

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4962-A

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 4 maggio 2004 (v. stampato Senato n. 2869)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(BERLUSCONI)

DAL MINISTRO DELL'INTERNO

(PISANU)

E DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(TREMONTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 80, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Proroga di termini di deleghe legislative

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 5 maggio 2004*

(Relatore: **CARRARA**)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti II (Giustizia), V (Bilancio tesoro e programmazione), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni) e X (Attività produttive, commercio e turismo) sul disegno di legge n. 4962.

La I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), il 21 maggio 2004, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato A.C. 4962.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4962;

rilevato che il provvedimento reca disposizioni di carattere eterogeneo, ove l'elemento unificante è rappresentato dalla finalità di intervenire su diversi profili dell'ordinamento degli enti locali, sia di carattere finanziario che di carattere istituzionale;

evidenziato il carattere ordinamentale di numerose disposizioni;

evidenziato in particolare che, sotto il profilo dei limiti di contenuto dei decreti legge, il provvedimento in esame — nel testo originale ed in misura ancora maggiore a seguito delle modifiche intervenute al Senato — presenta una pluralità di profili problematici, in quanto contiene norme in materia elettorale per gli enti locali (relativamente alle cause ostative alla candidatura, alla ineleggibilità ed incompatibilità, alla sospensione e decadenza dalla carica elettiva), nonché disposizioni che appaiono prive del requisito della immediata applicabilità (articolo *7-quater*); inoltre, nel disegno di legge di conversione, come modificato dal Senato, è presente una norma di carattere « sostanziale » volta a prorogare i termini di esercizio di una delega legislativa;

constatato che in numerose disposizioni — artt. 3, comma 1, 5, comma 01, 7, comma 1, lettere *a)*, *b-bis*), n. 2) e *b-quinquies*; *7-bis*, comma 1, lettere *a)* e *b)* e comma 2, lettere *a)* e *b)*; *7-ter*; *7-quater*, nonché all'articolo 1, comma 2 del disegno di legge di conversione — la tecnica della novellazione non è utilizzata conformemente a quanto previsto dalla circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001, al punto 9), secondo cui l'unità minima di testo da sostituire con una novella dovrebbe essere il comma (o comunque un periodo o una lettera), anche nel caso in cui si modifichi una singola parola, per consentire una più agevole comprensione della modifica; inoltre, all'articolo 5, comma 2, la rubrica e la formulazione della norma non appaiono conformi a quanto previsto dalla circolare per la formulazione tecnica dei testi legislativi, secondo cui l'intento di interpretare autenticamente altra precedente disposizione deve risultare esplicitamente nella rubrica dell'articolo e nel testo della norma;

richiamata l'attenzione, all'articolo *7-ter*, sull'opportunità di sostituire il riferimento, ivi contenuto, alla Tabella A con un riferimento all'*Allegato A* della legge n. 376 del 2003;

segnalato, infine, che il disegno di legge di conversione presentato al Senato è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) ma non della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo dei limiti di contenuto del decreto-legge:

all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, si sopprima il comma 2, in quanto l'inserimento in un disegno di legge di conversione di una disposizione volta a prorogare una delega legislativa non appare conforme ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge;

il Comitato osserva altresì quanto segue:

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

all'articolo 1, comma 1 — ove si determina il differimento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali — dovrebbe valutarsi l'opportunità di verificare la congruità dello strumento normativo utilizzato, atteso che l'articolo 151 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali ammette che il suddetto differimento possa essere adottato attraverso un decreto ministeriale (ed in effetti, per l'esercizio finanziario in corso, il termine era già stato differito al 31 marzo 2004 con il decreto del Ministro dell'interno 23 dicembre 2003; invece, lo scorso anno, il termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali era stato differito, dapprima, al 30 marzo 2003 dal decreto del Ministro dell'interno 19 dicembre 2002 e, poi, al 30 maggio 2003 dall'articolo 1 del decreto-legge 31 marzo 2003, n. 50);

all'articolo 5, comma 1 — ove si individuano i casi in cui non trovano applicazione le disposizioni del Testo unico sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), « che disciplinano l'assunzione di mutui per il risanamento da parte degli enti locali disestati e prevedono l'impegno statale alla contribuzione sui relativi oneri di ammortamento » — dovrebbe valutarsi l'opportunità di indicare in modo puntuale le suddette disposizioni;

all'articolo 6, comma 1-*bis* — che inserisce nel citato testo unico l'articolo 145-*bis* — dovrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare i commi 2 e 4 del medesimo articolo 145-*bis*, dal momento che il comma 4 prevede che l'anticipazione concessa ai comuni sciolti per infiltrazioni mafiose sia restituita dagli enti interessati mediante *versamenti*, mentre il comma 2 del nuovo articolo 145-*bis*, sembra prevedere che la restituzione abbia luogo non mediante appositi versamenti, ma mediante *compensazione* sugli importi spettanti all'ente interessato;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 6-bis — ove si prevede l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'interno di un « fondo finalizzato ad attribuire contributi agli enti locali per eventi eccezionali e per situazioni contingenti che necessitano di interventi » — dovrebbe valutarsi l'opportunità di meglio specificare i presupposti e gli strumenti giuridici da attivare per l'erogazione di contributi a valere sul fondo che viene istituito.

Il Comitato raccomanda altresì quanto segue:

sotto il profilo dei limiti di contenuto del decreto-legge:

ribadendo il rilievo già più volte formulato sulla necessità che ciascuno strumento normativo sia utilizzato in modo coerente con le proprie caratteristiche, sia considerata l'esigenza di assicurare il corretto impiego dello strumento normativo del decreto legge, con specifico riferimento al rispetto delle norme ordinamentali che ne definiscono i limiti di contenuto, ed in particolare dei limiti di cui all'articolo 15, comma 2, lettere a) e b) della legge n. 400 del 1988, nonché delle necessarie caratteristiche di immediata applicabilità, di specificità, di omogeneità e di corrispondenza al titolo delle norme recate nei decreti legge.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

Il Comitato permanente per i pareri della Commissione Giustizia, esaminato il disegno di legge in oggetto,

considerato che, all'articolo 7, comma 1, mentre viene escluso dalle cause ostative all'elettività passiva previste all'articolo 58, comma 1, lettera b) del testo unico sull'ordinamento degli enti locali il reato di peculato d'uso, è stato invece confermato il reato di cui all'articolo 316 del codice penale (peculato mediante profitto dell'errore altrui), nonostante per esso sia prevista una sanzione edittale uguale a quella prevista per il peculato d'uso (da sei mesi a tre anni di reclusione),

ritenuto che, nel momento in cui si elimina dalle cause ostative all'elettorato passivo il peculato d'uso, motivata sulla base della non rilevante gravità e allarme sociale di tale reato, appare poi incoerente confermare la disposizione di cui alla lettera c) dell'articolo 58 del testo unico, che include tra tali cause ostative la condanna con sentenza definitiva alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti commessi con abuso dei poteri o con

violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio diversi da quelli indicati espressamente nella lettera *b*),

considerato che, all'articolo 7, comma 1, lettera *a-bis*), la riformulazione del comma 3 dell'articolo 59 del testo unico elimina il riferimento all'impugnazione « in punto di responsabilità » e pertanto potrebbe prestarsi all'interpretazione secondo cui decorre un ulteriore periodo di sospensione della carica anche nel caso in cui sia rigettato l'appello relativo a diversi e ulteriori capi o punti della sentenza (interessi civili, misure di prevenzione),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 7, comma 1, lettera *a*), valuti la commissione di merito se non sia opportuno eliminare anche il reato di cui all'articolo 316 del codice penale (peculato mediante profitto dell'errore altrui) dalle ipotesi espresse ostative all'elettorato passivo di cui all'articolo 58, comma 1, lettera *b*) del testo unico sull'ordinamento degli enti locali;

b) sempre con riferimento alla eliminazione dalle cause di esclusione dell'elettorato passivo del peculato d'uso, valuti la Commissione di merito l'opportunità di sopprimere la lettera *c*) dell'articolo 58, comma 1, del testo unico del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

c) all'articolo 7, comma 1, lettera *a-bis*), valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare, come nella precedente formulazione del comma 3 dell'articolo 59 del testo unico dell'ordinamento degli enti locali, che l'ulteriore periodo di sospensione di dodici mesi riguarda esclusivamente l'appello in punto di responsabilità.

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

La Commissione ha adottato la seguente decisione:

sul testo del provvedimento:

preso atto dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, secondo cui:

le disposizioni di cui all'articolo 4 non determinano un incremento della spesa degli enti locali;

le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, non comportano maggiori oneri per il bilancio dello Stato;

la riduzione dei trasferimenti erariali, di cui al comma 1-*bis* dell'articolo 6, necessaria per compensare l'anticipazione ai comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti i cui organi siano stati sciolti per infiltrazione mafiosa, è di dimensioni tali da non compromettere gli equilibri di bilancio degli enti ai quali viene temporaneamente operata la riduzione;

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

all'articolo 6 sia soppresso il comma 2-*bis*;

all'articolo 6-*bis*, il comma 1, sia sostituito dal seguente:

« 1. È istituito, presso il Ministero dell'interno, un Fondo finalizzato ad attribuire contributi agli enti locali per eventi eccezionali e per situazioni contingenti che necessitano di interventi. Per la dotazione del Fondo è autorizzata la spesa di 258.000 euro a decorrere dall'anno 2004. »;

all'articolo 6-*bis*, comma 2, le parole: « per ciascuno degli anni del triennio 2004-2006 » siano sostituite dalle seguenti: « a decorrere dall'anno 2004 »;

all'articolo 6-*bis*, dopo il comma 2 sia aggiunto il seguente:

« 2-*bis*. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ».

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 4962, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 80, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Proroga di termini di deleghe legislative », approvato dal Senato;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

La IX Commissione,

esaminato il disegno di legge di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 80, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Proroga di termini di deleghe legislative (C. 4962);

considerato che il disegno di legge di conversione reca, all'articolo 1, comma 2, disposizioni di proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative in scadenza e che vi è l'esigenza di prevedere anche un differimento del termine fissato dall'articolo 100 della legge n. 342 del 2000, e successivamente prorogato dall'articolo 36, comma 1, della legge n. 166 del 2002, in materia di autonomia finanziaria delle autorità portuali;

sottolineata l'opportunità di evitare il riferimento a realtà territoriali specifiche, come invece si prevede all'articolo 7-ter, alla luce dei principi di generalità ed astrattezza cui dovrebbero ispirarsi gli atti legislativi;

osservato altresì che il decreto-legge, all'articolo 7-quater, introdotto dal Senato in sede di conversione, pone a regime l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri su aeromobili, destinando i proventi a favore di determinate finalità, tra cui in particolare la prevenzione ed il contrasto della criminalità e il rafforzamento della sicurezza nelle strutture aeroportuali e nelle principali stazioni ferroviarie;

rilevata, peraltro, l'opportunità di riequilibrare in favore dei comuni dei sedimi aeroportuali o confinanti i criteri di riparto delle risorse derivanti dal gettito dell'addizionale stessa, che attualmente risulta pari solo al 20 per cento delle entrate ripartite;

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 7-quater del decreto-legge appare necessario introdurre disposizioni volte a prevedere una maggiore percentuale del gettito — derivante dell'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri su aeromobili — in favore dei comuni dei sedimi aeroportuali o confinanti, anche modificando l'articolo 2, comma 11, lettera b), della legge n. 350 del 2003 nel senso di prevedere che la destinazione avvenga specificamente in favore di quelle strutture aeroportuali e ferroviarie ubicate nei comuni interessati;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 2, del disegno di legge di conversione valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire la proroga

di un anno per il termine di cui all'articolo 100 della legge n. 342 del 2000, già prorogato dall'articolo 36, comma 1, della legge n. 166 del 2002, in materia di autonomia finanziaria delle autorità portuali;

b) all'articolo 7-ter del decreto-legge, che reca disposizioni in materia di finanziamento di interventi per opere pubbliche, appare opportuno evitare il riferimento a realtà territoriali specifiche, tenendo conto dei principi di generalità ed astrattezza cui dovrebbero ispirarsi gli atti legislativi.

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione (Attività produttive, commercio e turismo),

esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge 82/2004 recante disposizioni urgenti in materia di enti locali (C. 4962 Governo, approvato dal Senato),

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

