

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali (esame C. 2561 Governo) (Parere alle Commissioni riunite V e VI) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni*) 3

Martedì 14 luglio 2009. — Presidenza del presidente Lino DUILIO.

La seduta comincia alle 13.40.

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

Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali (esame C. 2561 Governo).
(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

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

Il Comitato inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Lino DUILIO, *presidente*, informa i colleghi che la seduta fissata lo scorso 9 luglio, e che aveva all'ordine del giorno l'esame del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, è stata posticipata aderendo alla richiesta del relatore, onorevole Gibiino, che aveva evidenziato l'esigenza di disporre di tempi adeguati in relazione alla complessità del testo.

Vincenzo GIBIINO, *relatore*, fa presente che il provvedimento consta di 26 articoli suddivisi in due parti. La parte I è, a sua volta, suddivisa in due titoli, il primo dei quali (articoli 1-11) reca gli interventi anticrisi; il titolo II (articoli 12-15) reca norme in materia tributaria. La parte II del decreto (articoli 16-26) prevede interventi riguardanti il bilancio pubblico, ma anche numerose proroghe e differimenti di termini, nonché disposizioni sulla prosecuzione delle missioni internazionali in corso.

Segnala quindi alcuni aspetti salienti del provvedimento. L'articolo 1 prevede misure a favore dell'occupazione e per il potenziamento di specifici ammortizzatori sociali; gli articoli 3 e 4 recano disposizioni per la riduzione del costo energetico per imprese e famiglie e per la semplificazione degli interventi di produzione, trasmissione e distribuzione di energia. Per l'autorizzazione e realizzazione di tali interventi, qualora ricorrano particolari ragioni di urgenza, è prevista la nomina di commissari straordinari del Governo con poteri di sostituzione e deroga. Gli articoli 5, 6 e 7 prevedono norme di agevolazione fiscale in favore delle imprese. L'articolo 9 introduce una disciplina, concernente il sollecito pagamento di quanto dovuto dalla P.A. per forniture ed appalti. L'articolo 17 prevede numerose misure, tra le quali si

segnalano quelle relative al riordino o soppressione degli enti pubblici non economici (commi 1-9), in materia di concorsi ed assunzioni nelle pubbliche amministrazioni (commi 10-19), di modifica della disciplina delle assenze dei dipendenti pubblici (commi 23-24), e delle norme sul controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, che viene esteso agli atti e ai contratti per incarichi di consulenza a soggetti estranei alla pubblica amministrazione (commi 30-31). L'articolo 19 reca diverse disposizioni riguardanti le società pubbliche, tra le quali si segnalano quelle relative al rimborso di obbligazioni Alitalia (commi 3-4), problematica particolarmente sentita dalla vasta platea dei risparmiatori.

Una particolare attenzione meritano gli articoli 23 e 24. Il primo, che prevede numerose proroghe e differimenti di termini riporta una serie di disposizioni aventi esclusivamente la finalità di posticipare scadenze legislativamente previste, tra le quali segnala quella relativa alla sospensione delle procedure esecutive di sfratto, che ha costituito nel recente passato oggetto di un provvedimento urgente *ad hoc*, il decreto-legge n. 158 del 2008. Complessivamente, tale disposizione fa le veci del tradizionale mille-proroghe, in questa circostanza inserita in un decreto-legge avente una diversa finalità principale. Medesimo discorso può essere svolto con riguardo all'articolo 24, che dispone la proroga delle missioni militari di pace, che pure costituiscono tradizionalmente il contenuto di un decreto-legge autonomo, di norma esaminato dalle Commissioni esteri e Difesa in sede referente e non, come invece avviene in tale circostanza, esclusivamente in sede consultiva.

Lino DUILIO, *presidente*, evidenzia che una delle disposizioni di proroga contenute nell'articolo 23, e segnatamente quella al comma 16, incide sulla *vexata quaestio* relativa alla materia della *class action*, differendo al 31 dicembre 2009 il termine di entrata in vigore della disciplina di cui alla legge n. 244 del 2007. Ricorda come la questione viene anche

affrontata nel testo di legge S1195-B, definitivamente approvato dal Senato lo scorso 9 luglio e non ancora promulgato, secondo cui le nuove norme della *class action* « si applicano agli illeciti compiuti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge », quindi sicuramente in data anteriore a quanto previsto dal decreto in esame.

Antonino LO PRESTI concordando con quanto detto dal presidente, evidenzia come si stia venendo a determinare una sovrapposizione di norme con una diversa decorrenza temporale. La problematica presenta profili di particolare delicatezza ed è stata già affrontata dal Comitato in occasione dell'esame del disegno di legge recante disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia.

Ricorda di aver seguito con particolare attenzione la genesi di quella norma e di aver promosso specifiche proposte emendative, anche volte al recepimento dei rilievi formulati dal Comitato, che purtroppo non hanno avuto esito positivo. Anche durante la discussione in Assemblea, ha avuto modo di sottolineare senza successo la natura eminentemente processuale della disciplina della *class action*, che mal si presta, quindi, alle incertezze interpretative che si stanno profilando relativamente alla sua entrata in vigore, in ragione dei presumibili effetti sulle prescrizioni e sulle decadenze processuali che ne potrebbero conseguire. Continua dunque a permanere l'esigenza di un coordinamento complessivo tra le due distinte discipline legislative, che attualmente sembrano invece viaggiare su binari paralleli.

Vincenzo GIBIINO, *relatore*, concordando in merito alle considerazioni svolte dal collega, si dichiara disponibile ad integrare in tal senso la propria proposta di parere, che passa quindi ad illustrare.

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2561 e rilevato che:

esso reca un contenuto estremamente ampio e complesso, in quanto le

disposizioni operano su numerosi ed eterogenei ambiti normativi, principalmente al fine di introdurre misure anticrisi e antievasione, nonché — come fisiologicamente accade per i provvedimenti finalizzati al rilancio economico — misure di carattere finanziario di varia tipologia, alle quali si affiancano, peraltro, anche le previsioni sulla prosecuzione delle missioni internazionali che vedono impegnato il nostro Paese e quelle che prorogano termini; peraltro, non sembrano afferire a nessuno di questi tre settori di intervento le norme sul funzionamento della Corte dei Conti (articolo 17, commi 30 e 31), sul Consiglio della magistratura militare (articolo 23, comma 18), e sul presidio del territorio da parte delle Forze armate e di polizia (articolo 24, commi 74 e 75);

nel procedere a numerose innovazioni della disciplina vigente, il provvedimento in esame non sempre effettua un adeguato coordinamento con le preesistenti fonti normative, che risultano talvolta oggetto di modifiche non testuali (ad esempio, all'articolo 17, commi da 14 a 18); inoltre, l'articolo 17, comma 31, reca ulteriori disposizioni relative all'organizzazione ed alle funzioni della Corte dei Conti senza procedere ad un'espressa novellazione della disciplina preesistente, che peraltro appare già ampiamente stratificata;

il provvedimento, inoltre, contiene numerose disposizioni che modificano leggi di recente approvazione (ad esempio gli articoli 1, comma 7, 19, comma 3 e 23, comma 2, modificano il decreto-legge n. 5 del 2009) ovvero intervengono in materie recentemente disciplinate dal legislatore (ad esempio l'articolo 21 reca misure in materia di giochi, analogamente a quanto avvenuto con il decreto-legge 149 del 2008 e con il decreto-legge n. 39 del 2009 e nella legge comunitaria 2008) o addirittura disposizioni già oggetto di modifica da parte di leggi promulgate ma non ancora entrate in vigore (in particolare, l'articolo 19, ai commi 2 e 13, incide su testi già modificati dall'articolo 71 della legge n. 69 del 2009, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* il

19 giugno 2009 e dunque entrata in vigore successivamente al decreto in esame); tali circostanze, come rilevato già in altre occasioni analoghe, costituiscono una modalità di produzione legislativa non pienamente conforme alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione;

il decreto-legge presenta norme di interpretazione autentica (articolo 19, comma 6, e articolo 24, comma 6) e norme aventi carattere retroattivo (articolo 17, comma 23), nonché numerose disposizioni a carattere sperimentale o di natura derogatoria; in particolare, l'articolo 14 interviene in materia tributaria con riguardo al periodo di imposta in corso, senza esplicitare che la deroga alla normativa vigente riguarda anche lo Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000) ed in particolare l'articolo 3, secondo cui «relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono»;

novellando, sia all'articolo 10, comma 1, lettera a) punti 2 e 5, sia all'articolo 15, comma 6, disposizioni contenute in regolamenti di delegificazione (che tuttavia risultano già oggetto di pregresse modifiche con lo strumento della legge primaria), il provvedimento prosegue l'opera di rilegificazione in modo frazionato di materie già deferite alla fonte normativa secondaria, in difformità da quanto prescritto al punto 3, lettera e) della circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001;

il decreto-legge consente, all'articolo 17, comma 4, al Ministro dell'economia e delle finanze, in via prudenziale, di «accantonare e rendere indisponibile in maniera lineare, una quota delle risorse disponibili delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, individuate ai sensi dell'articolo 60, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112», definendo dunque uno strumento potenzial-

mente idoneo ad incidere su disposizioni di spesa legislativamente previste; inoltre, esso demanda ad un decreto ministeriale il compito di ripartire la complessiva autorizzazione di spesa in materia di missioni militari tra le singole voci e dunque tra le iniziative di cooperazione (di competenza del Ministero degli affari esteri) e le spese di carattere militare concernenti le singole missioni (articolo 24, comma 76);

il provvedimento introduce misure i cui effetti finali sono destinati a prodursi in un momento significativamente differito rispetto all'entrata in vigore della norma (ad esempio, trovano applicazione solo a partire dal 2010 le disposizioni contenute all'articolo 17, commi da 10 a 13, all'articolo 20, commi 1 e 3, all'articolo 22, commi 2 e 3); per tali disposizioni la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della « immediata applicabilità » delle misure disposte dal decreto, va dunque valutata anche con riguardo ad eventuali effetti intermedi ed alla tempistica di adempimenti previsti;

esso reca riferimenti normativi imprecisi o errati: in particolare l'articolo 8 richiama l'articolo 22, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 185 del 2008, mentre il richiamo dovrebbe essere all'articolo 5, comma 7, lettera a), del decreto-legge n. 269 del 2003; l'articolo 9, comma 1, lettera a), n. 4 richiama erroneamente il comma 4 mentre dovrebbe riferirsi al precedente numero 3; l'articolo 16, comma 1, alinea, richiama erroneamente i commi 74 e 75 dell'articolo 24 in luogo dei commi 74 e 76; all'articolo 17, il comma 23, capoverso 5-ter, opera un rinvio al comma 1 anziché, come sarebbe corretto, al comma 3 dell'articolo 71 del decreto-legge n. 112 del 2008; il comma 26 del medesimo articolo modifica in più parti l'articolo 36 del decreto legislativo 165 del 2001, in materia di lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni operando un rinvio normativo che non consente di identificare in termini certi le categorie di lavoratori cui ci si intende riferire;

il provvedimento, inoltre, adotta un'ampia gamma di espressioni imprecise ovvero dal significato tecnico-giuridico di non immediata comprensione (ad esempio, l'articolo 3, comma 1, opera « nella prospettiva dell'eventuale revisione della normativa in materia »; l'articolo 9, comma 1 è ripartito in due lettere che dispongono *per il futuro e per il passato*);

il disegno di legge non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN);

esso non è infine provvisto della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), in difformità con quanto prescritto dal recente « regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione » (D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170), che pure consente che taluni atti siano esentati dalla suddetta relazione; secondo l'articolo 9, comma 3 del citato regolamento, in questi casi, « la relazione illustrativa contiene il riferimento alla disposta esenzione e alle sue ragioni giustificative » e indica sinteticamente la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative », elementi che non sono invece rinvenibili nella relazione di accompagnamento;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

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

all'articolo 19, comma 2, lettera b) – che novella l'articolo 3 della legge n. 244 del 2007, anche al fine di prorogare « al 30 settembre 2009 » il termine ivi fissato – si coordini la suddetta previsione con la proroga del medesimo termine per un periodo di trentasei mesi (dall'entrata in vigore della legge n. 244), che è invece

prevista dall'articolo 71 della legge n. 69 del 2009 già pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* ed entrata in vigore alcuni giorni dopo l'adozione del decreto-legge in esame;

si valuti l'esigenza di riportare al rango di fonte primaria il riparto della complessiva autorizzazione di spesa tra le singole voci in materia di missioni di pace, che l'articolo 24, comma 76, affida invece ad un decreto (del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro degli affari esteri e del [rectius: con il] Ministro dell'economia e delle finanze») che, peraltro, risulta già trasmesso alle Camere in data 3 luglio 2009;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 10 – che interviene sulla disciplina dell'imposta sul valore aggiunto con particolare riferimento alle disposizioni in materia di crediti IVA vantati dai contribuenti – si chiarisca l'efficacia temporale della normativa ivi contenuta, in quanto il decreto-legge in esame nulla dispone sul punto, mentre il comunicato stampa dell'Agenzia delle entrate del 2 luglio 2009, precisa che «*le nuove disposizioni introdotte dalla manovra anti-crisi (articolo 10 del decreto legge n. 78 del 2009, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 150 dell'1° luglio 2009), il cui obiettivo è di rendere più rigorosi i controlli al fine di contrastare il fenomeno legato alle compensazioni di crediti inesistenti, avranno effetto a decorrere dal 1° gennaio del 2010, anche per evitare disparità di trattamento per i contribuenti che hanno già effettuato i versamenti di Unico, tramite compensazione, entro il 16 giugno scorso (...). Pertanto, fino al 31 dicembre 2009 le attuali modalità di esercizio delle compensazioni non saranno soggette a modifiche*»;

si coordinino le disposizioni di cui all'articolo 17, comma 14, ed all'articolo 23, comma 3, in quanto entrambe prorogano un medesimo termine (di cui all'articolo 1, commi 523 e 643, della legge n. 296 del 2006) concernente l'assunzione di personale a tempo indeterminato presso

le amministrazioni dello Stato e gli enti di ricerca pubblici, fissando una scadenza diversa (rispettivamente: il primo al 31 dicembre 2009 ed il secondo al 30 settembre 2009);

si sopprima il comma 17 dell'articolo 24, di contenuto assolutamente identico al precedente comma 16 e si sopprima altresì il secondo periodo del comma 39, che sostanzialmente riproduce il contenuto del primo periodo;

si proceda infine a correggere i seguenti richiami normativi:

a) all'articolo 9, comma 1, lettera a), n. 4 si sostituisca il richiamo ai « rapporti di cui al comma 4 » con « rapporti di cui al punto 3 »;

b) all'articolo 16, comma 1, alinea, si corregga il richiamo ai commi 74 e 75 dell'articolo 24 con il richiamo « ai commi 74 e 76 »;

c) all'articolo 17, comma 23, lettera e), capoverso 5-ter, si sostituisca il rinvio al comma 1 con il rinvio al comma 3 dell'articolo 71 del decreto-legge n. 112 del 2008;

d) all'articolo 17, comma 26 – che modifica in più parti l'articolo 36 del decreto legislativo 165 del 2001, in materia di lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni – si corregga il rinvio normativo che compare alla lettera d) che, dovrebbe essere riferito all'articolo 35 e non all'articolo 36, come erroneamente riportato nella formulazione attuale.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

all'articolo 2, comma 2 – che novella l'articolo 2-bis del decreto-legge n. 185 del 2008, anche al fine di prevedere che il Ministro dell'economia debba assicurare « con propri provvedimenti la vigilanza sull'osservanza delle prescrizioni del presente articolo » in materia di massimo

scoperto – dovrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare la disposizione in esame con l'assetto dei controlli previsto nell'ordinamento di settore, considerato che la vigilanza sull'osservanza delle prescrizioni che riguardano la trasparenza delle condizioni contrattuali nel rapporto tra banca e cliente è di competenza generale della Banca d'Italia, a norma dell'articolo 128 del Testo unico Bancario;

all'articolo 3, comma 4 – che autorizza il Presidente del Consiglio dei Ministri, con propri decreti ad adottare provvedimenti in via sostitutiva e transitoria « *in caso di mancato rispetto dei termini per gli adempimenti* » previsti dal medesimo articolo 3 nei confronti dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas e del ministro dello sviluppo economico – dovrebbe verificarsi l'esigenza di un rinvio, a fini di coordinamento, con quanto già statuito dall'articolo 1, comma 14, della legge n. 239 del 2004, che disciplina il potere sostitutivo del Governo nei confronti della medesima *Authority*, in caso di inerzia di quest'ultima, affidando le relative determinazioni ad un *decreto del Presidente della Repubblica*, previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

all'articolo 4, comma 2 – che disciplina la nomina di commissari straordinari per le reti dell'energia « ai sensi dell'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 », disponendo che « la relativa deliberazione del Consiglio dei Ministri è adottata con le stesse modalità di cui al comma 1 » – dovrebbe precisarsi se si intende quindi derogare alla disciplina recata in via generale dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 proprio allo scopo di adottare per la nomina dei medesimi commissari la procedura (molto più complessa rispetto a quella indicata dal citato articolo 11), disposta al comma 1 dell'articolo in commento;

all'articolo 17, comma 1, lettera *b*) – volta a precisare che si debba intendere comunque rispettato, con riguardo al momento dell'approvazione del Consiglio dei Ministri degli schemi di regolamenti, il

termine fissato dall'articolo 26, comma 1, concernente i regolamenti di riordino degli enti suscettibili di soppressione – dovrebbe valutarsi l'esigenza di riformulare la disposizione al fine di precisare gli effetti che conseguono alla scadenza del termine senza che i suddetti schemi, pur deliberati in via preliminare, risultino poi tempestivamente adottati;

all'articolo 17, comma 4 – che autorizza il Ministro dell'economia « ad accantonare e rendere indisponibile in maniera lineare, una quota delle risorse disponibili delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, individuate ai sensi dell'articolo 60, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 » allo scopo di conseguire parzialmente gli obiettivi di risparmio complessivamente quantificati dalla legge, con riguardo alle amministrazioni coinvolte nel processo di razionalizzazione degli enti – dovrebbe valutarsi l'opportunità di introdurre meccanismi idonei ad assicurare un più penetrante ed incisivo ruolo delle Camere relativamente all'impiego (peraltro solo eventuale) di detto meccanismo, attesa la sua potenziale idoneità ad incidere anche su spese legislativamente previste;

all'articolo 17, comma 31 – concernente il funzionamento della Corte dei Conti – dovrebbe valutarsi l'opportunità di effettuare un'opera di coordinamento complessivo della normativa esistente, che risulta già stratificata in quanto poggia, principalmente, sulla legge n. 20 del 1994 (« *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti* ») e sul testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti di cui al regio decreto n. 1214 del 1934, ma che, da ultimo, è stato oggetto di un significativo intervento di riforma ad opera della legge n. 15 del 2009;

all'articolo 23, comma 16 – che posticipa al 31 dicembre 2009 il termine contenuto dal comma 447 dell'articolo 2 della legge n. 244 del 2007, relativo all'entrata in vigore delle disposizioni concernenti la *class action* – dovrebbe valutarsi l'esigenza di coordinare tale previsione con

quanto statuito dall'articolo 49 del testo di legge S1195-B definitivamente approvato dal Senato lo scorso 9 luglio (non ancora promulgato) secondo cui le nuove norme della *class action* « si applicano agli illeciti compiuti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge »; ciò anche al fine di eliminare le incertezze sull'area delle posizioni soggettive la cui tutela è azionabile con tale strumento, che potrebbero insorgere a partire dall'entrata in vigore del citato articolo 49;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 1 – che al comma 1 dispone che « l'inserimento del lavoratore nelle attività del progetto *può avvenire* sulla base di uno specifico accordo » tra le parti sociali – dovrebbe verificarsi l'esigenza di chiarire se la conclusione del suddetto accordo costituisca presupposto necessario (ovvero solo eventuale) per l'emanazione del decreto di cui al comma 3, con cui « sono disciplinate le modalità attuative del comma 1, avuto particolare riguardo ai procedimenti del relativo accordo »;

all'articolo 2, comma 1, secondo periodo – che si riferisce ai *medesimi titoli* indicati nel primo periodo, ovvero bonifici, assegni circolari e bancari – dovrebbe verificarsi la idoneità del termine « titoli » a ricomprendere non soltanto gli assegni circolari e bancari, ma anche i bonifici;

all'articolo 9 – che è finalizzato a rendere più tempestivi i pagamenti della pubblica amministrazione – dovrebbe valutarsi l'opportunità di specificare a quale arco temporale si intende fare riferimento, arco temporale che non appare immediatamente desumibile né dalla locuzione *per il futuro*, utilizzata alla lettera *a*), il cui punto 1 fissa un termine che scade il 31 dicembre 2009, né dalla locuzione *per il passato*, utilizzata alla lettera *b*), che riguarda « l'ammontare dei crediti esigibili nei confronti dei ministeri alla data del 31 dicembre 2008 »; con l'occasione, si valuti anche l'opportunità di riformulare l'intero articolo in termini di novella al decreto legislativo n. 231 del 2002;

all'articolo 24, comma 1, ultimo periodo – ove si consente al Ministro degli affari esteri di « destinare risorse, fino ad un massimo del 15 per cento, per iniziative di cooperazione in altre aree di crisi, per le quali emergano urgenti necessità di intervento, *nel periodo di vigenza del presente decreto* » – si dovrebbe valutare l'esigenza di sostituire il riferimento al periodo di vigenza del decreto legge con il riferimento al *termine di cui al medesimo comma 1* (ovvero il 31 ottobre 2009).»

Roberto ZACCARIA esprime ampie perplessità riguardo alla compatibilità del decreto all'esame con l'istituto della decretazione d'urgenza, con specifico riguardo all'ampiezza del suo contenuto. Esso infatti si presenta palesemente in contrasto con qualsivoglia criterio in base al quale parametrare il requisito dell'omogeneità, sia che lo si voglia intendere come « omogeneità funzionale », sia se lo si intenda come « omogeneità finalistica », sia infine se si voglia adottare la nozione di « omogeneità materiale ». I profili di eterogeneità infatti sono tali da rendere il provvedimento del tutto incompatibile con gli stessi requisiti previsti dall'articolo 77 della Costituzione. A titolo indicativo, rileva che nel provvedimento, essenzialmente finalizzato a concretizzare una vera e propria manovra di finanza pubblica, sono presenti anche norme riguardanti la Corte dei conti, il Consiglio della magistratura militare e il presidio del territorio da parte delle Forze armate.

Lino DUILIO, *presidente*, ricorda che il Comitato per la legislazione è chiamato ad esprimersi su un testo direttamente trasmesso alla Camera e, diversamente da altri casi analoghi, non si può in questa circostanza neanche reclamare sull'operato dell'altro ramo del Parlamento ma occorre riferirsi direttamente alla responsabilità del Governo nell'aver presentato alla firma del Presidente della Repubblica un provvedimento estremamente eterogeneo. Peraltro, anche in questa occasione, si trova a dover constatare l'assenza del rappresentante del Governo alla seduta del Comitato per la legislazione.

Roberto ZACCARIA, concordando su tale considerazione, precisa che non è sua intenzione operare alcuna critica sul modo con cui il Presidente della Repubblica ha effettuato il proprio vaglio, ricordando come il suddetto vaglio non sia che uno dei diversi controlli di legittimità costituzionale che il nostro ordinamento impone, ed anzi è quello che maggiormente incontra limiti intrinseci, mentre ben più penetranti devono essere quelli di altri attori istituzionali, quali il Parlamento e la stessa Corte costituzionale.

Precisa quindi che le sue considerazioni sono principalmente volte a richiamare l'attenzione della Camera sulle problematiche concernenti un uso disinvolto delle fonti normative, che si evidenzierà ancor più durante la fase referente nella quale è stato già annunciata l'intenzione di inserire nel provvedimento nuovi e rilevanti contenuti. Tale circostanza fa assumere di particolare urgenza l'innovazione procedurale da tempo auspicata, che consenta al Comitato per la legislazione di esprimersi sui testi anche al termine della fase referente.

Auspica inoltre che vi sia, quantomeno, la disponibilità delle Commissioni di me-

rito a tenere in debito conto i suggerimenti forniti in questa sede per il miglioramento della qualità del testo.

Nel concordare sulla proposta di parere, osserva infine che, a suo avviso, l'articolo 17, comma 4, realizza anche una lesione dei principi costituzionali che regolano le decisioni di spesa e le relative coperture, di cui all'articolo 81.

Lino DUILIO, *presidente*, con riguardo a tale ultimo profilo, segnala che l'intervento del Ministro dell'economia previsto dal citato articolo 17 non necessariamente incide su spese legislativamente previste, preconstituendo viceversa un meccanismo prudenziale di salvaguardia, finalizzato a realizzare le necessarie economie di spesa, ove non si riesca in modo diverso a raggiungere i prefissati obiettivi di risparmio. Resta però ferma, a suo giudizio, l'esigenza di un'informazione ed un monitoraggio costante, anche a fini di controllo, da parte del Parlamento.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 14.10.