



Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea

D.L. 91/2014 / A.C. 2568

Dossier n° 59 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
31 luglio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2568
D.L.	91/2014
Titolo:	Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea
Iter al Senato:	Sì
testo originario:	35
testo approvato dal Senato:	66
Date:	
emanazione:	24 giugno 2014
pubblicazione in G.U.:	24 giugno 2014
approvazione del Senato:	25 luglio 2014
presentazione:	28 luglio 2014
assegnazione:	28 luglio 2014
scadenza:	23 agosto 2014
Commissioni competenti:	VIII Ambiente, X Attività produttive
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge, nel testo approvato dal Consiglio dei ministri, consta del solo titolo I, rubricato "Misure per la crescita economica", per complessivi 35 articoli, strutturati in tre capi:

- il capo I (articoli 1-8) contiene "Disposizioni urgenti per il rilancio del settore agricolo";
- il capo II (articoli 9-17) reca "Disposizioni urgenti per l'efficacia dell'azione pubblica di tutela ambientale, per la semplificazione di procedimenti in materia ambientale e per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'unione europea";
- il capo III (articoli 18-35), rubricato "Disposizioni urgenti per le imprese", contiene ulteriori norme, riguardanti la "Semplificazione e razionalizzazione dei controlli della Corte dei conti" (articolo 33), le abrogazioni e la clausola di invarianza finanziaria (articolo 34), una disposizione formulata in termini di interpretazione autentica in materia di pesca (articolo 34-*bis*) e l'entrata in vigore (articolo 35).

Nel corso dell'esame al Senato sono stati introdotti 32 nuovi articoli e ne è stato soppresso uno (l'articolo 31).

Tipologia del provvedimento

Il decreto-legge, approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 13 giugno 2014, è stato pubblicato in "Gazzetta ufficiale" e presentato al Senato, in prima lettura, a distanza di 11 giorni, il 24 giugno 2014.

Il relativo disegno di legge di conversione non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN); manca altresì la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). La relazione illustrativa non contiene nessun riferimento all'esclusione dall'obbligo di redazione dell'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".

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Il decreto-legge tratta distinti argomenti, per i quali sono richiamabili diversi precedenti. Limitandosi ai decreti-legge più recenti che vengono modificati dal decreto in esame, nel testo licenziato dal Consiglio dei ministri, si segnala che:

- l'**articolo 10, comma 12** novella gli articoli 1 e 2 del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla recente legge 6 febbraio 2014, n. 6, in materia di indagini sull'uso agro-alimentare dei terreni campani ricadenti nelle cosiddette "terre dei fuochi" e di uso collettivo delle risorse idriche nelle province di Napoli e Caserta.
- l'**articolo 14, comma 3** proroga ulteriormente dal 30 giugno al 30 novembre 2014 il termine relativo alla gestione in via transitoria, da parte dei comuni, delle attività di raccolta, di spazzamento e di trasporto dei rifiuti e di smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata, da ultimo prorogato dall'articolo 10, comma 2 del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla recente legge 27 febbraio 2014, n. 15.
- l'**articolo 23, comma 2** fa sistema con l'articolo 1, commi da 3 a 5 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla recente legge 21 febbraio 2014, n. 9, relativamente alla destinazione dei minori oneri ivi previsti a favore dei titolari di impianti di fonti rinnovabili che beneficiano di incentivi sotto la forma di certificati verdi.
- l'**articolo 28, comma 1** agisce nelle more dell'attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 6-*octies* del citato decreto-legge n. 145/2013, introdotto dalla legge di conversione, in materia di fabbisogno energetico delle isole minori.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Talune disposizioni in materia di agricoltura riprendono i contenuti del disegno di legge S. 1328, "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca" (collegato alla manovra di finanza pubblica).

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge, anche per effetto dei 32 nuovi articoli e dei numerosi commi introdotti al Senato (a fronte di un articolo soppresso), reca un complesso di interventi volti ad incidere su diversi settori dell'ordinamento e su svariati oggetti (principalmente: agricoltura, ambiente, uso del danaro contante, competitività delle imprese con particolare riferimento agli oneri energetici, efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, commissariamento dell'ILVA di Taranto, controlli della Corte dei conti).

Del complesso delle misure originariamente presenti nel testo del Governo si dà comunque conto (sia pure con diversi livelli di analiticità) sia nell'intestazione del decreto sia nel preambolo.

Come già accennato nel paragrafo relativo al contenuto, il **capo III**, rubricato "Disposizioni urgenti per le imprese", contiene ulteriori norme, riguardanti la "Semplificazione e razionalizzazione dei controlli della Corte dei conti" (articolo 33), le abrogazioni e la clausola di invarianza finanziaria (articolo 34), una disposizione formulata in termini di interpretazione autentica in materia di pesca (articolo 34-*bis*) e l'entrata in vigore (articolo 35); l'**articolo 7-sexies**, concernente disposizioni circa l'uso del denaro contante, è stato inserito nel capo I, rubricato "Disposizioni urgenti per il rilancio del settore agricolo".

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Confluenza di altro decreto-legge

Nel corso dell'esame presso il Senato, i contenuti del decreto-legge 16 luglio 2014, n. 100, recante misure urgenti per la realizzazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria per le imprese sottoposte a commissariamento straordinario, sono stati replicati, con qualche modifica, nell'articolo 22-*quinquies*, commi 1, 4, 5 e 6 del decreto in esame.

In circostanze analoghe, il Comitato per la legislazione ha formulato la seguente raccomandazione: «abbia cura il legislatore di evitare forme di intreccio tra più provvedimenti d'urgenza, atteso che la confluenza in un unico testo di più articolati attualmente vigenti - che originano da distinte delibere del Consiglio dei Ministri e distinti decreti del Presidente della Repubblica - appare comunque suscettibile di ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei

decreti legge, come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari» (nella XVI legislatura, per esempio, pareri sui disegni di legge di conversione dei decreti-legge nn. 95 e 174 del 2012).

Intreccio con altro disegno di legge di conversione

Con riguardo all'articolo 18-*bis*, si segnala che l'articolo 10, comma 5 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, recante disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo, nel testo approvato dalla Camera in prima lettura e quindi dal Senato nella seduta del 28 luglio 2014, dispone che "il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, con proprio decreto da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, previa intesa in sede di Conferenza unificata, aggiorna gli standard minimi, uniformi in tutto il territorio nazionale, dei servizi e delle dotazioni per la classificazione delle strutture ricettive e delle imprese turistiche, ivi compresi i condhotel e gli alberghi diffusi, tenendo conto delle specifiche esigenze connesse alle capacità ricettiva e di fruizione dei contesti territoriali e dei sistemi di classificazione alberghiera adottati a livello europeo e internazionale".

Modifica di norme dichiarate costituzionalmente illegittime

L'**articolo 22-ter, comma 1**, introdotto al Senato, modifica ed integra l'articolo 3, comma 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 200 del 2012.

Incidenza su fonti subordinate

Le seguenti disposizioni contengono, per lo più, modifiche puntuali a fonti di rango subordinato. Al riguardo si ricorda quanto stabilito dalla circolare per la formulazione tecnica dei testi legislativi, la quale dispone che "non si ricorre all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di "resistenza" ad interventi modificativi successivi:

- all'**articolo 1-*bis***:
 - il **comma 1** esclude dall'ambito di applicazione del regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011 i depositi di prodotti petroliferi utilizzati da imprenditori agricoli, purché di capienza non superiore a 6 metri cubi;
 - il **comma 8** integra in maniera non testuale la disciplina relativa al registro di carico e scarico di cui all'articolo 12, comma 3 del regolamento di delegificazione di cui al decreto del presidente della Repubblica n. 187 del 2001;
 - il **comma 14** integra in maniera non testuale il regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 503 del 1999;
- all'**articolo 12-ter**:
 - il **comma 2** novella l'articolo 4, comma 3 del decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 14 novembre 1997;
 - il **comma 3** novella l'articolo 1, comma 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 304 del 2001;
 - il **comma 4** novella l'articolo 1, comma 1, lettera a) del decreto del Ministro dell'ambiente in data 31 ottobre 1997;
- l'**articolo 12-*quater***, comma 1 sopprime la Commissione prevista dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 459 del 1998, senza procedere all'abrogazione delle relative disposizioni; il comma 2 ne trasferisce le funzioni al Ministero dell'ambiente senza gli opportuni coordinamenti normativi;
- l'**articolo 22-*bis*** novella l'articolo 6 del regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 430 del 2001;
- l'**articolo 30-*bis*, comma 2** proroga taluni termini fissati dall'articolo 3, comma 1 del regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale n. 226 del 2011, peraltro in modo che non risulta chiaro quali siano i termini risultanti dalle proroghe.

Disposizioni in deroga

Talune disposizioni attribuiscono ampi poteri derogatori dell'ordinamento. In particolare:

- per quanto riguarda la mitigazione del rischio idrogeologico, di cui all'**articolo 10**, il **comma 5**, mediante una catena di rinvii normativi, attribuisce ai Presidenti di Regione, nell'esercizio delle funzioni di commissari straordinari delegati, il potere di agire "in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto comunque della normativa comunitaria sull'affidamento di contratti relativi a lavori, servizi e forniture, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico", oltre alla titolarità delle relative contabilità speciali, i **commi 5 e 6** permettono loro di derogare all'ordinaria ripartizione delle attribuzioni e dei compiti di diverse amministrazioni ed uffici, mentre il **comma 2-*bis*** permette il collocamento in aspettativa dei soggetti attuatori anche in deroga ai contratti collettivi nazionali di lavoro applicabili alle società di rispettiva appartenenza;

- per quanto riguarda il Parco nazionale delle Cinque Terre, l'**articolo 11, comma 4** prevede per la nomina del direttore una procedura che deroga implicitamente, in parte, a quella ordinariamente prevista dall'articolo 9, comma 11, della legge n. 394 del 1991;
- per la riqualificazione e la messa in sicurezza di edifici pubblici, compresi gli interventi di efficientamento energetico degli edifici stessi, l'**articolo 12, comma 4** attribuisce, sino al 31 dicembre 2015, ai soggetti responsabili di interventi già finanziati, in tutto o in parte, con risorse dell'Unione europea, ampi poteri derogatori, di fonti anche di rango primario, esplicitamente elencate mediante rinvio ad altra fonte.

Catene di proroghe o differimenti

L'articolo 14:

al **comma 2-bis, lettera a)** differisce dal 3 marzo al 31 dicembre 2014 il termine di cui all'articolo 11, comma 8 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, novellando tale disposizione;

al **comma 3** proroga ulteriormente dal 30 giugno al 30 novembre 2014 il termine relativo alla gestione in via transitoria, da parte dei comuni, delle attività di raccolta, di spazzamento e di trasporto dei rifiuti e di smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata.

Tale termine è stato:

- inizialmente fissato al 31 dicembre 2010 dall'articolo 11, comma 2-ter del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 135, introdotto dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25;
- differito al 30 giugno 2013, in maniera non testuale, dall'articolo 1, comma 1 del decreto-legge 14 gennaio 2013, n. 1;
- ulteriormente prorogato, con la tecnica della novella, dall'articolo 10, comma 2 del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla recente legge 27 febbraio 2014, n. 15.

Andrebbe quindi valutata l'opportunità di novellare il citato articolo 11, comma 2-ter del decreto-legge n. 135/2009;

al **comma 3-bis** differisce ulteriormente, al 31 dicembre 2014, in maniera non testuale, il termine, inizialmente fissato al 31 dicembre 2011 dall'articolo 10, comma 5 del decreto-legge n. 195/2009, entro il quale "gli impianti di compostaggio in esercizio sul territorio nazionale possono aumentare la propria autorizzata capacità ricettiva e di trattamento sino all'8 per cento". Tale termine era stato da ultimo differito al 30 giugno 2014 dall'articolo 10, comma 3 del decreto-legge n. 150 del 2013. *Andrebbe valutata l'opportunità di novellare il citato articolo 10, comma 5 del decreto-legge n. 195/2009.*

L'**articolo 21-bis** differisce dal 30 giugno 2014 al 31 dicembre 2015 un termine originariamente fissato al 30 giugno 2008 dall'articolo 19, comma 14 del decreto legislativo n. 164 del 2007 e poi più volte prorogato o differito (da ultimo dall'articolo 9, comma 1 del citato decreto-legge n. 150 del 2013).

Modifiche non testuali

Nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame ricorre generalmente alla tecnica della novellazione; talune disposizioni intervengono tuttavia sulle norme vigenti mediante modifiche non testuali o fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all'interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di definire in modo ordinato le materie che ne formano oggetto. Tali modalità di produzione normativa, che per costante indirizzo del Comitato per la legislazione "mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente", si riscontrano in più disposizioni. Oltre a quelle citate nel paragrafo relativo alle catene di proroghe o differimenti, si segnalano, a mero titolo esemplificativo, le seguenti:

- all'**articolo 1-bis**:
 - il **comma 9** in parte modifica l'articolo 1 della legge n. 1526 del 1956 che per altro verso, con riguardo alla dematerializzazione e realizzazione del registro di carico e scarico, integra in maniera non testuale;
 - il **comma 10** integra in maniera non testuale la disciplina del registro di carico e scarico di cui all'articolo 28 della legge n. 82 del 2006;
- l'**articolo 7-quater**, in materia di agricoltura biologica;
- l'**articolo 7-quinquies**, sull'esercizio del diritto di prelazione o di riscatto agrari;
- all'**articolo 10**:
 - il **comma 7-bis**, sull'esecuzione di opere minori di pubblica utilità da parte dei piccoli conduttori agricoli;
 - il **comma 9**, sugli obblighi dei Presidenti delle Regioni in materia di dissesto idrogeologico;
- l'**articolo 11, comma 8**, sul trasferimento alla regione Lombardia delle funzioni statali riguardanti il Parco nazionale dello Stelvio;
- l'**articolo 15-bis**, riguardante semplificazioni in materia di rifiuti, che non novella il cosiddetto codice ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006).

Modifica di norme di recente entrata in vigore

L'**articolo 13, comma 4-bis** novella in più punti il recente decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49.

L'**articolo 22, comma 7-quater** novella l'articolo 37 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

Stratificazione normativa

L'**articolo 25** incide sulle "reti private" nel settore elettrico: a tal proposito si rammenta che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, nella recente delibera n. 578 del 12 dicembre 2013, ha evidenziato che "il quadro normativo in materia ... è stato soggetto a continue innovazioni e cambiamenti ed appare ancora oggi piuttosto articolato e frammentario. La sua piena applicazione è stata possibile solo a seguito della sentenza 6407/2012 del TAR Lazio del 13 luglio 2012, che ha consentito di chiarire la portata del decreto ministeriale 10 dicembre 2010 da cui non era possibile prescindere ai fini del completamento del quadro regolatorio".

Ulteriori questioni di coordinamento

Nella nuova disciplina delle azioni con diritto di voto plurimo, si riscontrano taluni problemi di coordinamento con la normativa vigente. In particolare: l'**articolo 20, comma 8** abroga il secondo comma dell'articolo 2477 del codice civile, comma che risulta tuttora richiamato dall'articolo 2543 del codice civile; i **commi 8-bis e 8-ter** modificano, rispettivamente, l'articolo 2351 del codice civile e l'articolo 212 delle relative disposizioni attuative per introdurre la categoria delle azioni a voto plurimo, mentre il quarto comma del medesimo articolo 2351 tuttora dispone il divieto di creazione di azioni con voto plurimo.

Disposizioni di interpretazione autentica

All'**articolo 1-bis**, i **commi 16 e 20** recano disposizioni formulate in termini di interpretazione autentica.

Si segnala in proposito che la circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi prescrive che l'intento di interpretare autenticamente altra precedente disposizione deve risultare nella rubrica dell'articolo. "Deve risultare comunque chiaro – continua la circolare – se ci si trovi in presenza di una disposizione di interpretazione autentica ovvero di una disposizione di modifica sostanziale alla quale si vuole dare effetto retroattivo".

Portata normativa

Talune disposizioni appaiono prive ovvero di dubbia portata innovativa dell'ordinamento, in quanto:

esplicitano le finalità delle disposizioni (per esempio: articolo 1, commi 1 e 4-*bis*; articolo 5, comma 1; articolo 6, comma 6; articolo 10, comma 7; articolo 11, comma 4; articolo 18-*bis*, comma 1, ("Al fine di favorire investimenti volti a favorire..."; articolo 23, comma 1; articolo 26, comma 1; articolo 32, comma 1);

compiono una ricognizione della normativa vigente ovvero la mantengono ferma (per esempio: articolo 1, comma 4-*bis*); articolo 6, commi 6 e 7; articolo 6-*bis*, comma 2; articolo 10, comma 9; articolo 12, comma 3; articolo 14, comma 8, lettera b-*sexies*; articolo 34-*bis*); l'articolo 7-*bis*, capoverso Art. 10. – 1 recita: "Alle agevolazioni di cui al comma 1 si applicano i massimali previsti dalla normativa europea e le agevolazioni medesime sono concesse nel rispetto di quanto previsto in materia di aiuti di Stato per il settore agricolo e per quello della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli"; l'articolo 11, comma 8 agisce "In armonia con le finalità e i principi dell'ordinamento giuridico nazionale in materia di aree protette, nonché con la disciplina comunitaria relativa alla Rete Natura 2000";

richiamano determinate disposizioni "in quanto compatibili" (articolo 22, comma 2, lettera f), capoverso 2-*quater*). L'articolo 24, comma 7 fa "salvi gli effetti dei provvedimenti adottati dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico in attuazione dell'articolo 33 della legge 23 luglio 2009, n. 99, e successive modificazioni, e dell'articolo 10 del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115, e successive modificazioni, per le parti compatibili con le disposizioni dei precedenti commi";

hanno un contenuto descrittivo, che fa riferimento al carattere provvisorio di talune disposizioni, destinate ad operare nelle more o in attesa della realizzazione di adempimenti successivi, talora previsti da lungo tempo (è il caso delle indicazioni progettuali nelle more della cui adozione agisce l'articolo 12-*bis*, comma 3, previste dall'articolo 3, comma 1, lettera f) della legge 26 ottobre 1995, n. 447).

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Immediata applicazione

Talune disposizioni (articolo 3, comma 6; articolo 5, comma 14; articolo 7-*bis*; articolo 9, comma 2; articolo 10, comma 11-*bis*; articolo 19, comma 2), per lo più relative all'istituzione di crediti di imposta, sono soggette alla previa autorizzazione della Commissione europea.

Si segnala in proposito che il Comitato per la legislazione, nel parere sul disegno di legge di conversione C. 1920 (relativo al decreto-legge n. 145 del 2013), ha evidenziato che con riguardo a tali previsioni, la cui efficacia è subordinata all'avverarsi di una condizione sospensiva, "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".

Decreti di natura non regolamentare

All'**articolo 1-bis**:

- il **comma 12** demanda l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 7 a 11 del medesimo articolo a "decreti di natura non regolamentare del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali";
- il **comma 19**, ultimo periodo demanda ad un decreto di natura non regolamentare del Ministero delle

politiche agricole alimentari e forestali la definizione di "disposizioni generali in materia di costituzione e riconoscimento dei consorzi di tutela";

l'articolo 7-bis, comma 1, lettera a), capoverso Art. 10-ter.1 demanda ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali la definizione dei criteri e delle modalità di finanziamento di iniziative che prevedano investimenti non superiori ad 1.500.000 euro nei settori della produzione e della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;

l'articolo 17-bis, comma 5 demanda ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico la definizione delle misure che le cooperative di consumo con un numero di soci superiore a centomila devono adottare per migliorare i livelli di coinvolgimento dei soci stessi nei processi decisionali.

Si segnala al riguardo che il Comitato per la legislazione, nei propri pareri, ha sempre formulato condizioni volte a prevedere l'adozione di regolamenti ministeriali, a norma dell'articolo 17, comma 3 della legge n. 400/1988, in luogo di un adempimento atipico come il decreto di natura non regolamentare, ricordando in proposito «che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare, lo qualificava come «un atto statale dalla indefinibile natura giuridica» e che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza 4 maggio 2012 n. 9, sulla natura giuridica dell'articolo 4 del decreto ministeriale 6 febbraio 2006, ha osservato che: "deve rilevarsi che, nonostante la crescente diffusione di quel fenomeno efficacemente descritto in termini di «fuga dal regolamento» (che si manifesta, talvolta anche in base ad esplicite indicazioni legislative, tramite l'adozione di atti normativi secondari che si autoqualificano in termini non regolamentari) deve, in linea di principio, escludersi che il potere normativo dei Ministri e, più in generale, del Governo possa esercitarsi mediante atti «atipici» di natura non regolamentare".».

Decreto del Presidente del Consiglio a contenuto normativo

L'articolo 10, comma 11 prevede, *in luogo di un regolamento*, che "I criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto, per quanto di competenza, con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti

Ulteriore adempimento atipico

L'articolo 16, comma 1-bis, introdotto dal Senato, prevede un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri "su proposta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano".

Autorizzazione alla delegificazione

L'articolo 19-bis, comma 1 autorizza il Governo ad adottare un regolamento di delegificazione, a norma dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, al fine di dettare "disposizioni correttive e integrative dell'articolo 38 del decreto-legge del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dei regolamenti da esso contemplati in base ai seguenti principi e criteri". Il comma 2, secondo periodo dispone che "Con il medesimo regolamento sono identificate le norme, anche di legge, che sono abrogate".

In proposito si segnala che:

- il nuovo regolamento dovrebbe agire essenzialmente a modifica non del citato articolo 38 del decreto-legge n. 112 del 2008, quanto del regolamento di delegificazione emanato in sua attuazione (decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010);
- la sentenza della Corte costituzionale n. 149 del 2012, in un *obiter dictum*, lascia impregiudicata la possibilità di pronunciarsi sulla "correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreto-legge", nonché "ogni valutazione sulle procedure di delegificazione non conformi al modello previsto dall'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, quale è quella prevista dalla disposizione impugnata, che non determina «le norme generali regolatrici della materia», né indica espressamente le norme di rango primario da ritenersi abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di delegificazione".

Catene di adempimenti

Talune disposizioni prevedono taluni adempimenti nelle more dell'adozione di altri atti già previsti, peraltro con una dequalificazione della fonte. A titolo esemplificativo:

l'articolo 13, comma 8 prevede un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della salute, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto", "nelle more dell'emanazione delle disposizioni regolamentari di cui all'articolo 12, comma 5, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni dalla legge 23 maggio 2014 n. 80" (da adottare entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della citata legge di conversione);

l'articolo 28, comma 1, nelle more dell'attuazione del decreto del Ministro dello sviluppo economico da adottare sentita l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, di cui all'articolo 1, comma 6-*octies* del citato decreto-legge n. 145/2013, in materia di fabbisogno energetico delle isole minori, prevede un ulteriore adempimento a carico della stessa Autorità (la revisione della regolazione dei sistemi elettrici integrati insulari entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto).

Coordinamento interno del testo

All'**articolo 14**, *andrebbe valutata l'opportunità di coordinare il comma 3-ter*, il quale differisce al 31 dicembre 2014 il termine entro il quale gli impianti di compostaggio in esercizio sul territorio nazionale possono aumentare la propria autorizzata capacità ricettiva e di trattamento sino all'8 per cento, con il **comma 8-ter**, a norma del quale "Nelle more del completamento degli impianti di compostaggio nella regione Campania e nella regione Lazio si consente agli impianti di compostaggio sul territorio nazionale di aumentare, sino al 31 dicembre 2015, la propria capacità ricettiva e di trattamento dei rifiuti organici (codice CER 20.01.08, rifiuti di cucina e mense) dell'8 per cento, ove tecnicamente possibile, al fine di accettare ulteriore rifiuto organico proveniente dalle medesime regioni, qualora richiedenti perché in carenza di impianti di compostaggio".

Formulazione del testo

All'**articolo 13, comma 1, capoverso Art. 242-ter**, *andrebbe valutata l'opportunità di riformulare il comma 2*, che recita: "Il superamento di una o più concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) rilevato tramite il censimento di cui al comma 1, purché inferiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), si assumono pari ai valori di fondo esistenti per tutti i parametri superati e pertanto detti valori sono sostitutivi delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) previste per la bonifica dei siti ad uso verde pubblico, privato e residenziale di cui all'allegato 5 al titolo V della parte quarta, tabella 1, colonna A".

Andrebbe valutata l'opportunità di riformulare l'articolo 18-bis, comma 1, al fine di specificare che l'intesa tra Stato, Regioni ed autonomie locali è definita in sede di Conferenza unificata, modificando l'attuale formulazione: "Al fine di favorire investimenti volti a favorire la riqualificazione degli esercizi alberghieri esistenti, lo Stato, le regioni e le autonomie locali, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, definiscono d'intesa le condizioni di esercizio dei *condhotel*".

L'**articolo 30, comma 2-sexies**, introdotto al Senato, attribuisce al Ministro dell'ambiente, sentito il Ministro della salute, il compito di adottare "linee guida" circa valori limite di emissioni "quale parametro vincolante di valutazione da parte delle autorità competenti": ciò sembra attribuire carattere di obbligatorietà ad uno strumento tipicamente di indirizzo, quale quello delle linee guida. *In alternativa, potrebbe valutarsi l'opportunità di demandare al Ministro la facoltà di adottare un proprio regolamento in materia.*

In tema di tecnica redazionale si segnalano talune espressioni che appaiono non conformi a specifiche previsioni della circolare del 2001 sulla corretta formulazione dei testi normativi:

- l'uso dell'espressione "la presente legge" inserita in una novella (articolo 22, comma 3), che in realtà è riferita al decreto novellante e non alla legge novellata;
- l'uso dell'espressione "precedenti articoli" in contesti che ne risultano indefiniti (per esempio, all'articolo 22, comma 2, lettera b), capoverso, articolo 17-*bis*, l'espressione "precedenti articoli" non lascia intendere con sicurezza se il riferimento sia agli articoli 15, 16 e 17 ovvero anche ad ulteriori articoli);
- all'articolo 20, comma 3, nel novellare l'articolo 2437-*ter* del codice civile, si fa riferimento ai "commi 2 e 4 del presente articolo", laddove, trattandosi di disposizione con commi non numerati, si dovrebbe impiegare l'espressione "commi secondo e quarto...";
- all'articolo 20, comma 2, lettera b), capoverso, articolo 9-*bis*, comma 1, si riscontra un capoverso non numerato dopo il termine di un'elencazione ripartita in lettere.

Sempre in tema di formulazioni poco chiare o che potrebbero essere più precise:

- l'articolo 6, comma 1, nell'istituire la rete del lavoro agricolo di qualità, alla lettera a) attribuisce il requisito di "non aver riportato condanne penali" in talune materie alle imprese agricole anziché alle persone fisiche che conducono l'impresa;
- l'articolo 14, comma 8 novella il cosiddetto codice dell'ambiente inserendovi, all'articolo 234, l'espressione "raccolta e *ridda* dei rifiuti", relativa ai beni in polietilene, con un termine che non risulta mai impiegato nell'ordinamento giuridico;
- l'articolo 18, comma 1, nel prevedere un credito d'imposta per beni strumentali nuovi, individua come presupposto gli "investimenti" in tali beni. *Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire se si tratti di soli acquisti in proprietà o anche di acquisizioni ad altro titolo;*
- la formulazione impiegata dall'articolo 19, comma 1, lettera b), per inserire un periodo in un altro comma, pur risultando agevolmente comprensibile, dà luogo, sintatticamente, a un anacoluta nella disposizione novellata.