

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 24 giugno 2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio. C. 3926, Governo (Parere alla Commissione V) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	3
Conversione in legge del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di processo amministrativo telematico. C. 3954, Governo (Parere alla Commissione II) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole senza condizioni né osservazioni</i>)	6

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

*Mercoledì 6 luglio 2016. – Presidenza
del presidente Gianluca PINI.*

La seduta comincia alle 14.35.

**Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno
2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per
gli enti territoriali e il territorio.**

C. 3926, Governo.

(Parere alla Commissione V).

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

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Marilena FABBRI, *relatrice*, dopo aver illustrato il contenuto del decreto-legge in esame, che reca molteplici interventi – di carattere eminentemente finanziario – incidenti su distinti settori dell'ordinamento, osserva che esso, in relazione agli ambiti di competenza del Comitato, presenta limitati profili problematici consistenti nel fatto che esso contiene richiami normativi

errati e presenta alcuni difetti di coordinamento con l'ordinamento. Sul piano dei rapporti con le fonti subordinate del diritto, esso conferisce inoltre compiti attuativi ad una fonte atipica, quale un comunicato del direttore generale del Tesoro, in luogo di un atto giuridico (nella specie, un decreto ministeriale).

Ritenendo peraltro che la gran parte dei rilievi che intende sottoporre al Comitato possano essere facilmente recepiti dalla Commissione di merito in quanto volti a correggere imprecisioni contenute nel testo, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3926 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il decreto-legge reca un complesso di interventi – accomunati dalla natura, che appare di carattere prevalentemente finanziario – volti ad incidere su distinti settori dell'ordinamento (enti territoriali, sistema sanitario, emergenze ambientali, agricoltura e attività culturali), opportunamente raggruppati in altrettanti Capi; del complesso delle richiamate misure dà

analiticamente conto il preambolo del decreto; l'intestazione si riferisce invece solo ad una parte degli interventi e cioè a quelli destinati al territorio e agli enti territoriali;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il decreto-legge ricorre generalmente alla tecnica della novellazione ed effettua gli opportuni coordinamenti con il tessuto normativo previgente; in alcuni casi, si registra tuttavia un insufficiente coordinamento con le preesistenti fonti normative, in ragione del fatto che talune disposizioni intervengono su di esse mediante modifiche non testuali. Ciò si riscontra, ad esempio, all'articolo 3 che, nel prevedere l'assegnazione di un contributo straordinario al comune dell'Aquila, fa sistema con le disposizioni contenute all'articolo 7-bis, comma 1, del decreto-legge n. 43 del 2013; all'articolo 6 che, intervenendo sulla restituzione dei finanziamenti contratti a seguito del sisma del 2012 per il pagamento di tributi, contributi previdenziali e assistenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria, differisce in via non testuale un termine originariamente previsto dall'articolo 6, commi 2 e 3 del decreto-legge n. 43 del 2013 e più volte prorogato sempre in via non testuale; all'articolo 10, comma 4, in materia di pagamenti dei debiti degli enti del servizio sanitario nazionale-SSN, che incide in via non testuale sul disposto dell'articolo 3, comma 7, del decreto-legge n. 35 del 2013;

ulteriori problemi di coordinamento si pongono all'articolo 24, recante disposizioni per le fondazioni lirico-sinfoniche, che, al comma 2, modifica l'articolo 1, comma 355, della legge n. 208 del 2015, prevedendo che le fondazioni che, alla data dell'entrata in vigore della succitata legge, avevano già presentato il piano di risanamento ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge n. 91 del 2013 "sono tenute al raggiungimento del pareggio economico, in ciascun esercizio, e del tendenziale

equilibrio patrimoniale e finanziario, entro l'esercizio finanziario 2018 ». In proposito, si segnala che l'articolo 11, comma 14, del decreto-legge n. 91 del 2013, riferendosi alle stesse fondazioni (attraverso il rinvio al comma 1 del medesimo articolo 11), prevede invece che esse ove « non raggiungano il pareggio economico e, entro l'esercizio 2016, il tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario sono poste in liquidazione coatta amministrativa »;

il decreto-legge contiene infine alcune disposizioni delle quali andrebbe valutata la portata normativa in quanto recanti mera indicazione di finalità o di contesto; si tratta, in particolare, delle disposizioni di cui alle prime quattro righe dell'articolo 17, comma 1, capoverso 228-ter, che indicano le finalità della norma, e all'articolo 21, comma 1, che introduce le disposizioni contenute nell'articolo (riguardanti il governo della spesa farmaceutica) con indicazioni di contesto e finalità;

sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il decreto-legge reca numerose disposizioni alle quali conferisce carattere temporaneo o transitorio, per il tempo necessario all'introduzione di una disciplina a regime; in particolare, l'articolo 11, comma 1, dà tempestiva attuazione all'accordo tra il Governo e la Regione Siciliana sottoscritto in data 20 giugno 2016, "nelle more dell'approvazione delle modifiche da apportare a decorrere dall'anno 2016 alle norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana", con formulazione che ricalca quella già contenuta al comma 685 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015, a testimonianza della difficoltà di adottare norme di attuazione dello statuto siciliano con lo strumento che sarebbe a ciò deputato, come anche si evince dall'auspicio formulato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 66 del 2001 "È pertanto da rinnovare l'auspicio (già espresso nella sentenza n. 138 del 1999) che Stato e Regione, attraverso la specifica forma di collaborazione prevista dall'articolo 43 dello statuto ai fini della adozione delle norme di attuazione, si attivino per ade-

guare alle nuove esigenze e realtà l'attuale assetto normativo in questa materia”;

disposizioni di carattere transitorio si rinvengono altresì all'articolo 13, che, “Nelle more del riordino del sistema della fiscalità locale”, proroga ulteriormente l'entrata in vigore dei meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali, originariamente prevista a decorrere dal 2013 dall'articolo 2 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68; all'articolo 18, che interviene “nelle more del riordino della disciplina della riscossione” degli enti locali, oggetto della delega contenuta nell'articolo 10, comma 1, lettera c) della legge 11 marzo 2014, n. 23, il cui termine di attuazione risulta scaduto il 27 giugno 2015; infine, all'articolo 20, comma 2, che, “Nelle more del perfezionamento dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di determinazione delle quote di compartecipazione all'IVA delle Regioni (...)”, autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze ad erogare alle regioni, nell'esercizio 2016, “le quote di compartecipazione all'IVA relative al finanziamento del Servizio sanitario nazionale degli esercizi 2014 e 2015 la cui erogazione non sia condizionata dalla verifica positiva di adempimenti regionali”, in deroga all'articolo 77-*quater*, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008, che detta una diversa disciplina transitoria applicabile nelle more dell'emanazione dei richiamati DPCM;

sul piano dei rapporti con le fonti subordinate del diritto:

il provvedimento d'urgenza, all'articolo 14, comma 1, settimo periodo, affida la definizione del “tasso di interesse da applicare alle suddette anticipazioni (...) sulla base del rendimento di mercato dei Buoni poliennali del tesoro a 5 anni in corso di emissione” ad uno strumento di comunicazione (“comunicato del Direttore generale del tesoro da emanare e pubblicare sul sito *internet* del Ministero dell'economia e delle finanze”), piuttosto che ad un atto giuridico, come, ad esempio, un decreto ministeriale;

sul piano della corretta formulazione del testo:

il provvedimento si rapporta alla normativa vigente procedendo in alcune occasioni mediante richiami generici o inesatti che sarebbe opportuno, rispettivamente, precisare o correggere; in particolare, l'articolo 5, comma 1, lettera b), capoverso 462, dispone che “La Prefettura – Ufficio territoriale del Governo di Salerno, acquisito il parere dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 14 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440” (che disciplina il parere del Consiglio di Stato prima dell'approvazione di atti di transazione diretti a prevenire o a troncare contestazioni giudiziarie), richiamando l'articolo 14 del succitato regio decreto, in luogo dell'articolo 13 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611 (testo unico sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato), ove trova fondamento l'attività consultiva dell'Avvocatura dello Stato; un rinvio normativo inesatto si rinviene anche al successivo articolo 21, comma 10, che richiama la legge 24 dicembre 2012, n. 537, in luogo della legge 24 dicembre 1993, n. 537; mentre l'articolo 11, comma 4, ultimo periodo, si riferisce genericamente all'inapplicabilità alla regione siciliana delle « disposizioni in materia di patto di stabilità interno in contrasto con il presente comma », senza specificare a quali disposizioni si intenda fare riferimento;

da ultimo, il decreto-legge, all'articolo 8, impropriamente si riferisce alle “province montane” piuttosto che alle “province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri” sulla base della dizione contenuta all'articolo 1, comma 3, della legge 7 aprile 2014, n. 56;

infine, il disegno di legge non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 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 riordino della legislazione vigente:

all'articolo 14, comma 1, settimo periodo, si valuti di affidare la definizione del tasso di interesse ivi contemplato ad un atto giuridico (quale un decreto ministeriale) piuttosto che ad un comunicato del Direttore generale del tesoro;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, all'articolo l'articolo 5, comma 1, lettera b), capoverso 462, si corregga il richiamo normativo errato ivi contenuto all'articolo 14 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sostituendolo con quello, corretto, all'articolo 13 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611;

all'articolo 8, si sostituisca il riferimento improprio alle “province montane” con quello – conforme alla dizione contenuta all'articolo 1, comma 3, della legge 7 aprile 2014, n. 56 – alle “province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri”;

all'articolo 21, comma 10, si sostituisca il richiamo normativo inesatto alla legge 24 dicembre 2012, n. 537, con quello, corretto, alla legge 24 dicembre 1993, n. 537.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

si dovrebbero riformulare le disposizioni indicate in premessa che incidono in via non testuale su previgenti disposizioni legislative in termini di novella alle medesime;

all'articolo 24, comma 2, si dovrebbe porre riparo al difetto di coordinamento con l'ordinamento vigente indicato in premessa;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 11, comma 4, ultimo periodo, si dovrebbe specificare la normativa oggetto del rinvio. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

Conversione in legge del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di processo amministrativo telematico.

C. 3954, Governo.

(Parere alla Commissione II).

(Esame e conclusione – Parere favorevole senza condizioni né osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Marilena FABBRI, *relatrice*, dopo aver illustrato il contenuto del decreto-legge in esame, che si limita a posticipare di sei mesi (dal 1° luglio 2016 al 1° gennaio 2017) il termine a decorrere dal quale tutti gli atti del processo amministrativo dovranno essere sottoscritti con firma digitale, formula la seguente proposta di parere, precisando che il testo all'esame non presenta profili problematici in relazione agli ambiti di competenza del Comitato:

« Il Comitato per la legislazione, esaminato il disegno di legge n. 3954 e rilevato che:

il decreto-legge, che si compone di due articoli, reca un contenuto puntuale e corrispondente al titolo, in quanto posticipa di sei mesi (dal 1° luglio 2016 al 1° gennaio 2017) il termine a decorrere dal quale tutti gli atti del processo amministrativo dovranno essere sottoscritti con firma digitale e prevede che, conseguentemente, durante i prossimi sei mesi, il processo amministrativo telematico avrà carattere sperimentale e facoltativo;

la relazione illustrativa motiva la necessità della proroga argomentando che l'operatività della modalità telematica im-

porrebbe « l'adeguamento di alcune norme del codice del processo amministrativo e delle relative norme di attuazione, di cui al decreto legislativo n. 104 del 2010, onde evitare gravi disservizi anche all'avvocatura, in particolare in materia di autenticazione e di attestazione di conformità all'originale cartaceo delle copie informatiche depositate telematicamente e degli atti da inserire. La grande novità del processo amministrativo telematico rende inoltre opportuno un prolungamento del periodo di sperimentazione, che consenta di meglio saggiarne le criticità, assicurandone l'avvio senza traumi per l'utenza »;

il decreto-legge non procede tuttavia all'adeguamento delle norme richia-

mato nella relazione illustrativa, limitandosi alla proroga;

infine, il disegno di legge di conversione non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 14,50.