

## OSSERVATORIO SULLA LEGISLAZIONE DELLA XVII LEGISLATURA

Coordinatori: prof. Pietro Ciarlo e prof. Gianmario Demuro

a cura di: Marco Betzu, Roberto Cherchi, Giovanni Coinu, Andrea Deffenu,  
Ilenia Ruggiu e Irene Spigno

La presente rassegna di legislazione reca una selezione di atti normativi della XVII legislatura. Tale rassegna consente di ricostruire le politiche legislative e gli indirizzi dell'attuale maggioranza. Nella schedatura dei singoli atti abbiamo seguito un criterio di estrema sintesi, cosicché il lettore possa avere facilmente un effetto di insieme.

Per agevolare la lettura, accanto agli estremi dell'atto normativo, viene riportata la denominazione che nel linguaggio politico e giornalistico è stata ad esso attribuita, ovvero l'indicazione dell'argomento principale che tratta.

Per accedere all'atto normativo selezionato si possono utilizzare gli appositi collegamenti ipertestuali.

Il lettore potrà altresì trovare nella schedatura degli atti normativi gli eventuali “*dubbi di costituzionalità a prima lettura*” rilevati dal gruppo di lavoro.

Gli aggiornamenti della legislazione sono aggiunti in ordine cronologico, pertanto le norme più recenti si trovano alla fine del file.

Dal sito *Costituzionalismo.it* è possibile scaricare

\*\*\*

[Decreto Legge 21 maggio 2013, n. 54](#) (sospensione dell'IMU sulla prima casa)

**Interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo**

*G.U. n. 117 del 21 maggio 2013*

**Convertito con modificazioni dalla Legge 18 luglio 2013, n. 85**

Il decreto legge prevede la sospensione del pagamento dell'IMU sull'abitazione principale e le relative pertinenze (fatta eccezione per le prime case di lusso), sulle abitazioni principali appartenenti a cooperative edilizie a proprietà indivisa, sugli alloggi assegnati dagli Istituti autonomi case popolari e dagli altri enti di edilizia residenziale pubblica, sui terreni agricoli e sui fabbricati rurali. L'obbligo di pagare l'imposta non è stato invece sospeso con riferimento alle prime case “di lusso”, alle seconde case, ai capannoni industriali e alle aree edificabili. Il decreto reca altresì il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali “in deroga”, la proroga in tema di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e l'abolizione degli stipendi dei membri del Governo che sono anche parlamentari.

[Legge 23 maggio 2013, n. 57](#) (superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari)

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2013, n. 24, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria**

*G.U. n. 121 del 25 maggio 2013*

La legge prevede che dal 1° aprile 2014 gli ospedali psichiatrici giudiziari sono chiusi e le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia sono eseguite esclusivamente all'interno di nuove strutture sanitarie, fermo restando che le persone che hanno cessato di essere socialmente pericolose devono essere senza indugio dimesse e prese in carico, sul territorio, dai dipartimenti di salute mentale.

[Decreto Legge 4 giugno 2013, n. 61](#) (*Commissariamento ILVA*)

**Nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale**

*G.U. n. 129 del 4 giugno 2013*

**Convertito con modificazioni con legge 3 agosto 2013, n. 89, G.U. n. 181 del 3 agosto 2013**

Il decreto introduce la possibilità per il Consiglio dei Ministri di deliberare il commissariamento straordinario per un massimo di 36 mesi delle imprese, esercitate anche in forma di società, che gestiscano almeno uno stabilimento di interesse strategico nazionale la cui attività produttiva abbia comportato e comporti pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute a causa della inosservanza, rilevata dalle Autorità competenti, dell'autorizzazione integrata ambientale.

L'art. 2 rende applicabile all'ILVA S.p.A. la procedura di commissariamento straordinario.

[Decreto Legge 21 giugno 2013, n. 69](#) (*Decreto del Fare*)

**Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia**

*G.U. n. 144 del 21 giugno 2013 (suppl.ord.)*

**Convertito con modificazioni con legge 9 agosto 2013, n. 98, G.U. n. 194 del 20 agosto 2013 (suppl.ord.)**

Il provvedimento è ad ampio raggio ed è composto da 125 articoli. Interviene su materie fondamentali per cittadini e imprese, quali (tra le altre) la riscossione, le semplificazioni edilizie, le multe stradali, gli incentivi per gli investimenti, la sanità «digitale» e molto altro. Il provvedimento si basa sulle Raccomandazioni rivolte all'Italia dalla Commissione europea il 29 maggio 2013 nel quadro della procedura di coordinamento delle riforme economiche per la competitività. I diversi interventi mirano a semplificare il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese, nonché ad abbreviare la durata dei procedimenti civili, riducendo l'alto livello del contenzioso civile e promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali. Sono previste ulteriori semplificazioni sia per l'edilizia (con la possibilità di ricostruire con una sagoma diversa) sia per la giustizia, con il ritorno dell'obbligo di passare attraverso la mediazione per le controversie in condominio o legate all'eredità.

[Decreto Legge 28 giugno 2013, n. 76](#) (*Lavoro e Iva*)

**Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti**

*G.U. n. 150 del 28 giugno 2013*

**Convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 99, G.U. n. 196 del 22 agosto 2013**

Il provvedimento modifica parti di rilevante importanza della riforma del lavoro adottata con la c.d. legge Fornero. In particolare, vengono riformati i requisiti di alcune tipologie di contratto di lavoro. Ad esempio, per i contratti a tempo limitato, viene ridotto il termine di intervallo tra due successive assunzioni dello stesso lavoratore; è introdotto un limite di tempo sul contratto a chiamata (400 giornate lavorative entro i 3 anni solari), oltre il quale il rapporto si trasforma automaticamente full time e a tempo indeterminato; per i cosiddetti co.co.pro., si conferma che il rapporto non possa essere costituito per la realizzazione di compiti meramente esecutivi e ripetitivi, con obbligo di definizione per iscritto degli elementi contrattuali probatori; con riferimento all'apprendistato, dopo la conclusione dell'apprendistato per diploma professionale, il contratto potrà essere trasformato in apprendistato professionalizzante. È fatto obbligo inoltre alle Regioni di approvare entro il 30 settembre le nuove linee guida per lo svolgimento della formazione professionale.

Sono infine previsti bonus fiscali ed incentivi per l'assunzione di giovani tra i 18 e i 29 anni che non abbiano il diploma o in stato di disoccupazione da almeno sei mesi. Per il Mezzogiorno il provvedimento prevede misure urgenti per l'occupazione giovanile e contro la povertà e la approvazione della Carta per l'inclusione sociale.

Con riferimento alle misure fiscali, il provvedimento differisce al 1° ottobre 2013 il termine (attualmente fissato al 1° luglio 2013) per l'aumento dell'aliquota ordinaria dell'IVA dal 21 al 22 per cento (previsto dal comma 1-ter del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111). È inoltre introdotta, a partire dal 1° gennaio 2014, l'imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo, ivi incluse le sigarette elettroniche, pari al 58,5% del prezzo di vendita al pubblico.

**Decreto Legge 1 luglio 2013, n. 78** (decreto anti-sovraffollamento carceri)

**Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena**

*G.U. n. 153 del 2 luglio 2013*

**Convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 94**

Il decreto, come evidenziato nell'incipit, interviene a causa del «perdurare del sovraffollamento delle carceri e il conseguente stato di tensione all'interno degli istituti», situazioni che «evidenziano l'insufficienza dell'attuale disciplina a fronteggiare situazioni contingenti legate alla inadeguatezza delle strutture penitenziarie e del regime di esecuzione delle pene detentive». A tal fine il decreto introduce, tra l'altro, misure innovative in materia di libertà anticipata (art. 1) e detenzione domiciliare (art. 2).

**Legge 19 luglio 2013, n. 87** (Commissione antimafia)

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

*G.U. n. 175 del 27 luglio 2013*

Come prassi costante all'avvio di ogni legislatura «è istituita, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere in quanto operanti nel territorio nazionale» (art. 1).

[Decreto legge 8 agosto 2013, n. 91](#) (*progetto Pompei*)

**Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo.**

*G.U. n. 186 del 9 agosto 2013*

**Convertito con modificazioni dalla L. 7 ottobre 2013, n. 112 (in G.U. 08/10/2013, n. 236)**

La norma contiene disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'area archeologica di Pompei ed Ercolano. Rilevanti le disposizioni per il rilancio del cinema, delle attività musicali e dello spettacolo dal vivo, che prevedono la possibilità di *tax credit* per il cinema e per la musica.

[Decreto legge 14 agosto 2013, n. 93](#) (*femminicidio e province*)

**Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province.**

*G.U. n. 191 del 16 agosto 2013*

**Convertito con modificazioni dalla L. 15 ottobre 2013, n. 119, G.U. 15/10/2013, n. 242**

La norma, di natura eterogenea, si segnala innanzi tutto per le modifiche al codice penale e di procedura penale volte ad affrontare il fenomeno dei cosiddetti “femminicidi” e della crescente violenza domestica. Si inaspriscono le pene quando il fatto è consumato ai danni del coniuge o, più in generale, del partner anche se non convivente; se la condotta lesiva è praticata su donne incinta; se la violenza commessa alla presenza di minori di 18 anni (anziché 14 secondo la vecchia disposizione). Contiene inoltre alcune disposizioni in materia di protezione civile e di commissariamento delle province.

[Decreto legge 31 agosto 2013, n. 101](#) (*tagli PA e rifiuti ILVA*)

**Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.**

*G.U. n. 204 del 31 agosto 2013*

**Convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125. G.U. n. 255 del 30 ottobre 2013**

La norma contiene disposizioni eterogenee tra le quali si segnalano: l'estensione di termini entro i quali sono vietate alcune spese in capo alla PA e la costruzione e la gestione delle discariche per rifiuti speciali prodotti dall'ILVA di Taranto.

[Decreto Legge 31 agosto 2013, n. 102](#) (*abolizione IMU*)

**Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici**

*G.U. n. 204 del 31 agosto 2013 (suppl. ord.)*

**Convertito in Legge 28 ottobre 2013, n. 124, G.U. n. 254 del 29 ottobre 2013**

La norma contiene l'abolizione dell'imposta IMU e una serie di misure, rivolte prevalentemente agli enti locali, per la gestione sia del bilancio, tra cui si segnala un fondo di ristoro del minor gettito causato dall'abolizione dell'imposta municipale. La norma sviluppa, inoltre, diverse politiche abitative tra cui l'istituzione di un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli.

[Decreto legge 12 settembre 2013, n. 104](#) (*l'Università per decreto*)

**Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca.**

*G.U. n. 214 del 12 settembre 2013*

Il decreto legge prevede diversi interventi diretti al potenziamento dell'offerta formativa sia nell'ottica di un maggiore risparmio, ma anche dell'innovazione. Beneficiari di queste disposizioni sono sia il personale scolastico (mediante una serie di interventi che mirano a dare continuità al servizio scolastico, incrementano l'insegnamento di sostegno e rendono più facile la ristrutturazione delle scuole), che gli studenti (attraverso misure di cd. welfare studentesco, che prevede una maggiore fruibilità, per gli studenti più meritevoli di servizi quali il trasporto e la ristorazione, così come dei libri di testo). Inoltre, è previsto il rilancio dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, il potenziamento dell'insegnamento della geografia generale ed economica e l'avviamento di un programma di didattica integrativa che contempla il rafforzamento delle competenze di base e metodi didattici individuali e il prolungamento dell'orario per gruppi di alunni nelle realtà in cui è maggiormente presente il fenomeno dell'abbandono e dell'evasione dell'obbligo, con attenzione particolare alla scuola primaria. Infine, sono previste alcune disposizioni a tutela della salute mediante l'estensione del divieto di fumo anche agli ambienti aperti delle pertinenze scolastiche.

[Legge 4 ottobre 2013, n. 118](#) (*commercio internazionale delle armi*)

**Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013.**

*G.U. n.242 del 15 ottobre 2013*

La legge ratifica e dà esecuzione al Trattato sul commercio delle armi, con il quale gli Stati parti si propongono di istituire i più elevati standard comuni internazionali possibili al fine di regolare o migliorare la regolamentazione del commercio internazionale di armi convenzionali e così prevenire ed eliminare il commercio illecito di armi convenzionali e prevenire la loro diversione. Sono considerate armi convenzionali: i carri armati; gli autoveicoli corazzati da combattimento; i sistemi di artiglieria di grosso calibro; gli aerei da combattimento; gli elicotteri d'assalto; le navi da guerra; i missili e i lanciatori di missili; le armi leggere e di piccolo calibro.

[Legge 15 ottobre 2013, n. 119](#) (*femminicidio e province*)

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della**

## **violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province.**

*G.U. n. 242 del 15 ottobre 2013*

La legge provvede alla conversione del già richiamato decreto-legge n. 93 del 2013, introducendo alcune modificazioni. In particolare interviene nuovamente sulla *vexata quaestio* delle Province, sopprimendo il comma 3 dell'art. 12 del decreto convertito, il quale prevedeva la cessazione dei regimi commissariali delle Province al 31 giugno 2014. A seguito di questa abrogazione, caduto il termine in discorso, sembrerebbe sussistere una sorta di doppio regime: Province con gli organi eletti e Province rette dai commissari fino a che non intervenga la riforma delle Province, ossia fino a un'eventualità che è auspicabile e possibile, ma non è certa.

*Dubbi di costituzionalità a prima lettura:* i commi 1 e 2 dell'art. 2, riproducendo i primi due commi dell'art. 12 del decreto, mirano a salvare atti amministrativi nulli per difetto assoluto di attribuzione (*ex art. 21-septies della l. n. 241 del 1990*), in quanto adottati in applicazione di un atto normativo (il decreto Salva Italia) dichiarato incostituzionale proprio per l'assenza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza richiesti dall'art. 77, comma 2, della Costituzione. Sussistono dunque fondati dubbi di legittimità costituzionale delle due disposizioni, perché pretendono di arginare gli effetti retroattivi della sent. n. 220 del 2013 della Corte costituzionale, violandone il giudicato. In particolare, l'incostituzionalità sarebbe determinata dalla novazione della fonte di validità dei provvedimenti citati, che si traduce, *de facto*, nel ripristino dell'efficacia della disposizione dichiarata incostituzionale.

[Decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120](#) (*la finanza urgente, parte prima*)

## **Misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica nonché in materia di immigrazione.**

*G.U. n. 242 del 15 ottobre 2013 - Suppl. Ordinario n. 70*

Si tratta dell'ennesimo decreto-legge giustificato dall'asserita necessità di adottare misure finalizzate al riequilibrio della finanza pubblica in conformità ai parametri fissati dall'Unione europea, nonché di introdurre ulteriori misure in materia di finanza locale. Viene inoltre istituito un Fondo per le esigenze del Ministero dell'interno al fine di fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri sul territorio nazionale.

[Decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126](#) (*la finanza urgente, parte seconda*)

## **Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio.**

*G.U. n. 256 del 31 ottobre 2013*

Anche questo decreto-legge prevede interventi economici reputati di straordinaria necessità e urgenza, tra i quali numerose ed eterogenee misure finanziarie in favore degli enti locali e a sostegno del territorio.

[Decreto Legge 30 novembre 2013, n. 133](#) (*seconda rata Imu*)

**Disposizioni urgenti concernenti l'IMU, l'alienazione di immobili pubblici e la Banca d'Italia**

*G.U. n. 281 del 30 novembre 2013*

Il decreto legge prevede l'abolizione della seconda rata dell'IMU. Dispone altresì che la quota del tributo eccedente l'aliquota base del 4 per mille, fissata dal Comune con regolamento, deve essere corrisposta per il 60% dallo Stato e per il 40% dal proprietario dell'immobile. Il decreto reca altresì un aumento dell'acconto IRES al 128,5%.