



Proroga di termini previsti da disposizioni legislative D.L. 192 / A.C. 2803

Dossier n° 73 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 15 gennaio 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2803
D.L.	192
Titolo:	Proroga di termini previsti da disposizioni legislative
Iter al Senato:	No
testo originario:	15
Date:	
emanazione:	31 dicembre 2014
pubblicazione in G.U.:	31 dicembre 2014
presentazione:	31 dicembre 2014
assegnazione:	31 dicembre 2014
scadenza:	1 marzo 2015
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, V Bilancio
Stato dell'iter:	all'esame delle Commissioni riunite in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge è composto di **15** articoli ed ha la finalità di prorogare o differire termini legislativamente previsti nelle seguenti materie:

- assunzioni, contratti a tempo determinato ed altri aspetti riguardanti le Pubbliche Amministrazioni (**articolo 1**);
- giustizia amministrativa (**articolo 2**);
- sviluppo economico (**articolo 3**);
- termini di competenza del Ministero dell'interno (**articolo 4**);
- progetti di accoglienza turistica (**articolo 5**);
- istruzione (**articolo 6**);
- salute (**articolo 7**);
- infrastrutture e trasporti (**articolo 8**);
- ambiente (**articolo 9**);
- economia e finanze (**articolo 10**);
- interventi emergenziali (**articolo 11**);
- fonti rinnovabili (**articolo 12**);
- federazioni sportive nazionali (**articolo 13**);
- centri per l'impiego (**articolo 14**).

L'**articolo 15** disciplina l'entrata in vigore del decreto-legge.

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge presentato in prima lettura alla Camera non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

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 DPCM (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) 11 settembre 2008, n. 170.

In calce alla relazione illustrativa è allegata l'esenzione disposta dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio, a norma dell'articolo 9, comma 1, del citato regolamento. L'esenzione è qui tautologicamente motivata con la considerazione che lo schema di decreto-legge riveste carattere di necessità ed urgenza.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Con riguardo al provvedimento in esame, il precedente più immediato è rappresentato dal decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15.

Nella scorsa legislatura, si segnalano i 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 ordinamentali*, 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.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento 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. Incidono comunque sull'efficacia temporale di disposizioni vigenti, pur non recando una proroga di termini, i **commi 9** (acconti IRES e IRAP e accise) e **12** (società controllate dalla Ferrovie dello Stato Spa) dell'**articolo 10** e il **comma 2** dell'**articolo 11**, che fissa il termine entro il quale deve essere completata l'attività del Commissario delegato al ripristino della viabilità nelle strade statali e provinciali in Sardegna interrotte o danneggiate dall'alluvione del novembre 2013.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Incidenza su delibera del CIPE

L'**articolo 6, comma 5** proroga dal 31 dicembre 2014 al 28 febbraio 2015 il termine per l'affidamento dei lavori finanziati dal CIPE a norma dell'articolo 48, comma 2 del decreto-legge n. 66/2014. Tale termine era stato fissato al 31 dicembre 2014 dalla delibera CIPE n. 22 del 30 giugno 2014.

Incidenza su fonti subordinate

L'**articolo 8, comma 9** proroga ulteriormente, 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», già prorogato, sempre in maniera non testuale, dall'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 150/2013.

Il citato articolo 357, peraltro, risulta già modificato, in maniera testuale o non testuale, da altri sei decreti-legge, succedutisi negli ultimi tre anni e mezzo:

- 13 maggio 2011, n. 70;
- 6 giugno 2012, n. 73;
- 18 ottobre 2012, n. 179;
- 21 giugno 2013, n. 69;
- 30 dicembre 2013, n. 150;

28 marzo 2014, n. 47;

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].

Proroghe relative a disposizioni a carattere temporaneo

L'**articolo 3, comma 3** proroga al 31 dicembre 2015 il termine, originariamente previsto al 31 dicembre 2010, per l'applicazione della disciplina transitoria in materia di incroci proprietari tra tv e giornali di cui all'articolo 43 del decreto legislativo n. 177/2005 (testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici).

All'**articolo 4**:

il **comma 1** proroga per l'anno 2015, 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;

il **comma 3**, relativo al mantenimento delle contabilità speciali delle province di Monza-Brianza, Fermo e Barletta-Andria-Trani, proroga una disciplina a carattere transitorio che avrebbe dovuto cessare il 30 giugno 2008 (articolo 2, comma 2 delle leggi nn. 146, 147 e 148 del 2004, relative all'istituzione delle tre province).

L'**articolo 7, comma 4** proroga al 31 dicembre 2015 la validità delle tariffe massime di riferimento per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera per acuti, di assistenza ospedaliera di riabilitazione e di lungodegenza post acuzie e di assistenza specialistica ambulatoriale, come determinate dal decreto ministeriale in data 18 ottobre 2012, che a, norma dell'articolo 15, comma 16 del decreto-legge n. 95/2012 avrebbero dovuto avere validità fino al 31 dicembre 2014.

All'**articolo 10**:

il **comma 5** proroga il regime transitorio relativo alle indennità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai componenti di organi collegiali ed ai titolari di incarichi di cui all'articolo 6, comma 3 del decreto-legge n. 78/2010;

il **comma 6** proroga il regime transitorio relativo al contenimento della spesa per l'acquisto di mobili e arredi da parte delle amministrazioni pubbliche, previsto, per gli anni 2013 e 2014, dall'articolo 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228;

L'**articolo 12, comma 1** posticipa all'anno 2016 la decorrenza iniziale della disciplina in materia di determinazione forfetaria del reddito imponibile derivante dalla produzione e cessione di energia elettrica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche, nonché di carburanti prodotti da coltivazioni vegetali provenienti prevalentemente dal fondo, effettuate da aziende agricole, di cui all'articolo 22, comma 1 del decreto-legge n. 66/2014 (**lettera a**). Conseguentemente, anche per il 2015 continua ad applicarsi una disciplina transitoria, contenuta nel comma 1-*bis* del citato articolo 22, che, in sostanza, differenzia il regime di tassazione in base a dati livelli di produzione (**lettera b**).

Andrebbe valutata l'opportunità di verificare quali tra tali disposizioni debbano mantenere natura temporanea con la eventualità di essere soggette a successive proroghe e quali 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:

all'**articolo 3**:

il **comma 1**, novellando l'articolo 3-*quinquies*, comma 5 del decreto-legge n. 16/2012, proroga:

- dal 1° gennaio 2015 al 1° luglio 2016 il termine a decorrere dal quale le imprese produttrici sono tenute a vendere ai distributori al dettaglio apparecchi televisivi dotati del nuovo standard di trasmissione televisiva digitale terrestre;

- dal 1° luglio 2015 al 1° gennaio 2017 il termine a decorrere dal quale i distributori al dettaglio devono vendere apparecchi televisivi con la nuova tecnologia;

il **comma 2**, novellando l'articolo 33 del decreto-legge n. 179/2012, proroga diversi termini relativi alle procedure per l'accesso al credito d'imposta per la realizzazione degli investimenti per la banda ultralarga previsto dall'articolo 6 del decreto-legge n. 133/2014;

l'**articolo 4, comma 2** proroga al 31 dicembre 2015 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. Successivamente, l'articolo 3-*bis* del decreto-legge 23 novembre 2001, n. 411, introdotto dalla legge di conversione, aveva fissato per l'adeguamento il termine del 31 dicembre 2004;

l'**articolo 7, comma 2** reca numerose proroghe incidenti sul decreto legislativo n. 178/2012, di riorganizzazione della Croce Rossa: la trasformazione della Associazione italiana della Croce Rossa (CRI) in persona giuridica di diritto privato è prorogata di un anno, dal 1° gennaio 2015 al 1° gennaio 2016. Conseguentemente, dal 1° gennaio 2016, fino alla data della sua liquidazione, la CRI assume la denominazione di «Ente strumentale alla Croce Rossa italiana», mantenendo la personalità giuridica di diritto pubblico come ente non economico, sia pure non più associativo, con la finalità di concorrere temporaneamente allo sviluppo dell'Associazione. E' altresì prorogato di un anno, dal 1° gennaio 2015 al 1° gennaio 2016, il subentro dell'Associazione di diritto privato in tutte le convenzioni in essere con la CRI alla data del 1° gennaio 2016. Conseguentemente, slittano di un anno anche tutti i termini fissati dal citato decreto legislativo in materia di patrimonio e di personale della CRI;

l'**articolo 8, comma 8** proroga di sei mesi, fino al 30 giugno 2015, il termine (contemplato dall'articolo 189, comma 5, del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163/2006) a decorrere dal quale trova applicazione la disciplina sulla qualificazione del contraente generale delle grandi opere, relativamente alla dimostrazione del possesso dei requisiti di adeguata idoneità tecnica ed organizzativa;

all'**articolo 9**:

il **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;

il **comma 3** rinvia l'applicazione della disciplina relativa al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti-SISTRI e delle relative sanzioni, di cui al decreto legislativo n. 152/2006;

l'**articolo 10, comma 4** proroga ulteriormente, peraltro in maniera non testuale, il termine entro il quale le società di gestione del risparmio e gli OICR devono adeguarsi alla disciplina recata dal decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 44, che fissava il termine del 22 luglio 2014, differito al 31 dicembre dello stesso anno dal decreto-legge n. 91/2014.

Per quanto riguarda l'**articolo 12, comma 1, lettera a)**, si veda il paragrafo relativo alle proroghe di disposizioni a carattere temporaneo.

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:

l'**articolo 2, comma 1, lettera b)** rinvia - dal 1° gennaio 2015 al 1° luglio 2015 - l'obbligatorietà, nel processo amministrativo, di sottoscrizione con firma digitale di tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti, disposta dall'articolo 38 del decreto-legge n. 90/2014, che aveva fissato un termine di 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione (legge n. 114/201) per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con cui sono stabilite le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico. Tale termine, fissato al 18 ottobre 2014, è decorso in assenza dell'adozione del DPCM;

l'**articolo 7, comma 3** novella l'articolo 15, comma 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, prorogando al 1° gennaio 2016 il termine - inizialmente fissato al 1° gennaio 2013 - entro il quale il sistema di remunerazione della filiera distributiva del farmaco dovrà essere sostituito da "un nuovo metodo, definito con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base di un accordo tra le associazioni di categoria maggiormente rappresentative e l'Agenzia italiana del farmaco per gli aspetti di competenza della medesima Agenzia";

all'**articolo 8**:

il **comma 1** novella l'articolo 2, comma 3 del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, differendo al 31 dicembre 2015 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 - entro il 26 maggio 2010 - "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";

il **comma 4** proroga dal 31 dicembre 2014 al 31 marzo 2015 il termine entro il quale deve essere emanato il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'articolo 55, comma 23-*quinquies* della legge n. 449 del 1997, relativo alla determinazione delle modalità e dei criteri con i quali vanno corrisposte le somme per le richieste di accesso alle strade gestite dall'ANAS;

il **comma 6** proroga di sei mesi, al 30 giugno 2015, il termine per l'emanazione del decreto ministeriale che dovrà individuare i criteri per consentire l'entrata in vigore della disposizione contenuta nell'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo n. 59 del 2011 (di attuazione delle direttive 2006/126/CE e 2009/113/CE concernenti la patente di guida). Il termine originario individuato dal decreto-legislativo n. 59/2011 era il 19

gennaio 2013;

il **comma 7** amplia da sessanta a centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 11 novembre 2014, n. 164, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, il termine entro il quale sono approvati, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, "di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che deve esprimersi improrogabilmente entro trenta giorni, i contratti di programma sottoscritti dall'ENAC con i gestori degli scali aeroportuali di interesse nazionale";

l'**articolo 10, comma 2** proroga a tutto il 2015 l'applicazione del regime della tassazione della produzione combinata di energia elettrica e calore definito con deliberazione n. 16/98 dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, nelle more dell'adozione del decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previsto al comma 1. Originariamente, l'applicazione della deliberazione n. 16/98 era limitata al 2012 (articolo 3-*bis*, comma 2 del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, come convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44.

Proroga di regimi derogatori

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

all'**articolo 1**:

il **comma 9** autorizza il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo di effettuare nel 2015 assunzioni in deroga al blocco disposto dall'articolo 2, comma 11 del decreto-legge n. 95/2012, limitatamente ai profili professionali specialistici;

il **comma 10** proroga al 31 dicembre 2015:

- l'applicazione, per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, collocato in posizione di comando o fuori ruolo presso gli organi costituzionali, presso gli uffici di diretta collaborazione dei Ministri nonché presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'articolo 57 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in deroga a quanto previsto dall'articolo 133, comma 3 del decreto legislativo n. 217/2005;

- la non applicazione del citato articolo 133, comma 1, ultimo periodo, secondo cui possono essere collocate in posizione di comando o fuori ruolo, contemporaneamente, non più di cinque unità di personale di livello dirigenziale;

l'**articolo 4, comma 4** proroga al 30 giugno 2015 il termine (originariamente fissato al 31 dicembre 2012) entro il quale è ammesso l'impiego di guardie giurate a bordo delle navi mercantili battenti bandiera italiana che transitino in acque internazionali, a difesa delle stesse da atti di pirateria, ancorché non abbiano frequentato i corsi tecnico-pratici previsti dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno n. 154/2009, emanato in attuazione dell'articolo 18 del decreto-legge n. 144/2005;

l'**articolo 8, comma 3** proroga fino al 31 dicembre 2015 la disciplina di cui all'articolo 26-*ter* del decreto-legge n. 69/2013 che prevede la corresponsione in favore dell'appaltatore, nei contratti relativi a lavori, di un'anticipazione pari al 10% dell'importo contrattuale, in deroga ai divieti vigenti di anticipazione del prezzo;

all'**articolo 10**:

il **comma 3** proroga al 31 dicembre 2015, peraltro in maniera non testuale, 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 termine per l'applicazione di tale disciplina era stato inizialmente fissato al 31 dicembre 2012 dal decreto-legge n. 201/2011;

il **comma 7** proroga al 31 dicembre 2015 il blocco, originariamente previsto per il triennio 2012-2014, dell'adeguamento automatico dei canoni di locazione passiva per gli immobili condotti dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT, nonché dalle autorità indipendenti e dalla CONSOB e utilizzati a fini istituzionali, in deroga alla normativa vigente;

al **comma 10**, in deroga alle disposizioni in materia di contabilità pubblica di cui alla legge n. 196/2009:

la **lettera a)** proroga agli esercizi finanziari 2015 e 2016 la possibilità – disciplinata dall'articolo 6, comma 14, del decreto-legge n. 95/2012 – per i Ministri competenti di effettuare, con proprio decreto da comunicare al Parlamento ed alla Corte dei conti, variazioni compensative di sola cassa tra capitoli di ciascuno stato di previsione della spesa;

la **lettera b)** proroga all'esercizio 2016 e relativo bilancio pluriennale la possibilità – disciplinata, in via sperimentale per il triennio 2013-2015 dall'articolo 6, comma 16, del decreto-legge n. 95/2012 – di rimodulare, con la legge di bilancio, gli stanziamenti di competenza delle autorizzazioni di spesa pluriennale, negli anni ricompresi nel bilancio pluriennale, nel rispetto del limite complessivo della spesa autorizzata;

il **comma 11** proroga a tutto il 2016 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** differisce ulteriormente (dal 1° gennaio 2015) al 1° gennaio 2016 l'applicazione alle

federazioni sportive nazionali riconosciute dal CONI delle norme in materia di contenimento della spesa a carico delle amministrazioni pubbliche.

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 2, 4, 7 e 9; **articolo 4**, commi 1, 3 e 6; **articolo 6**, comma 5; **articolo 8**, commi 6 e 9; **articolo 9**, comma 1; **articolo 10**, commi 3 e 4; **articolo 11**, comma 2; **articolo 13**, comma 1.

Coordinamento con disposizioni vigenti

L'**articolo 2, comma 3** si riferisce all'articolo 6, comma 1, capoverso 7-*septies* del recente decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, che ha introdotto, nell'ambito dell'articolo 33 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, il comma 7-*septies*.

L'**articolo 12, comma 1, lettera a)** si riferisce all'articolo 22, comma 1 del recente decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, che ha novellato l'articolo 1, comma 423 della legge n. 266/2005.

Si rammenta in proposito che la circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi (paragrafo 12, lettera e)) dispone che "quando si intende riferirsi a disposizioni modificate il riferimento è fatto sempre all'atto che ha subito le modifiche e non all'atto modificante".

L'**articolo 6, comma 3**, nell'estendere all'anno accademico 2014-2015 i premi per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica previsti dall'articolo 3 del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, non modifica i termini ivi previsti per l'emanazione del bando relativo (comma 1: quindici giorni dalla data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 104) e per la comunicazione della graduatoria e l'individuazione dei destinatari dei premi (comma 3: 31 marzo 2014).

L'**articolo 7, comma 3**, come già accennato nel paragrafo riguardante proroghe e regimi transitori relativi ad adempimenti, proroga al 1° gennaio 2016 l'entrata in vigore di un nuovo sistema di remunerazione del farmaco, senza però intervenire sulla previsione in base alla quale il relativo decreto ministeriale avrebbe dovuto essere adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 7 agosto 2012, n. 135, di conversione del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

Modifica di norme di recente approvazione

Il decreto-legge modifica in più punti il recente decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164. In particolare:

l'**articolo 3, comma 2** novella l'articolo 6, comma 1, capoverso 7-*septies* (cfr. il paragrafo relativo al coordinamento con disposizioni vigenti);

all'**articolo 8**:

il **comma 2** novella l'articolo 3, comma 2;

il **comma 4** novella l'articolo 55, comma 23-*quinqies* della legge 27 dicembre 1997, n. 449, introdotto dall'articolo 16-bis, comma 1 del citato decreto-legge n. 133/2014, introdotto dalla legge di conversione n. 164/2014;

il **comma 7** novella l'articolo 1, comma 11;

il **comma 10** novella l'articolo 5, comma 1;

l'**articolo 9, comma 4** novella l'articolo 7, comma 7.

Sono oggetto di modifiche testuali o non testuali gli ulteriori decreti-legge di seguito elencati, tutti emanati nel corso del 2014:

7 aprile 2014, n. 58;

24 aprile 2014, n. 66;

12 maggio 2014, n. 74;

24 giugno 2014, n. 90;

24 giugno 2014, n. 91.

Per costante indirizzo del Comitato per la legislazione, si tratta di una circostanza che costituisce "una modalità di produzione normativa non pienamente conforme alle esigenze di semplificazione e di riordino della normativa vigente" (così da ultimo nel parere sul decreto-legge n. 66/2014 (A. C. 2433), espresso nella seduta dell'11 giugno 2014).

Disposizioni di carattere ricognitivo

L'**articolo 11, comma 2, secondo periodo** mantiene "ferme le disposizioni di cui all'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 6 febbraio 2014, n. 144, come integrata dall'ordinanza 11 aprile 2014, n. 164", la quale consente al Commissario delegato per il ripristino della viabilità nelle strade statali e provinciali in Sardegna interrotte o danneggiate dall'alluvione del novembre 2013 di agire in deroga a

numerose disposizioni legislative statali nonché alle "leggi ed altre disposizioni regionali strettamente connesse alle attività" svolte dal Commissario stesso.

Richiami normativi

L'**articolo 8, comma 6**, nel posticipare l'obbligo di adeguare il parco veicolare delle autoscuole, utilizza una formulazione che risulta di non immediata comprensione anche perché fa riferimento, anziché agli articoli 116 e 123 del codice della strada (decreto legislativo n. 285 del 1992), agli articoli 10 e 3 del decreto legislativo n. 59/2011, che li hanno – rispettivamente – novellati, nonché all'articolo 28 del medesimo decreto legislativo, concernente l'entrata in vigore delle sue disposizioni.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Delegificazione spuria

L'**articolo 10, comma 9**, in base alla procedura prevista dall'articolo 17, comma 12 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la potestà di "stabilire l'aumento della misura degli acconti ai fini dell'IRPEF e dell'IRAP, dovuti per il periodo d'imposta 2015, e l'aumento, a decorrere dal 1° gennaio 2016, delle accise di cui alla Direttiva del Consiglio 2008/118/CE del 16 dicembre 2008, in misura tale da assicurare" la copertura dei maggiori oneri risultanti dalle attività di monitoraggio della spesa.

Si attribuisce così ad una fonte subordinata il compito di modificare disposizioni di rango legislativo, secondo una procedura difforme rispetto a quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, che, per costante indirizzo del Comitato per la legislazione, "non offre quindi le medesime garanzie individuate da tale procedura, e della quale *andrebbe altresì valutata la compatibilità con la riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione, in assenza di qualsiasi indicazione relativa alla parametrizzazione dei profili quantitativi della prestazione*".

Disposizioni con efficacia retroattiva

L'**articolo 6, comma 4**, alle **lettere a) e b)** differisce, con efficacia retroattiva, termini già scaduti in materia di riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici scolastici (rispettivamente il 30 aprile ed il 30 giugno 2014).

L'**articolo 10, comma 8** differisce dal 31 dicembre 2013 fino al 31 dicembre 2014 la sospensione degli adempimenti fiscali, contributivi e assicurativi obbligatori per i datori di lavoro privati e per i lavoratori autonomi operanti nel territorio dell'isola di Lampedusa a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza in relazione all'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai Paesi del Nord Africa. Il termine di sospensione era stato originariamente fissato al 16 dicembre 2011 dall'ordinanza di protezione civile n. 3947 del 2011.

Formulazione del testo

L'**articolo 1, comma 5** concerne "percorsi di mobilità a favore del personale degli enti di area vasta": tale definizione abbraccia, a norma dell'articolo 1, commi 2 e 3 della legge 7 aprile 2014, n. 56, sia le città metropolitane, sia le province: la relazione illustrativa specifica che il riferimento è esclusivamente a queste ultime.

La rubrica dell'**articolo 5** ("Proroga di termini in materia di beni culturali") dà conto solo parzialmente dell'effettivo contenuto dell'unico comma, il quale concerne progetti di accoglienza turistica, basati anche, ma non esclusivamente, sulla valorizzazione dei beni culturali.

Come già accennato, l'**articolo 13** differisce ulteriormente al 1° gennaio 2016 l'applicazione alle federazioni sportive nazionali riconosciute dal CONI delle norme in materia di contenimento della spesa a carico delle amministrazioni pubbliche.

Fino al precedente differimento (articolo 1, comma 13 del decreto-legge n. 150/2013) si faceva esplicito riferimento alle misure di contenimento della spesa recate dall'articolo 6 del decreto-legge n. 78/2010. La disposizione in esame, invece, fa generico riferimento alle "norme di contenimento delle spese previste dalla legislazione vigente a carico dei soggetti inclusi nell'elenco dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni".

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di specificare le norme di cui si intende differire l'applicazione.

L'**articolo 9, comma 3** contiene un capoverso finale non contrassegnato, in difformità rispetto alla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi (paragrafo 7, lettera e).

Precedenti rilievi del Comitato per la legislazione sulla formulazione di norme oggetto di proroga

In almeno due circostanze le proroghe sono riferite a disposizioni, peraltro di recente approvazione, sulle

quali il Comitato aveva formulato specifici rilievi, riscontrando profili di criticità che probabilmente contribuiscono alla necessità della proroga:

l'articolo 6, comma 6 proroga il termine per bandire un corso-concorso per dirigenti scolastici, previsto dall'articolo 1, comma 2-ter del decreto-legge n. 58 del 2014: secondo la relazione illustrativa, la procedura "è lunga e complessa" e la proroga si è resa necessaria in quanto è ancora in corso il procedimento per l'avvio della procedura concorsuale; il Comitato, nel parere espresso nella seduta del 27 maggio 2014, aveva rilevato la complessità di tale comma osservando in particolare che esso "individua le categorie beneficiarie con una formulazione, particolarmente ostica sul piano grammaticale, che appare idonea a ingenerare equivoci e dubbi interpretativi circa l'effettiva estensione soggettiva" e rimette all'amministrazione senza vincoli o criteri l'individuazione di una riserva di posti, e dunque aveva posto la condizione (non recepita) di riformulare la disposizione in modo che risultasse definito in termini univoci l'ambito soggettivo di applicazione della riserva di posti ivi prevista;

l'articolo 10, comma 12 modifica l'articolo 20 del decreto-legge n. 66 del 2014, quantificando le somme dovute dal Gruppo Ferrovie dello Stato per il concorso al risanamento delle finanze pubbliche: secondo la relazione illustrativa, tale intervento ha il "fine di risolvere taluni dubbi interpretativi sorti nell'applicazione della disposizione per le società controllate da Ferrovie dello Stato S.p.a."; il Comitato, nel parere espresso nella seduta dell'11 giugno 2014, aveva rilevato, con riferimento al predetto articolo 20 del decreto n. 66, che il comma 7, nel prevedere l'esclusione di talune società, adottava "espressioni suscettibili di ingenerare incertezze sull'effettivo significato tecnico-normativo" e aveva formulato un'osservazione richiedendo di valutare l'opportunità di una riformulazione che individuasse in modo più univoco le società così escluse.