

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili. C. 1601 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione V) (*Esame e conclusione – Parere con osservazioni e raccomandazione*)

3

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

*Martedì 12 dicembre 2023. – Presidenza
del presidente Bruno TABACCI.*

La seduta comincia alle 10.10.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili.

C. 1601 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla Commissione V).

(Esame e conclusione – Parere con osservazioni e raccomandazione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Valentina GRIPPO, *relatrice*, dopo aver illustrato sinteticamente i principali aspetti del provvedimento di interesse del Comi-

tato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge C. 1601 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 24 articoli per un totale di 74 commi, risulta composto, a seguito dell'esame del Senato, da 52 articoli per un totale di 179 commi; esso appare prevalentemente riconducibile, anche sulla base del preambolo a due finalità: prevedere misure per esigenze finanziarie e fiscali indifferibili, da un lato, e adottare disposizioni urgenti in molteplici materie: pensioni; rinnovo dei contratti pubblici; investimenti; istruzione e sport; tutela del lavoro; tutela della sicurezza nonché in favore degli enti territoriali, dall'altro lato; a tale riguardo, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso a finalità dei decreti legge dai contorni estremamente ampi (nel caso specifico si trattava della “materia

finanziaria”, in quanto essa si “riempie dei contenuti definitivi più vari” e il riferimento ad essa, come identità di ratio, può risultare pertanto “in concreto non pertinente”); inoltre, sempre la Corte costituzionale, nella sentenza n. 245 del 2022, ha affermato che “la semplice evocazione della materia tributaria nell’epigrafe e/o nel preambolo potrebbe [...] diventare lo strumento per vanificare i limiti costituzionali all’emendabilità del decreto-legge”; si segnala infine che, alla luce di questi elementi, il Comitato, in precedenti analoghe occasioni ha raccomandato “un utilizzo coerente delle diverse fonti normative con particolare riferimento alla decretazione d’urgenza e all’esigenza di evitare la commistione e la sovrapposizione, nello stesso decreto-legge, di oggetti e finalità eterogenei, in coerenza con la giurisprudenza costituzionale in materia (*ex plurimis* sentenze n. 22 del 2012, n. 32 del 2014 e n. 247 del 2019)”; ciò premesso, si valuti comunque l’opportunità di approfondire la coerenza con le finalità sopra indicate delle seguenti disposizioni: l’articolo 3-ter, concernente l’attribuzione di incarichi a personale in quiescenza; l’articolo 3-quater, concernente le procedure concorsuali per il reclutamento di personale della CONSOB; l’articolo 8-ter, in materia di soppressione dei fogli degli annunci legali e regolamento sugli strumenti di pubblicità; l’articolo 8-quater, in tema di violazione di obblighi di comunicazione e di tenuta dei registri concernenti il trasporto di rifiuti; l’articolo 22, in materia di informazioni relative alle nascite e ai decessi; l’articolo 22-bis, in tema di bonus psicologico;

con riferimento al rispetto del requisito dell’immediata applicazione delle misure previste dai decreti-legge, di cui all’articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 179 commi 20 richiedono l’adozione di provvedimenti attuativi; in particolare, è prevista l’adozione di 7 decreti ministeriali e 7 provvedimenti di altra natura; in 5 casi sono previste forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali; in un caso è richiesta l’autorizzazione della Commissione europea;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

l’articolo 3-ter amplia una fattispecie transitoria, disciplinata all’articolo 8, comma 13, del decreto-legge n. 13 del 2023, la quale consente, fino al 31 dicembre 2026, in deroga alla normativa vigente, il conferimento di alcuni incarichi a titolo oneroso a soggetti già collocati in quiescenza; nella formulazione vigente, la deroga transitoria concerne gli incarichi che riguardino posizioni di vertice presso enti e istituti di carattere nazionale – rientranti in ambiti di competenza dell’amministrazione statale –, limitatamente ai casi di conferimento, da parte di organi costituzionali, previo parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari o previa informativa a queste ultime; la novella di cui all’articolo 3-ter estende la fattispecie ai casi di conferimento dei medesimi incarichi di vertice da parte di organi a rilevanza costituzionale, ferme restando le altre condizioni suddette; ciò premesso, atteso che la categoria di “organi di rilevanza costituzionale” non è oggetto di espressa definizione legislativa, trattandosi piuttosto di una costruzione dottrinale, come tale soggetta a oscillazioni interpretative, (sono generalmente ricompresi in tale categoria la Corte dei conti, il Consiglio di Stato, il CNEL e il CSM), l’articolo 3-ter potrebbe essere oggetto di approfondimento al fine di meglio specificare la categoria degli organi di rilevanza costituzionale per cui è consentito il regime derogatorio in esame;

l’articolo 19, al comma 1, lettera c), dispone che il limite temporale delle sette mensilità per l’erogazione del reddito di cittadinanza, nelle more della presa in carico da parte dei servizi sociali, non si applica ai nuclei familiari che, “in ragione delle loro caratteristiche”, sono stati comunque trasmessi ai servizi sociali per la presa in carico; la generica formulazione della lettera in esame potrebbe essere oggetto di approfondimento al fine di meglio precisare le caratteristiche in ragione delle quali i nuclei familiari sono trasmessi ai servizi sociali;

L'articolo 21, comma 7, autorizza la spesa di un milione di euro per l'anno 2023 "per le emergenze assistenziali straordinarie di primo soccorso", senza nessuna ulteriore specificazione, per cui non è chiaro per quali concrete finalità sia stanziata la suddetta somma, né appare sufficiente la collocazione nel contesto dell'articolo, poiché questo detta misure in materia di immigrazione ma anche di prosecuzione di attività emergenziali connesse alla crisi ucraina, per cui le emergenze potrebbero essere connesse sia all'una che all'altra delle suddette materie, insieme o alternativamente tra loro; peraltro, la relazione illustrativa e la relazione tecnica trasmesse dal Governo affermano che si tratterebbe di incrementare un capitolo di spesa destinato all'erogazione ai comuni di contributi straordinari per fronteggiare esigenze straordinarie connesse anche col fenomeno dell'immigrazione;

L'articolo 22, recante disposizioni funzionali ad una più efficiente acquisizione delle informazioni relative alle nascite e ai decessi, alla lettera *b*), prevede che il Sistema Tessera Sanitaria, allo scopo espresso di consentire agli operatori sanitari l'eventuale consultazione dei dati inseriti ai fini della rettifica degli stessi, memorizzi temporaneamente per un mese e renda immediatamente disponibili le eventuali relative rettifiche a determinati soggetti; in base al tenore letterale della disposizione in disamina, potrebbe pertanto ritenersi che oggetto della temporanea memorizzazione siano le rettifiche, mentre un'interpretazione di tipo finalistico porterebbe a ritenere che oggetto della predetta memorizzazione siano i dati inizialmente inseriti; la formulazione della disposizione potrebbe pertanto essere approfondita al fine di chiarire tale aspetto;

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

L'articolo 14-*bis* dispone il reintegro della Strada dei Parchi S.p.a. nella concessione della rete autostradale costituita dalle autostrade A24 e A25, e disci-

plina i termini, le condizioni e le modalità per l'effettuazione del reintegro; in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2020, pur con riferimento alla diversa fattispecie, giudicata incostituzionale, di approvazione *ex lege* da parte della Regione Molise del programma operativo straordinario, ha affermato, in materia di "leggi-provvedimento", che l'elevazione a livello legislativo di disciplina precedentemente riservata all'azione amministrativa non è di per sé contraria a Costituzione ma impone alla Corte di valutare "il rispetto di regole che trovano la loro naturale applicazione nel procedimento amministrativo", con particolare riferimento al ruolo svolto ordinariamente dal procedimento amministrativo, come "luogo elettivo di composizione degli interessi": interessi che non possono essere interamente sacrificati nella "successiva scelta legislativa, pur tipicamente discrezionale, di un intervento normativo diretto";

il testo originario del provvedimento risulta corredato dell'analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), trasmesse al Senato il 9 novembre 2023, successivamente alla presentazione del disegno di legge di conversione;

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 3-*ter*; l'articolo 19, comma 1, lettera *c*); l'articolo 21, comma 7; l'articolo 22;

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

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 14-*bis*;

il Comitato raccomanda infine:

abbia cura il Legislatore di assicurare un utilizzo coerente delle diverse fonti normative con particolare riferimento alla decretazione d'urgenza e all'esigenza di evitare la commistione e la sovrapposizione, nello stesso decreto-legge, di oggetti e finalità eterogenei, in coerenza con la giurisprudenza costituzionale in materia (*ex plurimis* sentenze n. 22 del 2012, n. 32 del 2014 e n. 247 del 2019). ».

Bruno TABACCI, *presidente*, ritiene importante il monito contenuto nella raccomandazione, la quale dovrebbe spingere il

Parlamento ad affrontare una situazione che ormai va deteriorandosi da più legislature; segnala anche l'eventualità che sulla questione possa tornare a pronunciarsi la Corte costituzionale che, peraltro, già in passato ha lasciato anche aperta la possibilità di ammettere conflitti di attribuzione sollevati da singoli parlamentari quando si dimostrasse una violazione manifesta delle prerogative costituzionali dei singoli parlamentari (si vedano ad esempio le ordinanze n. 17 del 2019 e n. 60 del 2020).

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 10.20.