



Amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale

D.L. 51/2023 / A.C. 1151

Dossier n° 23 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 17 maggio 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1151
D.L.	51/2023
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	14
Date:	
presentazione:	10 maggio 2023
assegnazione:	10 maggio 2023
scadenza:	9 luglio 2023
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, V Bilancio
Stato dell'iter:	Assegnato

Contenuto

I **commi 1 e 5 dell'articolo 1** recano un complesso di modifiche alla disciplina di alcuni organi dell'INAIL e dell'INPS; le novelle, con riferimento a ciascuno dei due enti, sopprimono la figura del vice presidente e modificano alcune norme, relative al presidente, al consiglio di amministrazione e al direttore generale; in particolare, le modifiche riformulano i requisiti soggettivi per le titolarità dei suddetti organi e riducono il limite temporale di durata del mandato del direttore generale. I **commi da 2 a 4 dell'articolo 1** prevedono: la nomina di un commissario straordinario per ciascuno dei due enti, che assume i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione spettanti al presidente e al consiglio di amministrazione, con decadenza - contestuale alla suddetta nomina - del presidente, del vice presidente e del consiglio di amministrazione già in carica; l'adozione, da parte del commissario straordinario, delle modifiche regolamentari conseguenti alle suddette novelle e la successiva nomina del consiglio di amministrazione, con decadenza, contestuale all'insediamento di quest'ultimo, del direttore generale già in carica; la presentazione della proposta, da parte del consiglio di amministrazione al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, della nomina del direttore generale.

L'**articolo 2, comma 1**, modifica, rispetto alla disciplina previgente, l'ambito soggettivo di operatività del **divieto** di conferimento di **incarichi** a titolo oneroso nelle **fondazioni lirico-sinfoniche**, riferendolo ora a tutti i soggetti in quiescenza che abbiano compiuto il **settantesimo anno di età** (invece del sessantacinquesimo, come previsto in precedenza). La nuova disposizione introdotta dal **comma 2** specifica che il **sovrintendente** delle **fondazioni lirico-sinfoniche** cessa "in ogni caso" (si veda *infra*) dalla carica al compimento del **settantesimo anno di età**. Il **comma 3** detta una disposizione transitoria, la quale prevede la **cessazione anticipata** dalla carica a decorrere dal **1° giugno 2023** per i **sovrintendenti** delle **fondazioni lirico-sinfoniche** che, alla data dell'11 maggio 2023 (data di entrata in vigore del decreto in esame), hanno compiuto il **settantesimo anno di età**, indipendentemente dalla data di scadenza degli eventuali contratti in corso.

I **commi 1 e 2, dell'articolo 3**, prevedono l'estensione al **31 dicembre 2023** del **periodo massimo** di applicabilità delle misure a sostegno del Servizio sanitario della regione Calabria, disponendo in particolare che, con riferimento al supporto tecnico ed operativo fornito dall'AgeNaS, la proroga opera limitatamente alle unità con contratto flessibile risultante in servizio. Si prevede inoltre che i Commissari straordinari nominati, ove non confermati, decadano entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame (11 maggio 2023).

Il **comma 3 dell'articolo 3** stabilisce che ai **sub-commissari delle regioni in disavanzo** che affiancano i commissari *ad acta* nei compiti di risanamento finanziario venga corrisposto un **compenso** pari a quello definito a livello regionale per i **direttori generali** degli enti del Servizio sanitario.

L'**articolo 3**, al **comma 4**, conferma, a decorrere dal 1° luglio 2023, la soppressione dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia ("Unità", di seguito) e il subentro del Ministero della salute nelle funzioni e in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo alla medesima, definendo alcuni correlati adempimenti in capo al Ministero subentrante e al Ragioniere generale dello Stato. Contestualmente, la disposizione proroga al 31 dicembre 2023 la contabilità speciale ed il conto corrente bancario già nella titolarità del direttore dell'Unità.

Il **comma 5, dell'articolo 3**, dispone l'ulteriore **proroga al 1° ottobre 2023** di due organi consultivi dell'Agenzia italiana del Farmaco, la Commissione consultiva tecnico-scientifica ed il Comitato prezzi e rimborso, in scadenza il prossimo 30 giugno.

L'articolo 4 proroga alcuni termini in materia fiscale.

In particolare, il **comma 1 riapre i termini per aderire alla cd. rottamazione-quater**, ovvero la definizione agevolata dei carichi affidati all'agente della riscossione fino al 30 giugno 2022. Il termine per la presentazione delle domande per aderire alla procedura viene posticipato dal 30 aprile al **30 giugno 2023**; viene differito al 30 settembre 2023 (in luogo del 30 giugno 2023) il termine entro il quale l'Agenzia delle entrate-Riscossione deve trasmettere, ai soggetti che hanno presentato le istanze di adesione, la comunicazione delle somme dovute per il perfezionamento della definizione agevolata; slitta anche la scadenza per il pagamento della prima o unica rata, originariamente fissata al 31 luglio 2023 e prorogata dalle norme in esame al 31 ottobre 2023.

Il **comma 2 posticipa al periodo di imposta successivo** a quello in corso al **22 giugno 2022** (in sostanza, al periodo d'imposta **2023**) l'**efficacia delle disposizioni** che impongono ai sostituti d'imposta che prestano assistenza fiscale di trasmettere telematicamente all'agenzia delle entrate i dati contenuti nelle schede relative alle scelte dell'otto, del cinque e del due per mille Irpef.

Il **comma 3** dispone che le **elezioni del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria** siano indette entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento in esame e che esse **abbiano luogo entro il 30 settembre 2023**.

L'**articolo 5, comma 1, proroga il mandato degli organi dell'Istituto per il credito sportivo** (Presidente, Consiglio di amministrazione, Comitato gestione fondi speciali, Collegio dei sindaci e Direttore generale) al **31 dicembre 2023**.

Il **comma 2 dell'articolo 5** prevede un finanziamento di **39 milioni** complessivi per il periodo 2024-2026, per la realizzazione di interventi strettamente connessi e funzionali allo svolgimento di giochi olimpici relativi all'allestimento del **villaggio olimpico di Cortina d'Ampezzo**.

L'**articolo 5, comma 3**, prevede che il **Fondo di garanzia per i mutui** relativi alla costruzione, all'ampliamento, all'attrezzatura, al miglioramento o all'acquisto di impianti sportivi – che muta denominazione - possa: **a) erogare finanziamenti** (e non più solo mutui) sotto qualsiasi forma, ivi incluse garanzie, fidejussioni e altri impegni di firma, destinati alle medesime finalità; **b) concedere finanziamenti** a favore di soggetti pubblici o privati per le attività finalizzate alla promozione, all'aggiudicazione e all'organizzazione di **grandi eventi internazionali** in svolgimento **entro il 30 giugno 2026**. Il **comma 4** del medesimo art. 5 reca la clausola di invarianza degli oneri finanziari.

L'**articolo 6, comma 1**, differisce dal 31 marzo al 31 dicembre 2023 il termine per la revocabilità delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi relativi al ponte stradale di collegamento tra l'autostrada per Fiumicino e l'EUR e agli aeroporti di Firenze e Salerno.

L'**articolo 6, comma 2, proroga** di ulteriori **12 mesi** il termine di **conclusione della sperimentazione della circolazione di segway, hoverboard, monowheel** e analoghi dispositivi di mobilità personale a propulsione **prevalentemente elettrica**, quali i **monopattini**.

L'**articolo 7**, modificando l'art. 24, comma 6-*bis*, del D.L. 152/2021, **differisce dal 31 maggio al 30 giugno 2023** (in corrispondenza della scadenza della relativa *milestone* europea) **il termine ultimo entro cui**, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'interno, **deve essere fissato e temporalmente collocato il termine di aggiudicazione degli interventi di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati ad asili nido, scuole dell'infanzia e a centri polifunzionali per i servizi alla famiglia**, a valere sulle risorse di cui all'art. 1, comma 59, della L. 160/2019 (che ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno il fondo «Asili nido e scuole dell'infanzia») rientranti nel **PNRR, Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università – Investimento 1.1 «Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia»**.

L'**art. 8** differisce dal 30 giugno al **30 novembre 2023** l'entrata in vigore del **regolamento**, di cui al **decreto MIT 29 luglio 2016, n. 206**, sulla **formazione degli assistenti bagnanti** e, conseguentemente, **proroga** per il medesimo periodo la **validità delle autorizzazioni all'esercizio di attività di formazione e concessione** per lo svolgimento delle **attività di salvamento acquatico**, rilasciate entro il **31 dicembre 2011 (lettera a)**.

Sono, poi, sostituite le **finalità** per le quali il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti è autorizzato a modificare il predetto **regolamento ministeriale**, introducendovi quelle di **garantire la salute dei bagnanti e la sicurezza delle attività balneari** e di **valorizzare il carattere altamente specialistico** dell'attività di

salvamento acquatico, in luogo delle finalità precedentemente indicate di assicurare la piena osservanza delle regole della concorrenza ed evitare l'eccessiva mobilità delle persone nel periodo pandemico per sostenere gli esami per il brevetto.

Per tali finalità di interesse pubblico, è quindi autorizzato il rilascio di autorizzazioni a **nuovi soggetti formatori aventi personalità giuridica e privi di scopo di lucro, con presenza diffusa sul territorio nazionale.**

L'**articolo 9** modifica l'articolo 4, comma 2, della legge 30 marzo 2004, n. 92, prevedendo che le domande volte ad ottenere, da parte dei congiunti degli infoibati, una apposita insegna metallica con relativo diploma debbano essere presentate entro il termine di trent'anni – anziché venti, come attualmente previsto – dalla data di entrata in vigore della medesima legge.

L'**articolo 10**, al fine di garantire la tutela delle minoranze linguistiche nell'attività della pubblica amministrazione, limitatamente ai fondi relativi all'esercizio finanziario 2023, differisce al **7 luglio** e al **31 agosto 2023** i termini attualmente previsti dall'articolo 8, commi 2, 3 e 5, del d.P.R. 345/2001 per la trasmissione dei programmi dettagliati degli interventi previsti dalla legge sulle minoranze linguistiche storiche e dei relativi progetti.

L'**art. 11** dispone che le **emissioni filateliche possano prevedere alla vendita una maggiorazione di prezzo** rispetto al loro **valore facciale**, da destinare a **finalità** di natura **solidaristica** in relazione a emergenze nazionali o internazionali caratterizzate da effetti gravemente pregiudizievoli per le popolazioni, per le città o per l'ambiente.

L'**articolo 12** prevede che il **diritto di ricorso** all'autorità giudiziaria ordinaria dei **richiedenti protezione internazionale** non sia limitato ai soli casi di rigetto e di manifesta infondatezza della domanda, ma anche a quelli di inammissibilità. Tale limitazione era stata introdotta recentemente dal decreto-legge 20/2023 nel corso dell'esame del Senato. Viene ripristinato, così, il testo antecedente dell'articolo 35, comma 1, del D.Lgs. 25/2008 che **consente di impugnare anche le dichiarazioni di inammissibilità** della domanda da parte delle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, come del resto previsto dalla normativa comunitaria.

L'**articolo 13** reca una generale **clausola di neutralità finanziaria** in base alla quale dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni provvedono agli adempimenti conseguenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 14** dispone che il decreto-legge in esame entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni e limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente

Il provvedimento, composto da 14 articoli per un totale di 34 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a **distinte finalità**: vi è, infatti, la finalità di stabilire misure volte a garantire l'efficienza dell'organizzazione degli enti previdenziali pubblici, nonché delle fondazioni lirico-sinfoniche; a questa si affianca quella di provvedere alla proroga e alla definizione di termini di prossima scadenza al fine di garantire la continuità e l'efficacia dell'azione amministrativa in materia sanitaria e fiscale nonché l'occupazione nel settore del salvamento acquatico; segue, infine, la finalità di prevedere misure che assicurino l'effettività delle politiche di solidarietà sociale; in proposito, si osserva in primo luogo che la finalità relativa alla proroga di termini legislativi non appare limitata ai settori indicati nel preambolo coinvolgendo anche lo sport (articolo 5), le infrastrutture e trasporti (articolo 6), i termini per l'aggiudicazione degli interventi relativi ad asili nido e scuole dell'infanzia (articolo 7), termini relativi al giorno del ricordo in memoria delle Foibe (articolo 9) e alle minoranze linguistiche (articolo 10); in proposito, si ricorda 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"; alla luce di ciò si segnala che il **Comitato per la legislazione**, in precedenti analoghe occasioni, 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", alla luce della peculiare *ratio* unitaria, trasversale a diversi ambiti, del dl proroga termini; (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 20 febbraio 2023 sul disegno di legge C 888 di conversione del decreto-legge n. 198 del 2022).

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 34 commi, 3 richiedono

l'adozione di provvedimenti attuativi; in particolare è prevista l'adozione di un DPCM, di un decreto ministeriale e di un provvedimento di altra natura.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Il **comma 2 dell'articolo 1** prevede che con DPCM, su proposta del Consiglio dei ministri, sia nominato un commissario straordinario per l'INPS e un commissario straordinario per l'INAIL; in tal senso la disposizione appare *una deroga, peraltro solo implicita*, a quanto previsto in via generale dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 che dispone che alla nomina dei commissari straordinari si proceda con DPR, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

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

- il **comma 3 dell'articolo 1** prevede che i commissari straordinari dell'INPS e dell'INAIL apportino le necessarie modifiche ai regolamenti interni dei due enti entro novanta giorni dall'insediamento; *al riguardo, si valuti l'opportunità di precisare se "l'insediamento" costituisca, per i commissari straordinari un momento diverso dalla "nomina" e come sia in concreto individuato;*
- il **capoverso 2 del comma 4 dell'articolo 3** dispone che "al 31 dicembre 2023" il Ministero della salute proceda alla chiusura della contabilità speciale e del conto corrente intestati al direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione delle misure di contrasto della pandemia; *al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire se la chiusura debba avvenire effettivamente nella data del 31 dicembre 2023 o se si intenda piuttosto che tale chiusura debba avvenire entro il 31 dicembre 2023;*
- il **comma 1 dell'articolo 8** prevede, da un lato, alla lettera a), il differimento al 30 novembre 2023 dell'entrata in vigore del regolamento ministeriale (decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 29 luglio 2016, n. 206), che disciplina la formazione dell'assistente bagnante; dall'altro lato, alla lettera b), stabilisce però che il regolamento non entri in vigore fino a che allo stesso non siano apportate determinate modifiche.