

Infoleg CRP News

Direzione Processo Legislativo
Silvia Bertini

Settore Studi
Documentazione e
Supporto Giuridico Legale
Aurelia Jannelli



InfolegCrpNews

A cura di:
Maria Morello,
Maria Grazia Valente

Realizzazione grafica:
Simonetta Morreale

20 OTTOBRE 2015



SOMMARIO

AMBIENTE	3
<i>Rifiuti pericolosi</i>	3
BILANCIO – FINANZE – CREDITO – ECONOMIA	4
<i>I nuovi controlli della Corte dei Conti sulla gestione finanziaria regionale</i>	4
<i>La legge di stabilità 2016</i>	4
DIRITTO AMMINISTRATIVO	5
<i>Controlli e semplificazione amministrativa</i>	5
DIRITTO COSTITUZIONALE	6
<i>La metamorfosi dell’iniziativa popolare</i>	6
<i>Partiti e forma di Governo</i>	7
ISTRUZIONE – FORMAZIONE	7
<i>Scuola – Lavoro inviata la Guida operativa Giannini</i>	7
LAVORO	8
<i>Personale – dalla Corte dei Conti nuova stretta ai fondi integrativi</i>	8
PREVIDENZA – FISCO	9
<i>Sistema sanzionatorio</i>	9

AMBIENTE

Rifiuti pericolosi

Nell'approfondimento intitolato "Il Ministero dell'Ambiente aiuta a districarsi tra i nuovi codici rifiuti", a cura di Stefano Di Falco, avvocato, pubblicato sulla rivista "il Quotidiano per la P.A." (13/10/2015), reperibile sulla banca dati Nuova de Agostini, si rileva che, con la recente circolare del 28 settembre 2015, prot. n. 11845, il Ministero dell'Ambiente, nell'informare che dal 1 giugno 2015 è variata la classificazione dei rifiuti pericolosi a seguito del nuovo regolamento comunitario e della successiva decisione 2014/955/UE attuativa, fornisce chiarimenti su quali parti del D. Lgs. del 3 aprile 2006, n. 152, devono intendersi abrogate per sopravvenuta incompatibilità con la normativa europea intervenuta nel frattempo e, come, invece, debbano essere interpretati e tradotti i codici con il sistema del c.d. codice a specchio.

In proposito si precisa che la Comunità Europea lo scorso 18 dicembre 2014 ha emanato il Regolamento n. 1357/2014 che innova i criteri di classificazione dei rifiuti pericolosi, sostituendo i codici H1 e HP1 rispettivamente, con quelli H15 e HP15; mentre la recente Decisione 2014/955/UE modifica l'elenco europeo dei rifiuti e cambia alcuni codici, sicché a decorrere dal 1° giugno 2015, data di entrata in vigore delle disposizioni e fino a quando non verrà adottata in sede comunitaria una disciplina organica della materia, per l'ordinamento interno sorge il problema di adeguamento delle fonti, in parte abrogate, in altra riformulate. Il legislatore italiano ha recepito la regolamentazione comunitaria del settore con il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, ma per effetto delle modifiche intervenute dal 1° giugno u.s. risultano abrogati gli allegati D e I perché in contrasto con i recenti interventi comunitari. Per quanto concerne l'allegato D

secondo il Ministero permane la vigenza dei soli punti 6 e 7 dell'introduzione; invece l'Allegato I è interamente abrogato. Pertanto a seguito delle disposizioni intervenute i rifiuti dovranno essere riclassificati con la tecnica del codice a specchio, tenendo presente che quelli pericolosi potrebbero risultare adesso privi di tale caratteristica e viceversa. Si rammenta che la Decisione 2014/955/UE da un lato, ha introdotto due nuovi codici per i fanghi rossi derivanti dalla produzione di allumina contenenti sostanze pericolose (diverse da quelle recanti il codice 010307) e per il mercurio parzialmente stabilizzato (rispettivamente codice 010310 e 19308) e, dall'altro lato, ha modificato la descrizione del codice 010309 come "fanghi rossi derivanti dalla produzione di allumina, diversi da quelli di cui alla voce 010310". Inoltre tenendo presente che la traduzione delle fonti scritte è in lingua inglese e ne possono conseguire problemi di interpretazione agli operatori nazionali, detta circolare dà tre indicazioni specifiche in merito. Si precisa che le prime due riguardano il paragrafo "valutazione e classificazione" della Decisione 2014/955/UE, nella parte in cui fornisce la classificazione del rifiuto come pericoloso e fornisce nel contempo i criteri di valutazione dello stesso. La terza, invece, concerne l'Allegato III del regolamento recante le caratteristiche di pericolo per i rifiuti sub codice HP6 (tossicità acuta) in cui erroneamente è stata tradotta l'espressione "*i seguenti valori limite*" al posto del corretto "*i seguenti valori soglia*". Valori che per quanto concerne il settore dei rifiuti infettivi, rimandano alla legislazione interna di ciascuno Stato membro che, nel caso dell'Italia sono stati adottati in sede regolamentare con il D.P.R. n. 254/2003, che contiene l'elenco dei rifiuti sanitari pericolosi.

BILANCIO – FINANZE – CREDITO – ECONOMIA

I nuovi controlli della Corte dei Conti sulla gestione finanziaria regionale

Nell'articolo intitolato "I nuovi controlli della Corte dei Conti sulla gestione finanziaria regionale (art. 1, D.L. n. 174 del 2012) nei più recenti approdi della giurisprudenza costituzionale", a cura di Manuela Salvago, dottore di ricerca in giustizia costituzionale e tutela dei diritti fondamentali presso l'università degli studi di Pisa, l'autrice polarizza l'attenzione sul nuovo sistema dei controlli della Corte dei Conti, sulla gestione finanziaria regionale: si tratta di controlli alquanto incisivi, che condizionano sia il modo con i quali gli enti territoriali operano in sede di gestione concreta della loro autonomia finanziaria, sia le strutture organizzative interne a tali enti, facendo emergere questioni attinenti la compatibilità con il quadro dell'autonomia regionale esitato dalla riforma del Titolo V della Costituzione. L'autrice, nel testo, nella prima parte ricostruisce le coordinate giurisprudenziali al cui interno si inseriscono i controlli ex art. 1, del D.L. n. 174 del 2012, nonché gli istituti nei quali essi si sostanziano e che, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 39 del 2014, ha parzialmente rimodellato; nella

seconda parte, invece, affronta alcuni dei nodi problematici che tali controlli presentano, sia in sé e per sé considerati e sia in ragione, della disciplina che li regola.

I punti principali presi in esame dall'autrice sono i seguenti: - le condizioni di legittimità dei controlli esterni sulla finanza regionale nella giurisprudenza costituzionale; - il controllo della Corte dei Conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi delle Regioni; - il controllo della Corte dei Conti sui rendiconti dei Gruppi consiliari; - i controlli sulla gestione finanziaria delle Regioni speciali; - aspetti problematici dei controlli della Corte dei Conti sulla gestione finanziaria regionale; - controlli sulla gestione finanziaria regionale e coordinamento della finanza pubblica; - compatibilità dei controlli esterni con l'autonomia regionale nel TITOLO V della Costituzione; - il sindacato sui rendiconti dei Gruppi consiliari.

Il testo dell'articolo è reperibile al seguente indirizzo:

<http://federalismi.it/nv14>

La legge di stabilità 2016

Si segnala che in data 15 ottobre 2015 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016). Si tratta di una manovra finanziaria di 26,5 miliardi di euro, che potrà aumentare fino a 29,5 miliardi in base all'accoglimento o meno della richiesta, avanzata alla UE, di utilizzare uno 0,2% di spazio di patto in più per la "clausola dei migranti". La suddetta legge persegue il piano di taglio delle tasse avviato l'anno scorso, incrementa la lotta alla povertà e tutela le fasce più deboli della popolazione ed inoltre, procede con la *spending review*.

I punti principali della legge riguardano : - Eliminazione Accise e Iva; - Tasi-Imu; - Imu agricola; - Compensazioni ai comuni, - Patto stabilità ai Comuni; - Imu Imbullonati; - Irap in Agricoltura e Pesca; - Ammortamenti; - Ires; - Professionisti e imprese di piccole dimensioni; - Assunzioni; - Bonus Edilizia; - Contrattazione decentrata, - Canone Rai; - Contante; - Cooperazione; - Sostegno ai più deboli; - Semplificazioni fiscali; - Contrasto alla povertà; - Pensionati; - Salvaguardia pensioni; - Opzione Donna; - Part Time; - Cattedre universitarie del merito; - giovani ricercatori; - specializzandi medici.

Per ulteriori approfondimenti il sito di riferimento è il seguente:

<http://leggedistabilita.diritto.it/docs/37466-legge-di-stabilit-2016?page=2>

DIRITTO AMMINISTRATIVO

Controlli e semplificazione amministrativa

Nell'articolo intitolato "Sistema dei controlli e semplificazione amministrativa: una coesistenza difficile?", a cura di Francesco Zammartino, professore aggregato di Istituzioni di diritto pubblico presso l'università degli studi di Napoli "L'Orientale", si rileva che uno dei modi in cui acquista forma la volontà amministrativa è tramite l'atto di controllo che si concretizza nell'attività di esame e congruità dell'atto amministrativo per verificarne la regolarità formale e sostanziale e, nel contempo, la rispondenza ai criteri di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, svolgendo, quindi, una funzione strumentale rispetto a quella dell'amministrazione attiva e perseguendo la corretta realizzazione dell'interesse pubblico da parte della P.A. In un crescendo di concorrenza a livello mondiale dovuta alla sempre crescente globalizzazione dei mercati, il singolo Stato diventa parte attiva del sistema concorrenziale e quindi deve essere in grado di assicurare e garantire un sistema di regole ben definite, facilmente fruibili e rispettate, in modo da indurre i soggetti protagonisti della vita economica, segnatamente le imprese, ad effettuare la scelta in suo favore. In gioco quindi è lo Stato, l'intero apparato, con tutte le sue regole e la sua efficienza. Ed è su questo terreno che da più di 20 anni si sta muovendo il Legislatore italiano avvalendosi dello strumento della semplificazione al fine

di rendere la funzione della pubblica amministrazione più efficiente, efficace ed economica e rispettosa del principio di legalità, cui è ispirata, per operare nel mercato legale.

Nel testo, l'autore affronta, in modo particolare, i seguenti punti: - i profili ricostruttivi tra natura giuridica e tipologie di controlli; - il vigente regime dei controlli sugli organi; - i controlli interni ed esterni della pubblica amministrazione; - le possibili linee evolutive tra il sistema dei controlli e il regime della semplificazione.

A parere dell'autore per effettivamente parlare di semplificazione sarebbe necessario che il Legislatore individuasse in primis le finalità che si propone di conseguire attraverso l'esercizio del controllo e poi di passare alla semplificazione della materia oggetto del medesimo controllo, poiché diversamente, si correrebbe il rischio che gli scopi della semplificazione e dell'efficienza siano vanificati dall'incrociarsi e dal sovrapporsi dei controlli, che nelle manovre riformistiche degli ultimi tempi sembra che non facciano altro che aggiungere complessità ad una macchina amministrativa che si trova già a smaltire una moltitudine di adempimenti.

Il testo dell'articolo è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.federalismi.it>

DIRITTO COSTITUZIONALE

Nel saggio intitolato "L'autonomia siciliana alla prova della riforma costituzionale", a cura di Antonio Saitta, ordinario di diritto costituzionale presso l'università degli studi di Messina, si evidenzia che, nel dibattito politico, il modello di autonomia disegnato dallo Statuto del 1946 è diventato ed è ancora per alcuni, un autentico mito, perseguendo in ciò una certa idea di sicilianismo che ha radici molto antiche. A parere dell'autore, si vagheggia ancora oggi un modello di autonomia che, tratteggiato nello Statuto, non è stato, non avrebbe potuto essere e non potrà mai essere realizzato. Pertanto il mito dell'autonomia tradita, dello Statuto violato, lascia trasparire un mai appagato anelito di indipendenza e, nel contempo, si è trasformato in una gabbia dalla quale il dibattito stenta ad uscire. Questo è stato d'intralcio alla causa dell'autonomia e rischia di compromettere ancora di più la causa di riforma dello Statuto.

Nel testo, in particolare, si pone l'attenzione sul tema dell'attualità del regime di speciale autonomia siciliana, anche sulla base dell'esperienza sinora maturata che ha fatto registrare l'utilizzo non propriamente corretto

delle risorse finanziarie e delle competenze legislative a disposizione della Regione.

I punti principali su cui è stata focalizzata l'attenzione sono i seguenti: - gli appuntamenti persi con il coordinamento costituzionale e il coordinamento di fatto; - dallo spirito rivendicazionista alla decostituzionalizzazione della questione meridionale; - l'assente base valoriale e programmatica dello Statuto siciliano; - l'autonomia normativa siciliana e le riforme: motore o freno?; - la Regione siciliana dinnanzi alla Corte Costituzionale; - la riforma dello Statuto siciliano e l'art. 138 Cost; - l'attualità e le prospettive della specialità.

A parere dell'autore la specialità riveste ancora un particolare significato e va rilanciata con la riscrittura dello Statuto della regione siciliana solo se nel nuovo testo vi sarà l'assunzione di responsabilità degli organi del governo siciliano e, quindi si faranno terminare le ragioni sociali ed economiche che hanno impedito il pieno sviluppo dell'isola.

Il testo del saggio è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.rivistaaic.it/l-autonomia-siciliana-alla-prova-della-riforma-costituzionale.html>

La metamorfosi dell'iniziativa popolare

Nel saggio intitolato "La metamorfosi dell'iniziativa popolare: dalla Costituente alle attuali vicende costituzionali", a cura di Neliana Rodean, assegnista di ricerca in Istituzioni di diritto pubblico presso l'università degli studi di Verona, si rileva che l'iniziativa dei cittadini quale strumento di partecipazione nel processo delle decisioni politiche si può considerare un argomento rinato piuttosto che superato, tenendo conto della sua centralità nei dibattiti sia a livello nazionale che internazionale, tesi alla sua valorizzazione. L'occasione per tornare sugli strumenti di democrazia diretta in Italia è data dalle recenti vicende costituzionali che lasciano spazio ai noti strumenti di iniziativa popolare e del Referendum.

Nel testo, in particolare, l'autrice si sofferma sui seguenti punti principali: - il ruolo dei cittadini ed il procedimento legislativo; - l'iniziativa legislativa e referendaria popolare; - la riforma Renzi e gli strumenti partecipativi. L'intento che si persegue nel testo è volto ad operare la ricostruzione del quadro giuridico-costituzionale ed a riassumere le differenze dottrinali emergenti in detta materia, onde evidenziarne i punti critici, al fine di trasformare gli strumenti popolari in vere e proprie istituzioni di democrazia diretta.

Il testo dell'approfondimento è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.rivistaaic.it>

Partiti e forma di Governo

Nell'articolo intitolato "Trasformazione dei partiti e forma di governo", a cura di Sandro Staiano, prof. ordinario di diritto costituzionale presso l'università di Napoli Federico II, si rileva che la forma di governo attualmente è sottoposta a sollecitazione da fattori coincidenti che operano sulla sua struttura: uno normativo-legislativo, l'altro normativo-convenzionale. Il primo si incardina nella legge elettorale, come rimodellata dalla Corte Costituzionale, poi sottoposta a revisione dal legislatore parlamentare. Il secondo, invece, è determinato dalle trasformazioni del sistema

dei partiti, cui è stata data un'intensa accelerazione.

Nel testo, l'autore, pone l'attenzione, in particolare, sui seguenti punti: - i fattori di mutamento della forma di governo italiana; - il partito personale: omologazione e differenziazione; - struttura della forma di governo e partito politico; - partito liquido e impressionismo analitico; - ristrutturazione dei partiti e legge elettorale; - studi sulla forma di governo e ideologia delle riforme.

Il testo dell'articolo è reperibile al seguente indirizzo:

<http://federalismi.it/Ap>

ISTRUZIONE – FORMAZIONE

Scuola – Lavoro inviata la Guida operativa Giannini

Si informa che è pervenuto nelle scuole il primo manuale per la progettazione dei percorsi di alternanza scuola-lavoro. Tale pubblicazione consta di novantaquattro pagine, allegati esemplificativi compresi, con lo scopo primario di guidare passo passo i dirigenti scolastici ed i docenti, dall'ideazione del progetto fino al perseguimento del monitoraggio finale. Detto manuale è stato inviato alle scuole secondarie di secondo grado accompagnato da una lettera del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Stefania Giannini. Il Ministro rammenta che la "buona scuola" ha fatto fare un balzo in avanti al rapporto fra scuola e lavoro. Infatti l'alternanza diventa da quest'anno un elemento strutturale dell'offerta formativa (sono almeno 400 le ore effettuate negli ultimi tre anni dagli istituti tecnici e professionali e 200 nei licei). Si tratta, in effetti, di una vera e propria rivoluzione che il Governo ha deciso di sostenere anche dal lato finanziario con una dote di cento milioni all'anno di euro all'anno, secondo quanto espresso dal Ministro. Quest'anno impegnati obbligatoriamente sul fronte dell'alternanza saranno almeno 500.000 ragazzi, invece, a regime, ossia nel

triennio saranno almeno un milione e mezzo gli studenti coinvolti.

In considerazione dei nuovi obblighi, il Miur ha voluto fornire una guida pratica che parte dal contesto normativo di riferimento, ripercorrendo tutte le novità previste dalla riforma, per poi addentrarsi nei passaggi necessari per attivare i percorsi di alternanza, che a partire da quest'anno potranno anche essere svolti in periodi extra scolastici, ad esempio, anche in estate e all'estero. Quindi per i ragazzi sarà possibile andare non solo nelle imprese, ma anche in enti pubblici e nelle istituzioni culturali.

L'alternanza rappresenta un'innovazione storica per l'impianto formativo della scuola italiana perché tende a far arricchire gli studenti delle esperienze che si attuano al di fuori dell'aula unendo così sapere e saper fare. Si informa che alla guida faranno seguito "La Carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza e il Registro nazionale dell'alternanza in cui saranno visibili enti e imprese disponibili a svolgere questi percorsi". Seguiranno nei prossimi mesi iniziative di assistenza tecnica, di accompagnamento e di monitoraggio.

Per approfondimenti il testo di riferimento è il seguente:

<http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/cs081015bis>

LAVORO

Personale – dalla Corte dei Conti nuova stretta ai fondi integrativi

Nell'articolo intitolato "Personale, dalla Corte dei Conti nuova stretta ai fondi integrativi", a cura di Arturo Bianco, si rileva che, la mancata incidenza della spesa del personale su quella corrente produce gravi effetti sulla contrattazione collettiva decentrata integrativa, in termini di contenimento delle risorse disponibili.

Secondo la deliberazione n. 27/2015 della Sezione autonomie della Corte dei Conti, che illustra l'effetto sulle assunzioni: le amministrazioni che hanno visto aumentare il rapporto tra spesa del personale e spesa corrente non possono effettuare assunzioni di personale. L'indicazione contenuta in detta delibera vincola in modo determinante la costituzione del fondo per le risorse decentrate.

Nel testo, in particolare, l'autore si sofferma su tre punti principali: - le conseguenze; - le regole; - le somme vincolate.

Per quanto concerne il primo punto, l'inserimento di risorse aggiuntive nella parte variabile del fondo, per la parte che è rimessa alla discrezionalità delle amministrazioni, è subordinata al rispetto dei vincoli stabiliti dal Legislatore in tema di Patto di stabilità e di contenimento della spesa del personale. Si precisa in merito che, le amministrazioni che hanno visto aumentare l'incidenza della spesa del personale su quella corrente, sono molte. Alla base dell'emergere di questo fenomeno si riscontrano le marcate riduzioni della spesa corrente di questi ultimi anni e di oggi. Per molte amministrazioni poi, tale divieto, finisce

per determinare una drastica limitazione delle risorse destinate alla contrattazione collettiva, soprattutto per i dirigenti.

Per quanto riguarda, invece, il secondo punto, l'art. 40 del D. Lgs. n. 165/2001, al comma 3-quinquies, secondo periodo, dice che *"Le regioni .. e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa"*. Pertanto, in base a questa disposizione, l'inserimento di risorse aggiuntive nel fondo per la contrattazione decentrata integrativa è subordinato al rispetto del Patto di stabilità e dei vincoli dettati dal legislatore in tema di contenimento della spesa del personale.

Invece, per quanto riguarda il terzo punto, le risorse aggiuntive che le amministrazioni locali possono destinare alla contrattazione decentrata integrativa sono quelle variabili che dipendono dalle scelte dell'ente, quindi non sono comprese le risorse previste da specifiche norme di legge per l'incentivazione del personale e dei dirigenti.

Il testo dell'articolo è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.marcoarelio.comune.roma.it/asp/MADoc.asp?IdT=24&IdD=5188>

PREVIDENZA – FISCO

Sistema sanzionatorio

Nell'approfondimento intitolato "Decreti attuativi della delega fiscale: le novità in tema di sanzioni", a cura di Girolamo Ielo, dottore commercialista, revisore contabile, esperto di finanza territoriale, pubblicato sulla rivista "Il Quotidiano per la P.A." (12/10/2015), reperibile sulla banca dati Nuova de Agostini, si evidenzia che è stato pubblicato il D. Lgs. 24 settembre 2015, n. 158 contenente "La revisione del sistema sanzionatorio", in attuazione dell'art. 8, comma 1, della L. 11 marzo 2014, n. 23.

Le novità concernono in particolare la revisione del sistema sanzionatorio penale tributario (Titolo I) e la Revisione del sistema sanzionatorio amministrativo (Titolo II). Mentre, invece, il Titolo III del provvedimento contiene le disposizioni in ordine alla decorrenza degli effetti, abrogazioni e disposizioni finanziarie.

Nel testo, in particolare, l'autore pone l'attenzione sulla revisione del sistema sanzionatorio amministrativo con riguardo ai tributi degli enti territoriali. Egli si sofferma sui seguenti punti: - i ritardati od omessi versamenti diretti e altre violazioni in materia di compensazione; - i criteri di determinazione della sanzione e sul concorso di violazioni e continuazione ed infine sul

ravvedimento. Viene significativamente innovata la disciplina delle sanzioni per ritardati od omessi versamenti diretti e altre violazioni in tema di compensazione e quella del ravvedimento, con la riduzione alla metà delle sanzioni per i versamenti eseguiti con un ritardo non superiore a novanta giorni.

Si rammenta, in proposito che l'art. 13, del D. Lgs. 18 dicembre 1997, n. 471 disciplinante i ritardati od omessi versamenti diretti è sostituito. Il nuovo articolo si occupa di "Ritardati od omessi versamenti diretti ed altre violazioni in tema di compensazione".

Il nuovo testo si presenta nel complesso molto più articolato.

Per quanto concerne i criteri di determinazione della sanzione si segnala che l'art. 7 del D.Lgs. n. 472 del 1997 è stato modificato ed integrato. Nel nuovo testo per quanto riguarda la determinazione della sanzione si tiene in considerazione la gravità della violazione desunta anche dalla condotta dell'agente, all'opera da lui svolta per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze, nonché alla sua personalità e alle condizioni economiche e sociali.

Si informa, che le nuove disposizioni si applicheranno a decorrere dal 1° gennaio 2017.