



Proroga di termini previsti da disposizioni legislative D.L. 150/2013 / A.C. 2027

dossier n° 35 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
4 febbraio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2027
D.L.	150/2013
Titolo:	Proroga di termini previsti da disposizioni legislative
Numero di articoli:	17
testo originario:	14
testo approvato dal Senato:	17
Date:	
emanazione:	30 dicembre 2013
pubblicazione in G.U.:	30 dicembre 2013
approvazione del Senato:	29 gennaio 2014
presentazione:	31 gennaio 2014
assegnazione:	31 gennaio 2014
scadenza:	21 febbraio 2014
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Stato dell'iter:	Assegnato alla I Commissione Affari Costituzionali in sede Referente

Contenuto

Il decreto-legge, nel testo approvato in prima lettura dal Senato, è composto di **17** articoli, tre dei quali introdotti durante l'esame nell'altro ramo del Parlamento, ed ha la finalità di prorogare o differire termini legislativamente previsti nelle seguenti materie:

- assunzioni, organizzazione e funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni (**articolo 1**);
- interventi emergenziali (**articolo 2**);
- magistratura onoraria (**articolo 2-bis**);
- termini di competenza del Ministero dell'interno (**articolo 3**);
- giustizia (**articolo 3-bis**);
- infrastrutture e trasporti (**articolo 4**);
- fonti rinnovabili in edilizia (**articolo 4-bis**);
- politiche agricole, alimentari e forestali (**articolo 5**);
- istruzione, università e ricerca (**articolo 6**);
- salute (**articolo 7**);
- lavoro e politiche sociali (**articolo 8**);
- economia e finanze (**articolo 9**);
- ambiente (**articolo 10**);
- turismo (**articolo 11**);
- comunicazioni (**articolo 12**);
- servizi pubblici locali (**articolo 13**).

L'**articolo 14** disciplina l'entrata in vigore del decreto-legge.

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge in titolo, approvato in prima lettura dal Senato, non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

L'obbligo per il Governo di redigere l'AIR e gli eventuali casi di esclusione sono stabiliti dall'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.

L'ATN dà conto dell'impatto normativo e della qualità redazionale dei testi sottoposti dal Governo al Parlamento;

L'AIR consiste nella preventiva valutazione degli effetti della regolazione sull'ordinamento. Le due relazioni sono disciplinate, rispettivamente, dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e dal regolamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170. Quest'ultimo, all'articolo 9, comma 3, prevede che si debba motivare l'eventuale esclusione dall'obbligo di redazione dell'AIR, indicando comunque in maniera sintetica "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".

La relazione illustrativa del provvedimento in titolo non ottempera a tale obbligo.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Con riguardo al provvedimento in esame, i precedenti più immediati sono rappresentati, nella scorsa legislatura, dai decreti-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14), 30 dicembre 2009, n. 194 (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25), 29 dicembre 2010, n. 225 (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10) e 29 dicembre 2011, n. 216 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14).

Nella XV legislatura, si segnala il decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31.

Risalendo più indietro nel tempo, sono numerosi i decreti-legge intervenuti per prorogare o differire termini legislativamente previsti. Nella maggior parte dei casi, ciascun provvedimento d'urgenza disponeva una sola o più proroghe incidenti nel medesimo settore o in settori affini. In varie occasioni, invece, il Governo ha adottato provvedimenti di portata generale, contenenti una pluralità di proroghe afferenti a diversi settori. Tali provvedimenti sono stati ulteriormente ampliati, talora in misura notevole, durante l'*iter* di conversione. Nel primo decennio del secolo tali decreti hanno avuto cadenza annuale (2001; 2002; 2005) o semestrale (2003). Nel 2004 sono stati emanati 2 decreti-legge a distanza ravvicinata (9 novembre e 30 dicembre). Nel 2006, il decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, *Proroga di termini per l'emanazione di atti di natura regolamentare e legislativa*, originariamente contenente una sola proroga degli atti regolamentari da emanare, è stato convertito con una totale mutazione: la proroga originaria è stata soppressa ed al suo posto sono state introdotte numerose proroghe di termini legislativi. A fine anno è stato emanato un ulteriore decreto-legge, n. 300/2006, *Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*. In qualche caso, i provvedimenti, oltre a recare proroghe di termini, contenevano anche disposizioni sostanziali. Si segnalano, tra gli altri, i decreti-legge n. 147/2003, *Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinali*, e n. 273/2005, *Definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti*. Tale ultimo provvedimento, nella fase concitata della fine della XIV legislatura, già piuttosto corposo nel testo originario (40 articoli), levita nel processo di conversione fino a raggiungere 83 articoli, i quali assorbono tra l'altro le disposizioni di altri cinque decreti-legge in corso di conversione.

Vari termini, tra quelli prorogati da disposizioni recate nel provvedimento in esame, hanno formato oggetto di una o più precedenti proroghe anch'esse disposte con decreto-legge.

Rapporti con il decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126

In aggiunta alle disposizioni che riprendono i contenuti di norme introdotte nell'ambito dell'esame parlamentare del decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126, non convertito in legge (**articolo 1, comma 14**: articolo 1, comma 8-*quinquies*, secondo periodo, sui concorsi delle Agenzie fiscali; **articolo 6, commi 4, 5 e 6**: commi da 20-*duodecies* a 20-*quaterdecies* dell'articolo 1, sul Fondo per il progetto "Super B Factory"; all'**articolo 9: commi 7 e 8**: commi 2 e 4 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, sull'armonizzazione dei sistemi contabili delle pubbliche amministrazioni; **comma 8-bis**: comma 01 dell'articolo 1, in relazione alle regioni e province autonome; **commi 10 e 11**: commi 20-*bis* e 20-*ter* dell'articolo 1; **commi 12 e 13**: commi 20-*sexies* e 20-*septies* del medesimo articolo 1, tutti in materia di proroga di termini di natura contabile; **articolo 11, commi 1 e 2**: commi 1 e 2 dell'articolo 1-*quinquies*, in materia di turismo) si evidenzia che l'**articolo 8, comma 2**, sul finanziamento di Italia Lavoro S.p.A, e l'**articolo 9, comma 15**, sulla carta acquisti, riproducono i contenuti presenti nella versione licenziata dal Consiglio dei Ministri – rispettivamente – dell'articolo 2, comma 17 e dell'articolo 2, commi 7 e 8 del citato decreto-legge n. 126/2013.

In relazione a tali ultime disposizioni, si osserva che dal preambolo del decreto-legge non risulta possibile evincere l'individuazione dei nuovi motivi di necessità e di urgenza che ne hanno determinato la reiterazione (circostanza che, secondo la giurisprudenza costituzionale, fungerebbe da limite al divieto di reiterazione dei decreti-legge). Si evidenzia in proposito che il coevo decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 151, che pure riproduce altre disposizioni del decreto-legge n. 126/2013, nel preambolo premette le seguenti considerazioni:

"Considerato che l'eterogeneità delle disposizioni introdotte nell'*iter* di conversione del decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126, non ha consentito, alla luce della giurisprudenza costituzionale, di portare a definizione il procedimento legislativo;

Ritenuto che sussistono nuove ed aggravate ragioni di indifferibilità, rispetto alla originaria deliberazione di alcune disposizioni".

Come ricordato dal Capo dello Stato, da ultimo, con lettera inviata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle Camere lo scorso 27 dicembre in relazione alla conversione del decreto-legge n. 126 del 2013, non disponendo il Presidente della Repubblica della facoltà di rinvio parziale dei decreti-legge, ove l'impossibilità di procedere alla conversione in forza dei rilievi avanzati dallo stesso Presidente della Repubblica comporti la sua decadenza, potrebbe seguire una parziale reiterazione dei contenuti del provvedimento decaduto.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, che si compone di diciassette articoli, tre dei quali inseriti nel corso dell'esame al Senato, reca disposizioni che intervengono, come fisiologicamente accade per i decreti-legge così detti "mille proroghe" su numerosi ambiti materiali, che risultano tuttavia avvinte dalla comune finalità di prorogare o differire termini previsti da disposizioni legislative vigenti, ovvero di introdurre regimi transitori.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Incidenza su fonti subordinate

L'**articolo 2, comma 1** proroga in maniera non testuale gli effetti dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3998 del 20 gennaio 2012 e le disposizioni di cui all'articolo 2 dell'ordinanza n.4023 del 15 maggio 2012, relative alle operazioni di rimozione del relitto della nave Costa Concordia.

L'**articolo 4, comma 6** proroga in maniera non testuale il termine stabilito dall'articolo 357, comma 27 del regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE».

In questo modo, per costante orientamento del Comitato per la legislazione, si integra una modalità di produzione legislativa che non appare funzionale alle esigenze di coerente utilizzo delle fonti, in quanto può derivarne l'effetto secondo cui atti non aventi forza di legge presentano «un diverso grado di "resistenza" ad interventi modificativi successivi» [si veda il punto 3, lettera e), della circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001].

Inoltre, l'**articolo 1, comma 6**, peraltro con una modifica non testuale, proroga ulteriormente i termini per l'adozione dei regolamenti di organizzazione dei Ministeri previsti dall'articolo 2, comma 10-ter, del decreto-legge n. 95/2012, a norma del quale tali regolamenti avrebbero dovuto essere adottati entro il 31 dicembre 2013 con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, in deroga al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-bis, della legge n. 400/1988 (nonché dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 300/1999) che prevede regolamenti governativi di delegificazione, adottati con decreto del Presidente della Repubblica (DPR), sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia. Inoltre, si consente ai DPCM di derogare "alla disciplina legislativa vigente concernente le strutture di primo livello di ciascun Ministero, nel rispetto delle disposizioni generali di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300".

La disposizione in esame, infine, stabilisce che il termine del 31 dicembre 2013 si intende rispettato se gli schemi relativi ai citati regolamenti sono stati trasmessi al Ministro per la pubblicazione amministrazione ed il termine per la effettiva adozione è posticipato al 28 febbraio 2014.

Con riguardo alle previsioni ora richiamate, che agiscono su un regime derogatorio rispetto al sistema delle fonti, prorogando il termine per l'adozione di DPCM in luogo di regolamenti di delegificazione, si rileva quanto segue:

l'adempimento cui si fa riferimento per l'applicazione della proroga è un atto interno al procedimento di adozione del DPCM, privo di pubblicità e quindi non verificabile. *Andrebbe quindi valutata l'opportunità di prorogare semplicemente il termine finale di adozione dei DPCM;*

attribuiscono ad un atto politico quale il decreto del Presidente del Consiglio la possibilità di derogare a fonti di rango primario, peraltro in una materia coperta da riserva di legge a norma dell'articolo 95, terzo comma, della Costituzione, ai sensi del quale "la legge [...] determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri". *Andrebbe in proposito valutata l'opportunità di sopprimere tale previsione.*

Disposizioni a carattere temporaneo

L'**articolo 3, comma 1** proroga per l'anno 2014, peraltro in maniera non testuale, l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1-bis del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, introdotto dalla legge di conversione 1° marzo 2005, n. 26, relative all'approvazione del bilancio di previsione degli enti locali ed alla verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio, che si applicano dal 2005.

L'**articolo 1, comma 11, lettera a)**, in materia di avanzamento al grado di colonnello del Corpo della Guardia di finanza, proroga dal 2015 al 2018 l'applicazione (iniziata nel 2002) dell'articolo 51, comma 2, lettera a) del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 69.

Andrebbe valutata l'opportunità di verificare se tali disposizioni debbano mantenere natura temporanea con

la eventualità di essere soggette a successive proroghe ovvero possano essere trasformate in previsioni a regime.

Proroghe relative a discipline a regime

Diverse proroghe sono riferite a discipline a regime che avrebbero dovuto trovare applicazione già da diversi anni. A titolo esemplificativo:

l'**articolo 10, comma 1** proroga, peraltro in maniera non testuale, la decorrenza della disciplina recata dall'articolo 6, comma 1, lettera p) del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, in materia di disciplina dei rifiuti non ammessi in discarica, che avrebbe dovuto trovare applicazione dal 1° gennaio 2007;

l'**articolo 11, comma 1** proroga al 31 dicembre 2014 il termine di adeguamento alla normativa di prevenzione degli incendi per le strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre 25 posti letto. Tale termine era stato originariamente fissato, dal decreto del Ministro dell'interno in data 9 aprile 1994, al 31 dicembre 1999 per una serie di prescrizioni ed al 2002 per l'adeguamento, all'interno delle camere per ospiti, dei materiali di rivestimento, dei tendaggi e dei materassi.

L'**articolo 4, comma 7**, come modificato nel corso dell'esame al Senato, prevede l'ulteriore proroga, per un periodo non superiore a dodici mesi, di durata della vita tecnica complessiva degli impianti funiviari, previa verifica degli organi di controllo, fissata dal decreto ministeriale in data 2 gennaio 1985 e poi più volte prorogata.

Proroghe e regimi transitori relativi ad adempimenti

Diverse proroghe sono riferite ad adempimenti previsti anche da lungo tempo ma che ancora non hanno trovato attuazione. A titolo esemplificativo:

all'**articolo 4**:

il **comma 1** novella l'articolo 15, comma 3-quinquies del decreto-legge n. 216/2011, differendo dal 31 dicembre 2012 al 31 dicembre 2014 il termine per l'emanazione del regolamento ministeriale recante la disciplina dei corsi di formazione per gli addetti al salvamento acquatico;

il **comma 2** novella l'articolo 21-*bis*, primo e secondo periodo, del decreto-legge n. 248/2007, differendo dal 31 dicembre 2012 al 31 dicembre 2014 il termine per l'adozione dei decreti riguardanti l'aggiornamento della misura dei diritti aeroportuali previsti dall'articolo 10, comma 10 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, come sostituito dall'articolo 11-*nonies*, comma 1 del decreto-legge n. 203/2005;

il **comma 3** novella l'articolo 2, comma 3 del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, differendo dal 31 dicembre 2012 al 31 dicembre 2014 il termine per l'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, con il quale avrebbero dovuto essere adottate "urgenti disposizioni attuative, tese ad impedire pratiche di esercizio abusivo del servizio di taxi e del servizio di noleggio con conducente o, comunque, non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia";

l'**articolo 7, comma 1-bis** differisce dal 31 maggio 2013 al 30 giugno 2014 il termine per l'aggiornamento del nomenclatore tariffario di cui all'articolo 11 del regolamento di cui al decreto del Ministro della sanità 27 agosto 1999, n. 332.;

l'**articolo 8, comma 2-bis** agisce nelle more dell'adeguamento della disciplina dei fondi di solidarietà, da operare, a norma dell'articolo 3, comma 42 della legge n. 92/2012, con "decreto non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base di accordi collettivi e contratti collettivi, da stipulare tra le organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale". Per tale adeguamento non è previsto alcun termine;

l'**articolo 9, comma 15** interviene "nelle more dell'espletamento della procedura di gara per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi", il cui bando è stato pubblicato sul sito internet della Consip il 17 ottobre 2013, nel frattempo prorogando il contratto in essere "fino al perfezionamento del contratto con il nuovo gestore".

Proroghe non testuali

Nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame non sempre effettua gli opportuni coordinamenti con le preesistenti fonti normative, sulle quali talvolta interviene mediante modifiche non testuali. Numerosi interventi di proroga o differimento di termini vengono disposti senza novellare il termine precedentemente previsto, intervenendo in maniera non testuale sull'ordinamento, talora integrando la proroga o il differimento con aggiunte di natura sostanziale. A titolo esemplificativo si segnalano le seguenti disposizioni: **articolo 1**, commi 5, 6, 9, 13 e 14; **articolo 2**, commi 2-*ter*, 3, 5 e 8; **articolo 3**, commi 1 e 1-*bis*; **articolo 3-bis**, comma 1; **articolo 4**, commi 3, 7, 8, 8-*ter* e 8-*quater*; **articolo 6**, comma 6-*bis*; **articolo 8**, commi 2 e 2-*bis*; **articolo 9**, commi 7, 8-*bis*, 9, 12 e 15-*ter*; **articolo 10**, comma 1; **articolo 11**, comma 1; **articolo 13**, comma 1.

Proroga soggetta a condizione sospensiva

L'**articolo 2, comma 2-bis** condiziona la durata della proroga al 31 dicembre 2013 di talune disposizioni, disposta dal comma 2, all'espressione favorevole delle competenti Commissioni parlamentari "su una relazione recante il rendiconto dell'attività svolta e dei finanziamenti utilizzati che il commissario *ad acta* [per

la definitiva chiusura degli interventi infrastrutturali conseguenti al terremoto che ha colpito nell'autunno del 1980 le aree della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria] deve presentare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto". qualora le Commissioni non si pronuncino favorevolmente entro il 1° maggio 2014, il comma 2 cessa di avere efficacia anticipatamente.

Andrebbe valutata la portata normativa della disposizione, che suscita incertezza circa l'efficacia temporale delle proroghe disposte dal comma 2, peraltro condizionando la proroga al 31 dicembre 2014 all'identico pronunciamento da parte delle Commissioni competenti delle due Camere.

Proroga di regimi derogatori

Alcune disposizioni costituiscono una proroga di disposizioni aventi carattere derogatorio. A titolo esemplificativo:

all'**articolo 1**:

il **comma 1**, in materia di qualifiche dei Vigili del fuoco, proroga l'applicazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 79/2012, i quali derogano alle procedure ordinarie di accesso alle qualifiche stesse;

il **comma 5** proroga la deroga al blocco del *turn over* in ambito pubblico;

il **comma 6** proroga la deroga al sistema delle fonti, permettendo il riordino organizzativo dei ministeri mediante decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in luogo del DPR richiesto dall'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400/1988;

l'**articolo 2, comma 6** proroga l'autorizzazione all'impiego di personale militare per la sicurezza del territorio del Comune dell'Aquila, concessa dall'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 aprile 2009 n. 3754, in deroga all'articolo 7-*bis* del decreto-legge n. 92/2008 (misure urgenti in materia di sicurezza pubblica);

l'**articolo 2-bis** proroga di un ulteriore anno i termini, appena differiti dalla legge di stabilità 2014, relativi al mandato dei magistrati onorari che, in base alla versione originaria dell'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 ed in implicita deroga alla disciplina vigente in materia di accesso alla magistratura, possono essere addetti al tribunale ordinario e alla procura della Repubblica presso il tribunale ordinario "fino a quando non sarà attuato il complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria a norma dell'articolo 106, secondo comma, della Costituzione, e comunque non oltre cinque anni dalla data di efficacia del presente decreto";

all'**articolo 9**:

il **comma 3** proroga al 31 dicembre 2014 la disciplina derogatoria disposta dall'articolo 8, comma 30, del decreto-legge n. 201 del 2011, concernente il regime di opponibilità della cessione del credito, quale garanzia da fornire alla Banca d'Italia per finanziamenti alle banche;

il **comma 10** proroga a tutto il 2015 la possibilità per le amministrazioni centrali di procedere, con il disegno di legge di bilancio, per motivate esigenze, alla rimodulazione delle dotazioni finanziarie tra le missioni di ciascuno stato di previsione, in deroga a quanto previsto in materia di flessibilità delle dotazioni di bilancio dall'articolo 23 della legge di contabilità pubblica (legge n. 196/2009), che consente la rimodulazione solo all'interno di ciascuna missione;

l'**articolo 13, comma 1**, in materia di servizi pubblici locali, in deroga alle disposizioni dell'articolo 34, comma 21, del decreto-legge n. 179/2012, che richiede agli enti che hanno affidato servizi pubblici locali non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea di adeguarsi entro il termine del 31 dicembre 2013, proroga tale termine fino al 31 dicembre 2014.

Gestioni commissariali

Talune disposizioni prorogano gestioni commissariali, in deroga all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 59/2012, a norma del quale le gestioni commissariali operanti, ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, alla data di entrata in vigore del medesimo decreto, non sono suscettibili di proroga o rinnovo, se non una sola volta e comunque non oltre il 31 dicembre 2012. In particolare:

l'**articolo 4, comma 2-bis** proroga nuovamente la gestione commissariale della Galleria Pavoncelli, che risale al DPCM in data 16 ottobre 1998 e che è stata successivamente prorogata, di anno in anno;

l'**articolo 10, comma 3-bis** proroga di un anno la durata della disciplina emergenziale nel settore della tutela delle acque superficiali e sotterranee e dei cicli di depurazione in atto nel territorio della Regione Puglia. Lo stato di emergenza cui la norma fa riferimento è stato dichiarato con il DPCM 8 novembre 1994 e successivamente prorogato, di anno in anno.

Stratificazione normativa

Il provvedimento interviene su settori disciplinari che hanno formato oggetto, anche in tempi molto recenti, di una profonda stratificazione normativa, accrescendo la profonda instabilità delle normative di riferimento.

A titolo puramente esemplificativo, l'**articolo 13, comma 2**, in materia di servizi pubblici locali, attribuisce poteri sostitutivi ai prefetti in merito all'obbligo di effettuare adempimenti conformi alla normativa europea, per quel che riguarda la mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale e la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014. Tali previsioni integrano, peraltro in maniera non testuale, un comparto normativo caratterizzato da una continua successione di provvedimenti, a partire dall'articolo 23-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, cui si sono intrecciati,

in tempi recenti, un *referendum* popolare e 4 sentenze della Corte costituzionale che hanno dichiarato illegittime talune previsioni in materia.

Coordinamento con disposizioni vigenti

L'**articolo 1, comma 9**, intende prorogare al 30 giugno 2014 il termine per l'adozione del DPCM con il quale ridefinire, per il triennio 2014-2016, la disciplina per l'individuazione della misura delle assunzioni di personale a tempo indeterminato e del conferimento di contratti di ricerca a tempo determinato nelle università con riferimento all'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo n. 49/2012, il quale prevedeva che il DPCM doveva essere emanato entro il mese di dicembre antecedente al successivo triennio di programmazione. In materia è successivamente intervenuto l'articolo 14, comma 3, del decreto-legge n. 95/2012, che ha disposto in merito ai limiti di assunzione di personale per il sistema delle università statali nel suo complesso, a decorrere dal 2012, stabilendo, altresì, che all'attribuzione del contingente di assunzioni spettante a ciascuna università si provveda con decreto ministeriale, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 7 del citato decreto legislativo n. 49/2012. *In proposito, andrebbe valutata la portata normativa della disposizione introdotta, in quanto la previsione di adozione del DPCM sembrerebbe essere stata superata da quanto prevede in materia il citato articolo 14, comma 3, del decreto-legge n. 95/2012.*

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Disposizioni di non immediata applicazione

Il provvedimento reca alcune norme i cui effetti finali appaiono destinati a prodursi in un momento significativamente distanziato nel tempo rispetto alla loro entrata in vigore, in quanto prorogano termini che risultano assai lontani dalla scadenza (si vedano l'**articolo 1, comma 11, lettere a), b) e b-bis**), che proroga termini la cui scadenza è prevista per il 2015, e l'**articolo 3-bis, comma 1**, che proroga termini in materia di giustizia destinati a scadere il 13 settembre 2015).

In relazione a tali disposizioni, per costante orientamento del Comitato per la legislazione, appare dubbia la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della "immediata applicabilità" delle misure disposte dal decreto, nonché agli stessi presupposti di necessità e urgenza del provvedimento.

Disposizioni con efficacia retroattiva

Il decreto-legge interviene in più punti, con efficacia retroattiva, a differire termini scaduti; ciò si riscontra, ad esempio, all'**articolo 1, comma 2**, che differisce un termine in materia di disciplina applicabile al personale appartenente al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, collocato in posizione di comando o fuori ruolo, venuto a scadenza il 31 dicembre 2012; all'**articolo 3, comma 1-bis**, che differisce ulteriormente il termine per l'operatività della centrale di committenza unica per i piccoli comuni, facendo nel contempo salvi i bandi e gli avvisi di gara nel frattempo pubblicati; all'**articolo 3, comma 2**, che differisce un termine scaduto il 31 dicembre 2012, in materia di impiego delle guardie giurate a bordo delle navi predisposte per la difesa da atti di pirateria; all'**articolo 3, comma 4**, che differisce al 31 dicembre 2014 il termine, scaduto il 31 dicembre 2012, per il mantenimento delle risorse finanziarie per l'istituzione degli uffici periferici dello Stato ed assegnate alle contabilità speciali, intestate ai commissari di alcune province; all'**articolo 4, comma 2**, che differisce un termine, più volte prorogato e venuto a scadenza il 31 dicembre 2012, in materia di diritti aeroportuali; all'**articolo 5, comma 1**, che differisce al 1° luglio 2014 il termine, scaduto il 1° gennaio 2013, in materia di produzione della "mozzarella di bufala campana"; all'**articolo 7, comma 1**, che interviene in via retroattiva sulla data di entrata in vigore (fissata al 1° gennaio 2013) del nuovo metodo volto a sostituire l'attuale sistema di remunerazione della filiera distributiva del farmaco, differendola al 1° gennaio 2015; all'**articolo 7, comma 1-bis**, che differisce dal 31 maggio 2013 al 30 giugno 2014 il termine per l'aggiornamento del nomenclatore tariffario per le prestazioni di assistenza protesica erogabili nell'ambito del Servizio sanitario nazionale; all'**articolo 9, comma 15-ter**, che differisce ulteriormente e in via non testuale il termine, previsto dall'articolo 6-bis, comma 1 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e scaduto al 1° gennaio 2013, in materia di procedure di acquisizione, da parte delle stazioni appaltanti, della documentazione comprovante il possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di gara.

Il procedimento legislativo;

Ritenuto che sussistono nuove ed aggravate ragioni di indifferibilità, rispetto alla originaria deliberazione di alcune disposizioni".