



Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi D.L. 183/2020 / A.C. 2845

Dossier n° 89 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 20 gennaio 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2845
D.L.	183/2020
Titolo:	Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	23
testo originario:	23
Date:	
emanazione:	31 dicembre 2020
pubblicazione in G.U.:	31 dicembre 2020
presentazione:	31 dicembre 2020
assegnazione:	31 dicembre 2020
scadenza:	1 marzo 2021
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, V Bilancio
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

Contenuto e specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, composto da **23** articoli per un totale di **129** commi, appare riconducibile alla finalità unitaria di intervenire in materia di **regolazione sul piano temporale di termini legislativi**; in proposito si ricorda infatti che la Corte costituzionale nella sentenza n. 22 del 2012 ha riconosciuto, per i decreti-legge in materia di proroga di termini, una *ratio* unitaria particolare e trasversale ai diversi ambiti materiali, vale a dire quella di "intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento" e di "incidere in situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale"; sulla base di questa *ratio* unitaria trasversale, la Presidenza della Camera ritiene ammissibili emendamenti ai "decreti legge proroga termini" che prevedano interventi regolatori di natura temporale anche se non riconducibili, sotto il profilo materiale, alle disposizioni presenti nel provvedimento.

A questa finalità il preambolo del provvedimento aggiunge altri **tre ambiti di intervento**: l'innovazione tecnologica (art. 20), l'esecuzione della Decisione europea in materia di risorse proprie (art. 21) e la disciplina degli intermediari bancari, finanziari e assicurativi in relazione all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea (art. 22); in proposito si ricorda che il Comitato, nel parere reso nella seduta del 15 gennaio 2020 sul disegno di legge C. 2325 di conversione del decreto-legge n. 162 del 2019, il precedente "dl proroga termini", ha raccomandato al Legislatore ed al Governo di "avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità".

Ciò premesso, *si valuti l'opportunità di approfondire* la coerenza con il perimetro di intervento sopra individuato dei commi 16 e 17 dell'articolo 13 in materia di realizzazione della tratta ferroviaria ad alta velocità Verona-Vicenza-Padova.

Per un'illustrazione puntuale del contenuto del provvedimento si rinvia all'apposito [tema dell'attività parlamentare](#).

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Il provvedimento contiene complessivamente **63 proroghe di termini legislativi**; si tratta in 19 casi di

proroghe riferite a disposizioni il cui termine originario è scaduto da più di quattro anni (art. 1, co. 2, assunzioni comparto sicurezza; art. 1, co. 3 assunzioni aggiuntive comparto sicurezza; art. 1, co. 4 assunzioni amministrazioni dello Stato; art.1, co. 6 reclutamento dirigenti prima fascia; art. 1, co. 8 stabilizzazione personale SSN; art. 1, co. 14, colloqui investigativi con detenuti; art. 1, co. 15 tutela personale servizi di informazione; art. 2, co. 1 autocertificazioni cittadini non UE; art. 2, co. 3 gestione associata funzioni comunali; art. 3, co. 2, blocco canone immobili pubblici; art. 4, co. 1 utilizzo quote premiale SSN; art. 4, co. 3, accantonamento risorse SSN per ricerca; art., 4, co. 5, sperimentazione su animali; art. 5, co. 4 pagamento lavori edilizia scolastica; art. 6, co. 1, graduatorie ad esaurimento AFAM; art. 7, co. 1, distretti turistici; art. 8, co. 3, oneri mantenimento uffici giudiziari; art. 15, co. 3, interventi stabilimenti Stoppani; art. 16, co. 1, gestione commissariale Torino 2006)

Per una ricostruzione completa delle proroghe disposte dal provvedimento si rinvia [qui](#) alla tabella presente nell'apposito tema dell'attività parlamentare.

L'articolo 19 proroga fino al 31 marzo 2021 una serie di disposizioni legislative legate all'emergenza dell'epidemia da COVID-19 indicate nell'allegato 1; si rinnova così il modo di operare adottato, al momento delle proroghe dello stato d'emergenza di fine luglio di metà ottobre 2020, con il decreto-legge n. 83, che pure contiene a tal fine un allegato, e con il decreto-legge n. 125 del 2020 che apporta modifiche a quell'allegato.

In proposito si deve segnalare preliminarmente che il paragrafo 3, lettera a) della circolare del Presidente della Camera sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 prescrive di privilegiare la tecnica della "novella" cioè la modifica esplicita della normativa.

Ciò premesso per una rassegna di regimi legislativi speciali introdotti nell'ambito dell'emergenza coronavirus si rinvia [qui](#) ad un'apposita tabella.

La tabella individua **154** regimi normativi speciali connessi all'emergenza, di questi **57** risultano cessati, **97** risultano ancora in vigore per le disposizioni di proroga intervenute; delle disposizioni ancora in vigore **46** sono state in realtà prorogate al di fuori degli allegati al decreto-legge n. 83 e n. 183 (tra queste si segnalano, per la loro rilevanza, le disposizioni in materia di licenziamenti collettivi, cassa integrazione e sfratti); anche il provvedimento in esame peraltro contiene nove disposizioni di proroga connesse all'emergenza in corso che non sono contenute nell'allegato (art. 3, co. 6 assemblee società; art. 3, co. 8 debiti enti sanitari; art. 5, co. 3 valutazione apprendimenti a distanza; art. 6, co. 8 esami abilitazioni professioni; art. 12, co. 9 liquidità imprese aerospazio; art. 13, co. 4 arruolamento sulle navi; art. 13, co. 13 e 14 blocco sfratti; art. 14, co. 1 convenzione INVITALIA Piano Made in Italy; art. 16, co. 2 fondo garanzia impiantistica sportiva).

In proposito si ricorda che, nel parere reso nella seduta del 18 novembre 2020 sul disegno di legge C 2617 di conversione del decreto-legge n. 125 del 2020 il Comitato ha nelle premesse rilevato "il carattere problematico del ricorso ad un allegato sintetico per la proroga delle disposizioni connesse all'emergenza, anziché a puntuali novelle, in quanto, tale allegato ben difficilmente riesce a "coprire" la mole ingente di interventi normativi che si stanno succedendo ad intervalli ravvicinati nel tempo".

Con riferimento all'allegato, infine, si segnala che il numero 5, pur recando la rubrica "permanenza in servizio del personale sanitario", proroga il solo comma 2 dell'articolo 12 del decreto legge n. 18 del 2020, non riferito a tutto il personale sanitario (cui fa riferimento invece il comma 1) ma al solo personale sanitario della polizia di Stato; *sul punto appare opportuno acquisire elementi di chiarimento*

Si valuti poi l'opportunità di approfondire alcune disposizioni con riferimento al sistema delle fonti; in particolare:

- la novella di cui al comma 8 dell'articolo 1, in materia di **stabilizzazione del personale sanitario**, fa riferimento, per il calcolo dell'anzianità di servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 75 del 2017; *al riguardo, andrebbe approfondito se non si intenda in realtà fare riferimento alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame;*
- il comma 16 dell'articolo 1 prevede una proroga del termine di adozione di un **regolamento di delegificazione** in materia di obblighi di trasparenza dei dati patrimoniali dei dirigenti pubblici; in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, in un passaggio della sentenza n.149 del 2012, si è riservata di decidere sulla compatibilità costituzionale dell'inserimento in decreti-legge di norme di delegificazione;
- l'articolo 21 autorizza la piena esecuzione della **decisione UE, Euratom 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 in materia di risorse proprie**; in proposito si ricorda che l'articolo 311 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce, da un lato, la procedura legislativa speciale necessaria alla sua adozione (delibera unanime del Consiglio dell'Unione previa consultazione del Parlamento europeo) e dall'altro prescrive che la sua entrata in vigore abbia luogo "solo previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali"; si segnala sul

punto anche che l'articolo 11, comma 3, della legge n. 234 del 2012 prevede che "nei casi in cui l'entrata in vigore di una decisione del Consiglio europeo o del Consiglio dell'Unione europea è subordinata dal Trattato sull'Unione europea e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea alla previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, il Governo trasmette la decisione alle Camere ai fini delle opportune deliberazioni"; si ricorda infine che in precedenti occasioni l'esecuzione della decisione in materia di risorse proprie fu affidata alla legge finanziaria e di stabilità (art. 77 della legge n. 448 del 2001; art. 2, co. 66 della legge n. 244 del 2007; art. 1, co. 819 della legge n. 208 del 2015)

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare:

- al **comma 4 dell'articolo 4** la novella operata dovrebbe essere riferita al sesto e non al quinto periodo dell'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 35 del 2020
- il **comma 4 dell'articolo 7** prevede l'adeguamento dell'Istituto Luce Cinecittà alle norme generali di diritto privato; al riguardo si segnala che già la normativa previgente prevede la trasformazione dell'Istituto, a decorrere dal 1° gennaio 2021, in società per azioni;
- il **comma 5 dell'articolo 11** fa riferimento al recupero di prestazioni indebite nei confronti dei pensionati della gestione previdenziale privata; al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di approfondire l'utilizzo dell'espressione "gestione previdenziale privata", considerato che per l'ambito dei lavoratori del settore privato esistono diverse gestioni pensionistiche dell'INPS;