

Spending review

D.L. 95/2012 - A.C. 5389

Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale

Numero del disegno di legge di conversione	A.C. 5389
Numero del decreto-legge	95
Titolo del decreto-legge	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini
Iter al Senato	Si (A.S. 3396)
Numero di articoli:	
<i>testo originario</i>	25
<i>testo approvato dal Senato</i>	39
Date:	
<i>emanazione</i>	6 luglio 2012
<i>pubblicazione in Gazzetta ufficiale</i>	6 luglio 2012
<i>approvazione del Senato</i>	31 luglio 2012
<i>assegnazione</i>	31 luglio 2012
<i>scadenza</i>	4 settembre 2012
Commissione competente	V Commissione (Bilancio)
Stato dell'iter	Esame in commissione

Contenuto

Il provvedimento reca un ampio numero di interventi la cui comune finalità è il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica. Le principali misure in esso contenute concernono il miglioramento dell'efficienza della spesa per beni e servizi delle Amministrazioni pubbliche, il ridimensionamento degli organici di alcune categorie del pubblico impiego, un miglior utilizzo del patrimonio pubblico, nonché interventi in materia di società pubbliche, riduzioni alle spese per le amministrazioni centrali e gli enti territoriali, riduzione del numero delle province e, da ultimo, norme per il contenimento nel comparto sanitario e della spesa farmaceutica. Per una descrizione dettagliata delle singole disposizioni del provvedimento si rinvia al *Dossier n. 672 del Servizio Studi sul D.L. 95/2012, come approvato dal Senato*.

Relazioni allegare o richieste

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge è accompagnato dalla relazione illustrativa e dalla relazione tecnica. Il provvedimento non è accompagnato invece - ai sensi dell'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008 , n. 170, in considerazione della necessità ed urgenza di emanare le disposizioni contenute nel decreto-legge - dall'analisi di impatto sulla regolamentazione.

Precedenti decreti-legge in materia

L'**articolo 3-bis**, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, reca interventi agevolativi in favore delle aree colpite dal sisma del maggio 2012. Si segnala che ulteriori misure in favore delle predette aree sono contenute in diversi provvedimenti i quali, al momento della redazione del presente dossier, si trovano all'esame dei due rami del Parlamento. Oltre al disegno di legge in esame, infatti, si ricordano:

- il decreto-legge n. 74 del 2012, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012:

- il disegno di legge di conversione del D.L. n. 83 del 2012, recante misure urgenti per la crescita del Paese. Il testo approvato dalla Camera dei deputati contiene, tra l'altro, norme volte ad estendere l'ambito territoriale di operatività delle misure recate dal D.L. 74/2012 e a concedere un credito d'imposta per la ricostruzione, il ripristino o la sostituzione dei beni d'impresa.

L'**articolo 5, comma 1** reca disposizioni che rideterminano la misura dell'aggio dovuto agli agenti della riscossione. La materia, è stata oggetto di un complessivo **riassetto** ad opera dell'articolo 10, commi da 13-*quater* a 13-*septies* del D.L. n. 201 del 2011, la cui entrata in vigore è peraltro posticipata all'entrata in vigore dei decreti attuativi.

L'**articolo 16, comma 10** del provvedimento novella il quarto periodo dell'articolo 28-*quater* del D.P.R. n. 602 del 1973, in ordine alle procedure di recupero delle somme dovute dagli enti creditori in ragione della normativa in materia di compensazione di crediti vantati nei confronti della P.A. con somme iscritte a ruolo; tale disposizione è stata oggetto di recente modifica da parte dell'articolo 13-*bis*, comma 2 del D.L. n. 52 del 2012.

In materia di obbligatorio esercizio di funzioni dei comuni e di unioni di comuni sono stati emanati i decreti legge 78/2010 e 138/2011, dei quali l'**articolo 19** novella talune disposizioni.

Coordinamento con lavori legislativi in corso

Con riferimento al **comma 24 dell'articolo 1** si ricorda che è all'esame del Senato, per la seconda lettura, l'**AS 2156-B** che reca disposizioni in tema di prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità all'interno della p.a. In particolare, l'**art. 1** del testo, recante disposizioni in merito all'Autorità nazionale anticorruzione e al Piano nazionale anticorruzione, **al comma 9, lettera a)**, stabilisce che i **piani di prevenzione della corruzione** che ciascuna pubblica amministrazione centrale deve trasmettere al Dipartimento funzione pubblica, risponde, tra l'altro, all'esigenza di individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera *a-bis*, del D.Lgs. n. 165/2001.

In relazione all'**articolo 2, comma 3** del provvedimento in esame che prevede la riduzione della dotazione organica delle Forze armate in misura non inferiore al 10 per cento e detta le conseguenti disposizioni da applicare al personale in eccedenza, si ricorda che il **ddl A.S. 3271**, d'iniziativa governativa, recante la delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale ed attualmente in corso di esame in sede referente presso la Commissione Difesa del Senato, interviene sulla medesima materia prevedendo, all'art. 3, comma 1, lett. a), la riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale militare a 150.000 unità, da conseguire gradualmente entro l'anno 2024 e detta anch'esso disposizioni relative al personale ritenuto in esubero rispetto ai nuovi volumi organici.

L'**articolo 3-bis**, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, reca interventi agevolativi in favore delle aree colpite dal sisma del maggio 2012. Si segnala che ulteriori misure in favore delle predette aree sono contenute in diversi provvedimenti. Oltre al disegno di legge in esame, infatti, si ricorda il decreto-legge n. 74 del 2012, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012, la cui conversione in legge è stata definitivamente approvata dal Senato, in data odierna. Inoltre, si ricorda il disegno di legge di conversione del D.L. n. 83 del 2012, recante misure urgenti per la crescita del Paese, attualmente all'esame del Senato. Il testo approvato dalla Camera dei deputati contiene, tra l'altro, norme volte ad estendere l'ambito territoriale di operatività delle misure recate dal D.L. 74/2012 e a concedere un credito d'imposta per la ricostruzione, il ripristino o la sostituzione dei beni d'impresa.

L'**articolo 7, commi 20-21**, modifica il D.L. 74 del 2012, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012.

Si segnala, infine, che il decreto-legge n. 83 del 2012, in corso di esame al Senato reca, agli articoli da 67-*bis* a 67-*octies*, misure urgenti per la chiusura della gestione dell'emergenza determinatasi nella regione Abruzzo a seguito del sisma del 6 aprile 2009, nonché per la ricostruzione, lo sviluppo e il rilancio dei territori interessati. Si ricorda, inoltre, che sono all'esame della Commissione ambiente della Camera alcune proposte di legge (A.C. 3811, A.C. 3993, A.C. 4107 e A.C. 4675) recanti disposizioni per la ricostruzione, il recupero e lo sviluppo economico-sociale dei territori colpiti dal sisma.

Con riferimento all'**articolo 8, comma 3-bis**, si fa presente che in materia di sanzioni comminate dalla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali interviene

anche l'articolo 2 del disegno di legge governativo n.1409, attualmente all'esame delle Commissioni riunite 1° e 11° del Senato.

In relazione all'**articolo 12, comma 18-bis**, introdotto dal Senato per sopprimere la società Buonitalia, si segnala che sono all'esame della Commissione Agricoltura della Camera i provvedimenti C. 4867 e C. 4939, costituiti da un unico articolo, che dispongono lo scioglimento della società Buonitalia, la nomina di un Commissario straordinario liquidatore, l'assegnazione delle funzioni della disciolta società all'Istituto sviluppo agroalimentare (ISA) ed il contestuale trasferimento delle risorse umane e strumentali di Buonitalia a ISA. Sempre in Commissione Agricoltura è all'esame in sede referente l'A.C. 5073 che, con l'articolo 1, primo comma, sopprime e liquida alcuni enti pubblici sottoposti alla vigilanza del Mipaaf, tra cui Buonitalia.

Con riferimento all'**articolo 14, comma 4-bis**, si fa presente che sulla materia dei vincitori di concorso e della possibilità di una loro assunzione da parte di altre pubbliche amministrazioni la XI Commissione (Lavoro) della Camera ha approvato, in sede referente (il 22 maggio 2012), il testo unificato delle proposte di legge C. 4116 (Damiano), C. 4366 (Cazzola) e C. 4455 (Di Pietro) (il provvedimento non risulta ancora iscritto nel programma dei lavori dell'Assemblea).

In relazione all'**articolo 18** (istituzione di città metropolitane) si segnala che è in corso di esame presso la I Commissione (Affari costituzionali) e la VIII Commissione (Ambiente) la proposta di legge A.C. 3979 che prevede, tra l'altro, l'istituzione della città metropolitana di Venezia.

La materia della definizione delle funzioni fondamentali dei comuni è affrontata da un disegno di legge (AC 3118) presentato alla Camera dei deputati, il 13 gennaio 2010, dal titolo "Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle Province e degli Uffici territoriali del Governo. Riordino di enti ed organismi decentrati", approvato in prima lettura alla Camera il 30 giugno 2010 e trasmesso al Senato (AS 2259), ove è tuttora all'esame della 1ª Commissione Affari costituzionali.

Con riferimento all'**articolo 22**, si segnala che sono attualmente all'esame dell'XI Commissione Lavoro della Camera dei deputati una serie di proposte di legge (AA. C. 5103, C.5236 e C.5247) volte ad ampliare la platea dei lavoratori nei confronti dei quali continuano ad applicarsi le previgenti disposizioni in materia di accesso e decorrenza dei trattamenti pensionistici.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le numerose misure contenute nelle disposizioni del decreto appaiono riconducibili, in via prevalente, alle materie **coordinamento della finanza pubblica; sistema tributario e contabile dello Stato; ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane**.

Il decreto incide inoltre su ulteriori ambiti relativi alle materie **norme generali sull'istruzione; tutela della concorrenza; difesa e Forze armate; previdenza sociale; ordinamento civile; armi, munizioni ed esplosivi; protezione civile; tutela dei beni culturali; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; tutela della salute; governo del territorio**.

Le materie sopra ricordate sono attribuibili alla competenza legislativa esclusiva o concorrente dello Stato e alla competenza residuale delle Regioni, come di seguito specificato:

a) quanto agli ambiti rientranti nella **competenza legislativa esclusiva dello Stato**, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, secondo comma, assumono, in particolare, rilievo:

- **"difesa e Forze armate; armi, munizioni ed esplosivi"**, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera d),
- **"tutela della concorrenza; sistema tributario e contabile dello Stato"**, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e),
- **"ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali"**, di cui all'articolo 117, comma 2, lettera g),
- **"determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"**, di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m),
- **"norme generali sull'istruzione"**, di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. n),
- **"previdenza sociale"**, di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. o),

- **“legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane”**, di cui all’articolo 117, secondo comma, lett. p),
- **“coordinamento informatico”**, di cui all’articolo 117, secondo comma, lett. r),
- **“tutela dei beni culturali”**, di cui all’articolo 117, secondo comma, lett. s).

b) quanto alle materie di legislazione **concorrente tra lo Stato e le regioni**, ai sensi dell’articolo 117, terzo comma, Cost. si segnalano in particolare:

- **“tutela della salute”**,
- **“protezione civile”**,
- **“governo del territorio”**,
- **“valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali”**,
- **“coordinamento della finanza pubblica”**.

c) quanto, infine, alla **competenza residuale delle regioni**, di cui all’articolo 117, quarto comma, Cost. va rilevato che, con riferimento all’**art. 17**, che esclude dalla disciplina di riordino delle province i **territori totalmente montani**, la disciplina delle comunità montane rientra nella **competenza legislativa regionale** di natura residuale (Corte costituzionale, sentenze 244/2005, 456/2005 e 397/2006 e da ultimo 239/2009).

Nella normativa di produzione statale pertanto non è rinvenibile una definizione di territorio montano e per la valutazione di tale esclusione occorre riferirsi alla normativa regionale in materia. Ne consegue che, eventuali differenti modalità di classificazione dei territori montani operate a livello regionale, possano ridondare in sperequazioni in sede applicativa della disciplina in esame.

Con riguardo a **single disposizioni** si osserva quanto segue.

L’**articolo 5**, che non reca termini finali di applicazione delle misure ivi previste, è ricondotto, per espressa previsione del **comma 6**, ai principi di **coordinamento della finanza pubblica** ai sensi dell’articolo 117, terzo comma, della Costituzione. Tuttavia, dalla giurisprudenza costituzionale più recente, con la quale sono state scrutinate numerose disposizioni di contenimento della spesa pubblica, risulta che possono essere ritenute **principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica**, ai sensi del terzo comma dell’art. 117 Cost., le norme che “**si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica**, intesi nel senso di un **transitorio contenimento complessivo**, anche se non generale, della spesa corrente e **non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità** per il perseguimento dei suddetti obiettivi” (sentenza n. 148 del 2012; conformi, *ex plurimis*, sentenze n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010). Inoltre, la citata sent. 142/2012 ha rilevato che le **disposizioni costituzionali che sanciscono i principi fondamentali** della solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), dell’uguaglianza economica e sociale (art. 3, secondo comma, Cost.), dell’unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.), della responsabilità internazionale dello Stato (art. 10 Cost.) dell’appartenenza all’Unione europea (art. 11 Cost.), nonché i principi del concorso di tutti alle spese pubbliche (art. 53 Cost.), di sussidiarietà (art. 118 Cost.), della responsabilità finanziaria (art. 119 Cost.), della tutela dell’unità giuridica ed economica (art. 120 Cost.) e gli «altri doveri espressi dalla Costituzione (artt. 41-47, 52, 54) **non attribuiscono allo Stato il potere di derogare alle competenze delineate dal Titolo V** della Parte seconda della Costituzione. Al contrario, anche nel caso di **situazioni eccezionali**, lo Stato è tenuto a **rispettare tale riparto** di competenze ed a trovare rimedi che siano con esso compatibili (ad esempio, mediante l’esercizio, in via di sussidiarietà, di funzioni legislative di spettanza regionale, nei limiti ed alle condizioni più volte indicate da questa Corte). La Costituzione esclude che uno stato di necessità possa legittimare lo Stato ad esercitare funzioni legislative in modo da sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali, previste, in particolare, dall’art. 117 Cost.”.

Con la sentenza n.193 del 2012, pervenendo a **declaratoria di illegittimità** costituzionale, la Consulta ha osservato che, **l’estensione a tempo indeterminato di misure restrittive** “fa venir meno una delle due condizioni sopra indicate, quella della temporaneità delle restrizioni”, non rilevando l’apposizione di un termine *ad quem* a mezzo di formula priva di riferimenti temporali precisi, “che consente il protrarsi *sine die* di misure, le quali rimarrebbero così solo nominalmente temporanee”.

Nel quadro dell’**articolo 6**, si evidenzia che la ridefinizione degli ambiti territoriali scolastici attiene alla nomina dei revisori dei conti; tuttavia, la questione potrebbe essere oggetto di valutazione per la sua connessione con la programmazione della rete scolastica, argomento per il quale la Corte costituzionale, con sentenze 200/2009 e 147/2012, ha ribadito la competenza delle regioni.

L'**articolo 9** è riconducibile al **coordinamento della finanza pubblica**, materia di competenza concorrente ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., per la quale spetta allo Stato porre disposizioni di principio.

Poiché la competenza legislativa in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale è riconducibile alla competenza primaria delle regioni di cui all'art. 117, comma quarto, appare opportuno valutare alla luce di tale competenza e dell'orientamento della giurisprudenza costituzionale sul tema, le disposizioni che prevedono la soppressione automatica di organismi, anche regionali, per effetto dell'inutile decorso di un termine di nove mesi.

La sent. 237/2009 ha censurato le norme recate dall'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), che, disciplinando gli effetti derivanti dalla mancata attuazione, nel termine stabilito dalla legge statale, dell'intervento di riordino regionale hanno posto una disciplina di dettaglio ed auto applicativa non riconducibile all'alveo dei principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica; tale disciplina non lascia alle regioni alcuno spazio di autonoma scelta, disponendo direttamente la conseguenza, anche molto incisiva, della soppressione delle comunità montane che si trovino nelle condizioni ivi previste e, nello stabilire gli effetti conseguenti al riordino e alla soppressione delle comunità montane, non riveste carattere di principio fondamentale della materia relativa al coordinamento della finanza pubblica, risultando, invece, invasiva di ambiti di autonomia delle Regioni, alle quali deve essere riconosciuto il potere di disciplinare direttamente gli aspetti relativi alla fase successiva alla soppressione delle comunità montane.

L'**articolo 16**, relativamente agli obiettivi di risparmio assegnati alle autonomie speciali per il triennio 2012-2014, da realizzare secondo le procedure previste dalle norme statutarie delle autonomie medesime, stabilisce che in caso di mancato accordo tra le regioni a statuto speciale ed il Governo l'accantonamento è effettuato con decreto del Ministero dell'economia entro il 15 ottobre 2012, in proporzione alle spese per consumi intermedi per il 2011. La congruità di tale norma andrebbe valutata rispetto a quanto o stabilito dall'articolo 27 della legge 42, espressamente richiamato dalla disposizione in esame, il quale impone l'adozione di procedure concordate per l'applicazione delle disposizioni alle regioni a statuto speciale. La violazione del vincolo che impone l'adozione delle procedure "pattizie" di attuazione statutaria, è infatti la motivazione principale alla base della recente sentenza (n. 178 del 2012) con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale di una norma del D.lgs. 118/2011, n. 118, recante disposizioni sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di regioni ed enti locali (adottato in base alla legge delega 42).

In particolare la Corte censura l'art. 37 del decreto legislativo, concernente l'applicazione delle norme alle regioni a statuto speciale, nella parte in cui (comma 1, secondo periodo) prevede la immediata e diretta applicazione degli interi decreti legislativi in caso di inosservanza del termine di sei mesi posto (dal primo periodo dello stesso comma) per l'adozione delle norme di attuazione con cui applicare le norme contenute nel decreto legislativo alle autonomie speciali.

L'art. 18, ove si prevedono competenze degli statuti metropolitani in materia elettorale sembra opportuna una specifica valutazione alla luce dell'assegnazione allo Stato della competenza sul "**sistema elettorale - tra l'altro - delle città metropolitane**" (effettuata dalla lettera p) del secondo comma dell'art. 117 Cost.. La disposizione in esame sembra "cedere" la competenza (almeno in parte) allo statuto metropolitano.

Rispetto degli altri principi costituzionali

L'art. 2, **comma 20**, che dispone la **cessazione, a decorrere dal 1° novembre 2012, degli incarichi dirigenziali di prima e seconda fascia** conferiti ai sensi dell'articolo 19, comma 5-bis e 6 del D.lgs. 165/2001, appare valutabile alla luce degli **artt. 97 e 98** e della *giurisprudenza della Corte costituzionale in merito (e plurimis 224/2010 e 246/2011) che ha censurato disposizioni, in relazione agli artt. 97 e 98 Cost., che hanno previsto cessazioni automatiche di incarichi dirigenziali, in quanto, una volta instaurato il rapporto di lavoro, vengono in rilievo profili, connessi, da un lato, all'interesse dell'Amministrazione alla continuità delle funzioni espletate dal dirigente, e, dall'altro lato, alla tutela giudiziaria, costituzionalmente protetta, delle situazioni soggettive del dirigente stesso. Sottese a tali profili vi sono le esigenze connesse al principio costituzionale di buon andamento, che richiedono che l'interruzione del rapporto d'ufficio in corso sia legata a ragioni interne a tale rapporto, altrimenti suscettibile di arrecare un vulnus ai principi di efficienza, efficacia e continuità dell'azione amministrativa. Ulteriori esigenze meritevoli di considerazione sono state individuate nell'esigenza di una valutazione qualitativa dell'operato del dirigente e nelle garanzie del giusto procedimento, che richiedono in caso di incarico a soggetto esterno all'amministrazione (sent. 81/2010) che sia assicurata la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti ai fini della cessazione dell'incarico stesso.*

L'**articolo 7, commi 1-4** attua la previsione dell'art. 95, **comma 3** della Costituzione che prevede che la legge provvede all'**ordinamento della Presidenza del Consiglio**.

Con riferimento all'**articolo 7, comma 42**, e all'**articolo 14, comma 3**, si ricorda che l'**articolo 33** della Costituzione dispone che le **università** (nonché le istituzioni di alta cultura e le accademie) hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Con riferimento alla tutela delle minoranze linguistiche di cui all'**art. 6 Cost.**, si nota che la formula definitoria utilizzata dall'**art. 14, comma 16**, per l'individuazione delle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistica, sembra presupporre la possibilità di seguire un **criterio di natura personale di tale tutela** in luogo di quello di **natura territoriale**, già adottato sia dalla legge 482/1999, sia da altre fonti di produzione normativa, statali come art. 109 cpc o imputabili alle regioni come gli statuti delle regioni ad autonomia differenziata.

In merito si ricorda che la Corte costituzionale, con sent.406/1999 ha affermato che, "per quanto i principi costituzionali richiedano di essere valorizzati nella loro funzione conformatrice della legislazione ordinaria, non è possibile, da una proclamazione come quella contenuta nell'art. 6 della Costituzione ("La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche"), inferire l'esistenza di un vincolo del legislatore all'adozione del criterio personale, in luogo di quello territoriale, nella disciplina dei diritti linguistici delle minoranze".

L'**articolo 15, comma 15** prevede che il Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, senza la prevista intesa con la Conferenza Stato-Regioni, emana un decreto, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame, per determinare le tariffe massime per l'assistenza ospedaliera e ambulatoriale.

A tale proposito sembra opportuno richiamare la sentenza della Corte Costituzionale del 4 luglio 2012, n. 147, che ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 1, lettera d), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), nella parte in cui prevede l'emanazione di un regolamento ministeriale, per l'introduzione di misure di compartecipazione sull'assistenza farmaceutica (ticket), nel caso in cui non sia raggiunta l'Intesa Stato-Regioni ivi prevista. Secondo la giurisprudenza Corte Costituzionale, infatti, la potestà regolamentare dello Stato si può esercitare solo nelle materie di competenza esclusiva, non nei casi caratterizzati da competenze concorrenti (coordinamento della finanza pubblica e tutela della salute (art. 117, terzo comma, Cost).

All'**articolo 17**, che pone, in modo implicito, un divieto all'accorpamento di una o più province con le **città metropolitane** appare opportuna una valutazione *alla luce dell'art. 133, 1° comma, Cost. che prevede la possibilità, senza specifici limiti, di mutare le circoscrizioni provinciali su iniziativa dei comuni*. La stessa disposizione costituzionale dovrebbe costituire stregua di riferimento per la valutazione delle disposizioni dell'art. 17 che stabiliscono un *ruolo dei Consigli delle autonomie locali* nel processo di riordino delle province. Con riferimento al medesimo art. 17, ove si prevede un "**atto legislativo di iniziativa governativa**" per il riordino delle province entro 60 giorni, si rileva che, *qualora tale locuzione costituisca un implicito riferimento a strumento d'urgenza ex art. 77 Cost. si prefigurerebbero – sin d'ora – requisiti di necessità e urgenza privi del requisito della straordinarietà. Qualora invece la stessa locuzione sottintenda un richiamo a disegno di legge del Governo, il termine di 60 giorni dovrebbe riferirsi solo all'iniziativa del Governo e non anche all'esame parlamentare, perchè i relativi termini sono materia riservata ai regolamenti delle due Camere ai sensi dell'art. 64 Cost.* In ogni caso, *i termini dell'intero procedimento di riordino, pongono una questione di coordinamento dei termini*: infatti, i termini delle prime tre fasi sono collegati alla data della pubblicazione della delibera del Governo sui criteri di riordino (24 luglio 2012) e il termine della terza fase cade il 25 ottobre 2012: entro tale data, al più tardi, devono essere presentate le proposte di riordino da parte delle regioni. Il termine dell'ultima fase, adozione del provvedimento di riordino del Governo, è, invece, parametrata sulla data di entrata in vigore della legge di conversione: entro 60 (sono 20 nel testo originario) giorni da tale data dovrà essere emanato il provvedimento in questione. Ora, se, come prevedibile, il decreto-legge in esame sarà convertito nei primi giorni di agosto, il termine per l'adozione dell'atto del Governo verrebbe a scadere prima di quello per la presentazione dei piani di riordino. Si osserva, inoltre, che il termine per le regioni per deliberare le proposte di riordino in caso di mancata trasmissione delle ipotesi di riordino dei CAL viene a coincidere praticamente con il termine che questi hanno per presentare le medesime ipotesi.

L'**articolo 18**, ove rimette allo statuto metropolitano la possibilità di disporre sulla delega di funzioni, sia da parte dei comuni alla città metropolitana, sia da parte della città ai comuni appare meritevole di valutazione alla luce dell'**art. 118 Cost.** Infatti, la competenza a disciplinare la titolarità di funzioni – quantomeno non fondamentali – spetta allo Stato o alle Regioni in funzione della relativa competenza legislativa (art. 118: "con legge statale o regionale...."). Pertanto l'attribuzione da parte della legge statale alla Città metropolitana di tale possibilità di delega potrebbe essere ritenuta da approfondire sotto il profilo della compatibilità costituzionale, specie per *quanto riguarda funzioni eventualmente attribuite dalla legge regionale*.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Coordinamento con la normativa vigente

Articolo 1, comma 3: chiarisce che le modifiche in materia di sconti a carico dei farmacisti e delle aziende farmaceutiche, apportate in sede referente, producono effetti solo dal momento dell'entrata in vigore della legge di conversione, restando valida, nel periodo di pendenza del decreto-legge, la norma originaria.

Con riferimento all'**articolo 2, comma 6**, si fa presente che la disposizione non richiama espressamente (come sembrerebbe opportuno) anche l'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n.165 del 2001, dove si prevede la possibilità di conferire incarichi di funzione dirigenziale a soggetti esterni alla pubblica amministrazione, ovvero a personale pubblico non dirigente (anche appartenente all'amministrazione conferente), con contratto a tempo determinato.

Sotto il profilo del coordinamento con la legislazione vigente, appare opportuno verificare la coerenza della disposizione contenuta nell'**art. 2, comma 20-bis**, con il principio di trasparenza che ispira la più recente legislazione in materia di pubblica amministrazione e che trova tra i suoi strumenti di attuazione quello della pubblicazione di dati su siti istituzionali (da ultimo si veda art. 18 D.L. 83/2012).

Articolo 6, comma 20, lett. b) Poiché le disposizioni sull'attività dei revisori dei conti nelle istituzioni scolastiche sono attualmente recate da una fonte di rango secondario, costituita dagli articoli 57-60 del D.M. 1 febbraio 2001, n. 44, potrebbe essere opportuno un espresso richiamo a tale provvedimento, eventualmente anche al fine di affidare ad un provvedimento di analogo rango il compito di integrare le prescrizioni del decreto ministeriale medesimo.

Articolo 7, comma 37-bis A seguito dell'abrogazione dell'art. 2 della L. 440/1997, nell'art. 1, co. 2, della stessa occorre sopprimere le parole "in attuazione delle direttive di cui all'articolo 2".

Articolo 7, comma 38: potrebbe sussistere un problema di coordinamento sostanziale all'interno del testo, che richiederebbe di chiarire il raccordo con quanto dispone l'art. 14, comma 19.

Articolo 7, comma 42 Con riferimento all'art. 7, co. 42, si ricorda che il punto 3, lett. e), della circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001, concernente regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi, 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.

Articolo 7, comma 42-bis Si interviene con previsione legislativa in un ambito già regolato dal DM 16 aprile 2012, n. 71, recante criteri di ripartizione del Fondo di finanziamento ordinario delle università per il 2012 e, in particolare, dal suo allegato 3.

All'**articolo 7, co. 42-ter**, la tecnica dell'interpretazione autentica non appare adeguata: infatti, al fine indicato, nell'art. 2, co. 9, terzo periodo, della L. 240/2010, si dovrebbero sostituire le parole "dell'adozione dello statuto di cui ai commi 5 e 6" con le parole "dell'emanazione dello statuto ai sensi dell'art. 6, comma 9, della legge 9 maggio 1989, n. 168".

Con riferimento all'**articolo 8, comma 4-ter**, si segnala che la norma dispone una rilegificazione in ordine alla struttura, al riparto ed all'entità della contribuzione dell'ENPAPI, prerogative rimesse, in base alla normativa sugli enti previdenziali privatizzati, agli organi degli enti stessi. Inoltre, si attua un aumento delle aliquote a decorrere dal 1° gennaio 2012, e cioè retroattivamente.

Con riferimento all'**articolo 14, comma 3** sull'esenzione fino al 31 dicembre 2014 di tre istituti universitari ad ordinamento speciale dalla nuova disciplina sul *turn-over* prevista dall'art. 14, co. 3 – che modifica implicitamente la disciplina recata dal D.lgs. 49/2012 per il 2012, applicabile, tra l'altro, a tutti gli istituti universitari ad ordinamento speciale – si ricorda che l'art. 13-bis della L. 400/1988 dispone, fra l'altro, che il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede affinché che ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate.

Occorrerebbe chiarire il raccordo dell'**articolo 14, comma 13**, primo periodo, con l'art. 19, co. 12-15, del D.L. 98/2011 (L. 111/2011).

I **commi 17-21 dell'articolo 14** intervengono nell'ambito già regolato dall'art. 23 del DPR 81/2009. Si è, pertanto, di fronte ad una rilegificazione.

Per maggiore chiarezza sarebbe stato opportuno specificare, all'**articolo 15, comma 2**, del decreto in esame che, il valore degli sconti versati al SSN dai farmacisti e dalle aziende farmaceutiche è rideterminato dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

All'**articolo 23, comma 4**, appare necessario chiarire come si coordini con la normativa vigente la previsione dell'incremento per il 2013 della dotazione del Fondo di cui alla legge n. 147/1992, atteso che le risorse del medesimo, a decorrere dal 2012, confluiscono nel nuovo Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio istituito con l'art. 18 del d.lgs. 68/2012.

In merito all'**art. 23 comma 12**, circa il richiamo a quanto disposto dall'art. 5, non appare chiaro in quale modo il Ministero dell'interno ovvero le altre amministrazioni competenti debbano esercitare le competenza che la norma in esame intende loro attribuire, considerato che il citato comma 4-ter rimette il potere di ordinanza ivi previsto al Capo del Dipartimento della protezione civile.

Modifiche non testuali

L'articolo 1, commi 10 e 11, provvede a integrare la disciplina concernente il Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi di cui all'art. 1 del D.L. 52/2012 non novellando tale disposizione.

L'articolo 12, comma 17, dispone l'abrogazione implicita delle disposizioni del D.Lgs. 165/1999 incompatibili con la riforma disposta dal comma in esame.

L'art. 12, comma 19 realizza una **modifica non esplicita** della procedura da seguire per l'adozione dei regolamenti di delegificazione per il riordino di enti ed organismi pubblici statali di cui all'art. 2, comma 634 della L. n. 244/2007 (legge finanziaria 2008). In base al comma in esame tali regolamenti sono adottati su **proposta del Presidente del Consiglio** dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentito il Ministro vigilante. Pertanto, il potere di proposta, che prima era del Ministro o dei Ministri interessati, viene centralizzato nel Presidente del Consiglio dei ministri, mentre i Ministri alle cui competenze sono riconducibili i settori oggetto di riordino intervengono nel procedimento solo in sede consultiva. Tale sede viene invece esclusa per le organizzazioni sindacali. Resta invariato il concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

La disposizione in esame prevede altresì che tali regolamenti siano adottati "anche sulla base delle proposte del commissario straordinario di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 52 del 2012", cioè del **Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa** per acquisti e servizi: alla luce dei compiti e dei poteri dello stesso Commissario di cui, rispettivamente, agli artt. 2 e 5 del richiamato decreto-legge e considerato che tali proposte sono lessicalmente collegate alla proposta del Presidente del Consiglio, può ritenersi che la disposizione in esame non abbia inteso prevedere un formale potere di proposta del Commissario bensì un'attività istruttoria rilevante ai fini della proposta del Presidente del Consiglio. Del resto, diversa interpretazione non appare consentita dall'art. 17, comma 2, della L. 400/1988 spettando la potestà regolamentare al Governo.

L'art. 12, comma 23, dispone in ordine ai compensi della Commissione della Commissione scientifica CITES non provvedendo a novellare l'articolo 12-bis, comma 2, del decreto-legge n. 2/1993.

L'articolo 15, comma 11, prevede che la disciplina in materia di spesa farmaceutica introdotta dai commi precedenti sostituisca integralmente quella di cui alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 17 del D.L. 98/2011, senza procedere ad una modifica testuale di quest'ultimo.

Con specifico riferimento all'individuazione di funzioni fondamentali dei comuni, **l'art. 19** non reca alcuna disposizione di coordinamento né rispetto alle disposizioni contenute nel TUEL, né rispetto all'individuazione transitoria di funzioni fondamentali effettuata dall'art. 21 della L.42/2009. Per questo secondo profilo, poiché l'art. 3 del D.lgs. 216/2010, nell'ambito della disciplina delegata in esso contenuta per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province, ha previsto che a quell'individuazione transitoria si dovesse far riferimento "fino alla data di entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province", deve ritenersi che l'individuazione transitoria sia superata da quella effettuata dall'articolo 19, sulla quale occorre ora basarsi per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni.

All'**art. 20**, che modifica la quota oggetto di contributo per fusioni di comuni quantificata dall'art. 15, comma 3, del decreto legislativo n. 267 del 2000, si valuti l'opportunità di ricorrere alla tecnica della novella. Al medesimo **art. 20, comma 4**, si valuti l'opportunità di prevedere che, delle disposizioni del regolamento approvato con decreto del Ministro dell'Interno del 1° settembre 2000, sia stabilita l'abrogazione invece della soppressione. Inoltre, si valuti l'esigenza di individuare specificamente le disposizioni incompatibili con la nuova disciplina, alla luce del disposto dell'art. 13 bis della L.400/1988 che prevede – con disposizioni che costituiscono principi generali per la produzione normativa e non possono essere derogate, modificate o abrogate se non in modo esplicito - che il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede a che ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate.

Regole e deroghe

L'articolo 4, commi 3-quater e 3-quinquies reca previsioni di carattere generale disposizioni che hanno carattere derogatorio ovvero condizionante rispetto a tali previsioni.

Modifiche di norme di recente approvazione

Il comma 4 dell'articolo 1 integra la previsione di cui al comma 3-bis dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici) introdotta dall'articolo 23, comma 4, del D.L. n. 201/2011.

L'articolo. 4, comma 3-quater, nell'introdurre una fattispecie che rende obbligatorio il versamento del contributo forfetario di cui all'art. 18 del D.lgs. 177/2009, *risulta ispirato ad un orientamento diverso da quello*

che è alla base della disposizione di recente entrata in vigore, contenuta nell'art. 10 del D.L. 83/2012, conv. con modificazioni dalla L.94/2012, che ha invece limitato i casi di obbligatorietà dello stesso contributo.

Al medesimo **articolo 4**, è necessario chiarire la portata del **comma 3-quinquies**, che sembra presupporre l'attribuzione della competenza a formulare i pareri sulla congruità economica e tecnica degli interventi e dei contratti relativi all'acquisizione di beni e servizi informatici e telematici, già spettante a DigitPA, all'Agenzia per l'Italia digitale, attribuzione invece, non effettuata poiché tale competenza è stata conferita a Consip spa dall'art. 20, comma 4, del D.L. 83/2012.

L'**articolo 5, comma 1** reca disposizioni che rideterminano la misura dell'aggio dovuto agli agenti della riscossione. La materia, è stata oggetto di un complessivo riassetto ad opera dell'articolo 10, commi da 13-*quater* a 13-*septies* del D.L. n. 201 del 2011.

L'**articolo 7, comma 21-bis**apporta modifiche al D.L. 74 del 2012, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012 e si trova, al momento di redazione del presente *dossier*, all'esame del Senato per la conversione in legge.

L'**articolo 12, commi 78 e 79**, modifica rispettivamente l'articolo 11 del decreto-legge 216/2011 e l'articolo 36 del decreto legge 98/2011.

L'**articolo 15, comma 13, lettera b)** riproduce integralmente, se si fa eccezione per l'ultimo periodo, il testo dell'articolo 7-*bis* del D.L. 52/2012. Al tal fine, nel corso dell'esame parlamentare, è stato introdotto il comma *b-bis*) che ha soppresso l'articolo 7-*bis* del D.L. 52/2012.

L'**articolo 16, comma 10** del provvedimento novella il quarto periodo dell'articolo 28-*quater* del D.P.R. n. 602 del 1973, in ordine alle procedure di recupero delle somme dovute dagli enti creditori in ragione della normativa in materia di compensazione di crediti vantati nei confronti della P.A. con somme iscritte a ruolo; tale disposizione è stata oggetto di recente modifica da parte dell'articolo 13-*bis*, comma 2 del D.L. n. 52 del 2012.

L'**articolo 12, comma 20**, interviene nella materia del riordino degli organismi collegiali istituiti presso pubbliche amministrazioni sulla quale era stato avviato nel 2006 un procedimento di riordino, in parte non concluso per effetto di disposizioni successivamente emanate che avevano richiesto un intervento del Presidente del Consiglio con direttiva emanata in via interpretativa.

L'**articolo 12, commi 39 e 40**, stabilisce limiti temporali dell'incarico di commissario liquidatore di enti pubblici in liquidazione coatta amministrativa, modificando il comma 1 dell'art. 15 del D.L. n. 98/2011.

L'**articolo 17**, prevedendo che tutti i consigli provinciali delle province soppresse dovranno, al termine del procedimento, essere sciolti fino alle successive elezioni delle nuove province travolge le previsioni del D.L. 201/2011 in materia di **organi provinciali, che avevano** trasformato i consigli provinciali in organi elettivi di secondo grado, e aveva previsto che i consigli provinciali scaduti nel 2012 non fossero rinnovati con commissariamento delle province da parte del Governo in attesa della nuova legge elettorale.

L'**articolo 19, comma 7, abroga** i commi da 3 *bis* a 3 *octies* dell'art. 15 del D.lgs. 82/2005, Codice dell'amministrazione digitale (cd. **CAD**) che disciplinavano l'obbligo di esercizio in forma associata di funzioni ICT per i comuni con popolazione fino a 5000 abitanti, disposizioni, *entrate in vigore*^[1] e poi *abrogate in un ristrettissimo lasso temporale*.

L'**articolo 23, comma 12-undecies** novella l'articolo 4 del D.L. 138/2011 che è stato **recentemente dichiarato costituzionalmente illegittimo** dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 del 17-20 luglio 2012.

Previsione di adempimenti rinviati ad altre fonti

Le modalità di attuazione dell'**articolo 1, comma 11**, che prevede l'istituzione di un elenco delle centrali di committenza da parte del Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi, sono demandate ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze. *Con riferimento alla natura di tale atto, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare (contenuto all'articolo 3 del decreto-legge n. 279 del 2004), lo qualificava come "un atto statale dalla indefinibile natura giuridica".*

Il primo periodo del **comma 3 dell'articolo 2** prevede una forma di "delegificazione spuria" che si produce quando si autorizza il Governo o un singolo Ministro ad intervenire su materie regolate per legge con strumenti e procedure difformi rispetto al modello delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988. Il primo periodo del comma 3 dell'articolo 2 dispone, infatti, che "con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il totale generale degli organici delle forze armate è ridotto in misura non inferiore al 10 per cento. Con il predetto decreto è rideterminata la ripartizione dei volumi organici di cui all'articolo 799 del decreto legislativo n. 66 del 2010". Si segnala, peraltro che il terzo periodo del medesimo comma prevede, invece

l'adozione di un apposito regolamento di delegificazione che sembrerebbe in parte intervenire su alcune delle materie che il primo periodo affida ad altra fonte normativa (riduzione dei volumi organici delle Forze armate).

All'**articolo 2, i commi 3, 5 e 11 lettera d)**, rinviano a DPCM attuativi.

All'**articolo 5, comma 11**, si prevede che nelle more dei rinnovi contrattuali, i criteri per effettuare la valutazione organizzativa e individuale nella P.A. siano definiti con apposito D.P.C.M.

L'**art. 10, comma 2** prevede che le misure di riorganizzazione degli Uffici territoriali dello Stato, nonché l'attribuzione a essi di nuove funzioni, siano adottate con **regolamento governativo di delegificazione** (ai sensi dell'articolo 17, comma 2 della legge 400/88) da approvarsi entro novanta giorni dalla conversione del decreto-legge.

L'**articolo 12, comma 25**, prevede l'intervento di un decreto interministeriale di nomina del commissario liquidatore di Arcus spa, senza prevedere un termine.

L'**articolo 12, comma 30**, dispone che con decreto di natura non regolamentare sono individuati ogni anno criteri e indirizzi per la programmazione della quota delle risorse del Fondo infrastrutture stradali e ferroviarie da destinare ai beni e alle attività culturali.

L'**articolo 12, comma 54**, rinvia a un regolamento (senza peraltro indicare un termine per la sua adozione) l'adeguamento della pianta organica del Ministero dello sviluppo economico a seguito della soppressione dell'Associazione Luigi Luzzatti e del trasferimento del relativo personale.

L'**articolo 14, comma 3**, affida ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (si intenderebbe, ad emanazione annuale) la definizione del contingente di assunzioni consentite a ciascuna università statale.

All'**articolo 14, comma 8**, si rinvia a un DPCM la definizione delle linee guida per la revisione della nozione di "servizi operativi" (nei Corpi di Polizia e nei Vigili del fuoco), senza peraltro fissare alcun termine per l'adozione del provvedimento.

L'**articolo 14, comma 15**, prevede l'intervento di un decreto interministeriale volto a definire criteri e procedure per il transito di personale docente nei ruoli di personale ATA. Prevede, inoltre, l'eventuale intervento di un decreto ministeriale, qualora si verificino scostamenti finanziari rispetto alle previsioni.

L'**articolo 15, comma 2**, modificato nel corso dell'esame al Senato, sostituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2013, l'attuale sistema di remunerazione della filiera distributiva del farmaco con un nuovo metodo, da definirsi con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, sulla base di un accordo tra l'AIFA e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative. Il decreto deve essere emanato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame. In caso di mancato accordo si provvede con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa, sentite le Commissioni parlamentari competenti.

L'**articolo 15, comma 15** prevede che il Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, senza la prevista intesa con la Conferenza Stato-Regioni, emana un decreto, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame, per determinare le tariffe massime per l'assistenza ospedaliera e ambulatoriale. E' prevista, infatti, la deroga alla procedura prevista dall'articolo 8-sexies, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502.

L'**articolo 16, comma 8**, nel disciplinare le dotazioni organiche degli enti locali, rinvia a un DPCM, da emanare entro il 31 dicembre 2012, la fissazione dei parametri di virtuosità per la determinazione delle dotazioni organiche degli enti locali, tenendo conto prioritariamente del rapporto tra dipendenti e popolazione residente.

L'**articolo 16-bis, comma 1**, prevede l'emanazione di un DPCM per la definizione dei criteri e delle modalità di ripartizione e trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle risorse del Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario.

L'**art. 19, comma 1, lett. e)** prevede che siano stabilite con **decreto del Ministro dell'interno** modalità per la verifica del conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione di funzioni in esercizio associato con lo strumento della convenzione tra comuni. Inoltre, il comma 5 prevede la facoltà della **regione** di prevedere limiti demografici complessivi minimi dell'unione diversi da quelli individuati dalle disposizioni in esame.

L'**art. 20, comma 3**, rinvia a decreto del Ministro dell'interno di natura non regolamentare per la determinazione delle modalità e dei termini per l'attribuzione dei contributi alla fusione dei comuni.

Si rammenta 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 (articolo 3 del decreto-legge n. 279 del 2004), lo qualificava come "un atto statale dalla indefinibile natura giuridica". Più recentemente, il Consiglio di Stato in adunanza plenaria, con sentenza 4 maggio 2012, n. 9, sulla natura giuridica dell'articolo 4 del decreto ministeriale in data 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.

Formulazione del testo

I **commi da 59 a 70 dell’articolo 12** riguardano la soppressione della Fondazione Valore Italia. Il testo originario del decreto-legge in esame prevedeva la soppressione immediata dell’ente, mentre durante l’iter al Senato la soppressione decorre dal 1° gennaio 2014. Tutti i termini presenti nei commi citati sono pertanto stati adeguati, ma il comma 61 dell’articolo 12 mantiene un riferimento a “rapporti e attività in essere alla data del presente decreto”. Occorre pertanto valutare se anche tale data debba essere spostata al 1° gennaio 2014, dopo l’introduzione del nuovo termine di soppressione dell’ente da parte del Senato.

All’**articolo 12, comma 82** non viene indicato che le lettere dell’articolo 9 del decreto legislativo n. 284/2005 oggetto di modifica sono quelle del comma 2.

All’**articolo 23, comma 12-undecies**, nella novella all’art. 4, co. 5, del D.L. n. 138/2011 bisogna specificare che l’art. 18 al quale si rinvia è quello del D.Lgs. n. 422/1997.

All’**articolo 23, comma 12-terdecies**, si ritiene che sarebbe più opportuno citare il D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, anziché la legge (di conversione) n. 27 del 2012.

SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO ISTITUZIONI

☎ 066760-9475 – ✉ st_istituzioni@camera.it

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l’attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File: *cost425-AC5389.doc*

[1] Introdotta nel corso dell’esame parlamentare del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, con l’art. 47 *ter*.