ingrid Bisa di assumerne le fun-
zioni.

Ingrid BISA, *relatrice*, dopo aver illu-
strato 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 n. 1665
e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di con-
tenuto:*

il disegno di legge presenta un conte-
nuto omogeneo e corrispondente al titolo;

*sotto il profilo della semplicità, chia-
rezza e proprietà della formulazione:*

l'articolo 2 disciplina il procedimento
di approvazione delle intese tra Stato e
Regioni; il comma 5 stabilisce che, valutato
il parere della Conferenza unificata e sulla
base degli atti di indirizzo resi dai compe-
tenti organi parlamentari – e, in ogni caso,
decorsi novanta giorni – il Presidente del
Consiglio dei ministri o il Ministro per gli
affari regionali e le autonomie predispon-
gano lo schema di intesa definitivo, even-
tualmente al termine di un ulteriore nego-
ziato con la Regione interessata, ove neces-
sario; la formulazione di tale norma po-
trebbe essere oggetto di ulteriore
approfondimento al fine di specificare se
l'eventuale ulteriore negoziato avrà ad og-

getto unicamente i rilievi formulati nel corso dell'esame da parte delle Camere o della Conferenza unificata ovvero potrà coinvolgere anche ulteriori aspetti e se, in questo caso, esso dovrà dar luogo ad una nuova fase di esame parlamentare;

L'articolo 7, al comma 1, stabilisce che le intese cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione possano essere modificate, con le medesime modalità previste nell'articolo 2 per il loro perfezionamento, "su iniziativa dello Stato o della Regione interessata anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi regolamenti"; considerato che gli atti di indirizzo delle Camere potranno presumibilmente essere alla base dell'iniziativa dello Stato di modificare l'intesa e non di quella della regione, potrebbe risultare opportuno riformulare in tal senso la disposizione;

il comma 2 dell'articolo 8 prevede che il Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro degli affari regionali e previa intesa in sede di Conferenza unificata, adotti le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite dalle intese nel caso in cui la ricognizione dell'andamento del gettito evidenzii uno scostamento tra quest'ultimo e i fabbisogni di spesa; in proposito potrebbe essere in primo luogo oggetto di approfondimento l'atto con il quale il Ministro dell'economia procederà, anche alla luce della circostanza che tale atto verrebbe a modificare uno dei contenuti dell'intesa recepita con legge approvata a maggioranza assoluta dalle Camere (infatti, in proposito, l'articolo 5, comma 2, stabilisce che l'intesa individua le modalità finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale);

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

L'articolo 3, al comma 1, stabilisce che, ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo

comma, della Costituzione per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP) il Governo è delegato ad adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, sulla base dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023); sembra venire in rilievo, quindi, una delega *per relationem*, in cui la norma di legge che delega il Governo all'esercizio della funzione legislativa rimanda ad un altro atto normativo primario per la determinazione dei principi e criteri direttivi; in proposito si rileva che i commi da 791 a 801-bis dell'art. 1 della legge di bilancio 2023 hanno un contenuto prevalentemente organizzativo e procedurale, in quanto delineano la procedura per l'emanazione di una fonte secondaria – i D.P.C.M. – presentati da una Cabina di regia a tale scopo istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oppure, nel caso in cui la Cabina di regia non riesca a concludere la sua attività nei tempi stabiliti, da un Commissario appositamente nominato; al tempo stesso, nell'ambito di questa procedura si prevede, al comma 793, che la Cabina di regia effettui, con il supporto delle amministrazioni competenti per materia, con riferimento alle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione una ricognizione della normativa statale e delle funzioni esercitate dallo Stato e dalle regioni a statuto ordinario nonché una ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio; individui le materie o gli ambiti di materie che sono riferibili ai LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard e determini i medesimi LEP nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente e sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard ed elaborate con l'ausilio della società SOSE Spa in collaborazione con l'ISTAT e con il Centro interregionale di studi e documentazione (CINSEDO); in pro-

posito si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 158 del 1985, ha chiarito che “le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l’hanno determinata, ma, dall’altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare. In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l’attività normativa del legislatore delegato”; la più recente sentenza n. 166 del 2023 ha poi rilevato che “la legge delega” è dunque fondamento e limite del potere legislativo delegato; essa, se, da una parte, non deve contenere enunciazioni troppo generali o comunque non idonee ad indirizzarne l’attività, dall’altra, può essere abbastanza ampia da preservare un margine di discrezionalità, e un corrispondente spazio entro il quale il Governo possa agevolmente svolgere la propria attività di “riempimento” normativo, la quale è pur sempre esercizio delegato di una funzione “legislativa” essendo il legislatore delegato chiamato “a sviluppare, e non solo ad eseguire, le previsioni della legge di delega”; al tempo stesso, in linea generale la Corte ammette che i principi e criteri direttivi possano essere ricavati per implicito (sentenza n. 48 del 1986) o essere enucleati, *per relationem* ad altri atti normativi purché sufficientemente specifici (sentenze nn. 156 del 1987 e 87 del 1989);

il quarto periodo del comma 2 del medesimo articolo 3, nel delineare il procedimento di adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1, prevede che l’eventuale “secondo” parere parlamentare (cioè il parere previsto nel caso in cui il Governo non intenda adeguarsi alle condizioni contenute nel “primo” parere sugli schemi di decreto legislativo reso dalle commissioni permanenti) sia espresso sulle “osservazioni del Governo”; in proposito, si segnala, come già fatto dal Comitato in precedenti occasioni, l’esigenza che, nella procedura

del “doppio parere parlamentare”, le Commissioni siano comunque chiamate a pronunciarsi sui testi nel loro complesso e non sulle osservazioni del Governo (si veda, al riguardo, da ultimo, il parere espresso sul progetto di legge C. 1435 recante interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, espresso nella seduta del 19 dicembre 2023); ciò peraltro in coerenza con i precedenti di “secondo parere parlamentare”, anche quando la norma di delega faceva riferimento, per il secondo parere, alle “osservazioni del Governo” (si veda da ultimo l’iter, nella XVII legislatura, degli atti n. 297-bis, 327-bis e 392-bis);

il comma 7 dell’articolo 3 prevede che i LEP, per la cui iniziale individuazione il comma 1 conferisce, come già si è ricordato, una delega legislativa al Governo, possano essere poi aggiornati con DPCM; in proposito potrebbe essere oggetto di approfondimento la relazione tra il contenuto di tali eventuali DPCM e quanto disposto dai decreti legislativi attuativi in quanto l’attuale contenuto del comma 7 potrebbe prefigurare una forma di delegificazione diversa da quella prevista dall’articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988;

il testo originario del provvedimento risulta corredato sia dell’analisi tecnico-normativa sia dell’analisi di impatto della regolamentazione;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall’articolo 16-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 5, dell’articolo 7, comma 1, e dell’articolo 8, comma 2;

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’oppor-

tunità di approfondire la formulazione dell'articolo 3, commi 1 e 7;

il Comitato raccomanda infine:

abbia cura il Governo di considerare che l'eventuale "secondo parere parlamentare" sugli schemi di decreto legislativo

attuativi della delega di cui all'articolo 3 avrà comunque ad oggetto, in coerenza con i precedenti parlamentari, lo schema dell'atto trasmesso dal Governo ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 12.15.