

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

TITOLO: Decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186, recante *“Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell’isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022”*.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

I presupposti per l’emanazione del provvedimento in esame discendono dalla straordinaria necessità e urgenza di emanare disposizioni per fronteggiare gli eccezionali eventi verificatisi nel territorio dell’isola di Ischia (Napoli) a partire dal giorno 26 novembre 2022. Il 27 novembre 2022 il Consiglio dei ministri ha infatti dichiarato - ai sensi dell’articolo 7, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 - lo stato di emergenza in conseguenza degli eccezionali eventi alluvionali e franosi verificatisi nel territorio dell’isola di Ischia con decorrenza dal giorno 26 novembre 2022.

Il decreto-legge stabilisce interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali in argomento, prevedendo la sospensione dei termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché dei termini del processo civile, penale, amministrativo, contabile, militare e tributario.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L’intervento determina la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari e previdenziali, nonché sulla sospensione dei termini processuali dei giudizi civili, penali, amministrativi, contabili, militari e tributari, limitatamente ai soggetti residenti o con sede legale o operativa nei comuni di Casamicciola Terme e di Lacco Ameno.

Si rappresenta che analoghe misure di intervento sono state in passato adottate in via di decretazione di urgenza, in situazioni comparabili (si confronti, tra gli altri, l’articolo 6 del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, 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 decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, recante *“Misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il tribunale di Bari e la procura della repubblica presso il medesimo tribunale”*, l’articolo 4 del decreto-legge 4 novembre 2002, n. 245, recante *“Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dalle calamità naturali nelle regioni Molise, Sicilia e Puglia, nonché ulteriori disposizioni in materia di protezione civile”*; l’articolo 83 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19”*).

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Le disposizioni in considerazione hanno una incidenza temporanea sul regime dei termini sostanziali e processuali. È prevista la sospensione dei termini processuali e amministrativi dal 26 novembre al 31 dicembre 2022. Gli adempimenti e i versamenti tributari e contributivi vengono sospesi dal 26 novembre 2022 al 30 giugno 2023.

Nel dettaglio, l’articolo 1, rubricato *“Sospensione di termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché sospensione di termini amministrativi”* prevede la

sospensione dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti tributari e contributivi, limitatamente ai soggetti che alla data del 26 novembre 2022 avevano la residenza, ovvero la sede legale o la sede operativa, nel territorio dei Comuni di Casamicciola Terme e di Lacco Ameno.

Il comma 1 dispone - a favore dei soggetti che alla data del 26 novembre 2022 avevano la residenza, ovvero la sede legale o la sede operativa nel territorio dei Comuni di Casamicciola Terme e di Lacco Ameno dell'isola di Ischia - la sospensione dei termini dei versamenti tributari, inclusi quelli derivanti da cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, nonché degli avvisi di accertamento esecutivi di cui all'articolo 29 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in scadenza dalla medesima data del 26 novembre 2022 al 30 giugno 2023. Per il medesimo periodo viene altresì disposta la sospensione dei: a) termini relativi ai versamenti delle ritenute alla fonte, di cui agli articoli 23 e 24 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e delle trattenute relative alle addizionali regionale e comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, che i predetti soggetti operano in qualità di sostituti d'imposta, dal 26 novembre 2022 al 30 giugno 2023; b) termini relativi agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, inclusi quelli derivanti da cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, nonché dagli avvisi di accertamento esecutivi emessi dall'Inps ai sensi dell'articolo 30 del decreto-legge n. 78 del 2010.

Il comma 2 prevede che nelle ipotesi previste dal comma 1 non si procede al rimborso di quanto già versato.

Il comma 3 prevede che la medesima sospensione dei termini dei versamenti tributari si applica altresì agli avvisi di accertamento doganali, di cui all'articolo 9, commi da 3-bis a 3-sexies, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, alle ingiunzioni di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, emesse dagli enti territoriali, nonché agli atti della riscossione emessi dai soggetti privati di cui all'articolo 1, comma 792, della legge 27 dicembre 2019, n. 160;

Il comma 4 prevede - a favore dei medesimi soggetti di cui al comma 1 - la sospensione dei termini degli adempimenti tributari, in scadenza dalla data del 26 novembre 2022 al 30 giugno 2023.

Il comma 5 dispone la ripresa dei versamenti sospesi, prevedendo che siano effettuati, senza applicazione di sanzioni e interessi, in unica soluzione entro il 16 settembre 2023, ovvero mediante rateizzazione, fino a un massimo di sessanta rate mensili di pari importo, con scadenza il 16 di ciascun mese, a decorrere dal 16 settembre 2023. Inoltre, si prevede che i termini di versamento diversi da quelli dovuti in autoliquidazione, quali quelli relativi i) alle cartelle di pagamento e ii) agli avvisi di accertamento esecutivi di cui all'articolo 29 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, nonché iii) gli avvisi di accertamento doganali di cui all'articolo 9, commi da 3-bis a 3-sexies, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, non ancora affidati all'agente della riscossione, nonché iv) agli avvisi di accertamento esecutivi emessi dall'Inps ai sensi dell'articolo 30 dello stesso decreto-legge n. 78 del 2010, riprendono a decorrere allo scadere del periodo di sospensione. Parimenti, i termini di versamento relativi alle ingiunzioni di cui al regio decreto n. 639 del 1910, emesse dagli enti territoriali, e agli atti della riscossione emessi dai soggetti privati di cui all'articolo 1, comma 792, della legge n. 160 del 2019, non ancora affidati, sospesi ai sensi del comma 3 della norma in commento, riprendono a decorrere allo scadere del periodo di sospensione. Gli adempimenti tributari, diversi dai versamenti, non eseguiti per effetto delle sospensioni sono effettuati entro il 30 settembre 2023.

Il comma 6 prevede che per i termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici degli enti impositori, degli enti previdenziali e assistenziali e degli agenti della riscossione, si applica l'articolo 12, commi 1 e 3, del decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 159. Quindi, la sospensione prevista a favore dei soggetti interessati dagli eventi eccezionali, comporta, per un

corrispondente periodo di tempo, relativamente alle stesse entrate, la sospensione dei termini di prescrizione e decadenza in materia di liquidazione, controllo, accertamento, contenzioso e riscossione a favore degli enti impositori, degli enti previdenziali e assistenziali e degli agenti della riscossione. Inoltre, l'Agente della riscossione non procede alla notifica delle cartelle di pagamento durante il periodo di sospensione. Ai sensi del medesimo comma 6, tali disposizioni si applicano anche gli atti emessi dagli enti territoriali e dai soggetti affidatari di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

Il comma 7 - al fine di assicurare ai comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno il gettito dei tributi non versati per effetto delle sospensioni dei termini di versamento - prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, di un fondo con una dotazione di 1.340.000 euro per l'anno 2022 e di 1.380.000 euro per l'anno 2023, di cui 884.000 euro nel 2022 e 911.000 euro nel 2023 in favore del Comune di Casamicciola Terme e 456.000 euro nel 2022 e 469.000 euro nel 2023 in favore del Comune di Lacco Ameno. Si prevede, altresì, che l'Agenzia delle entrate trattenga - ai fini del recupero - tali somme in cinque rate annuali di importo pari ad un quinto del contributo assegnato complessivamente a ciascun comune per gli anni 2022 e 2023, dall'imposta municipale propria riscossa a decorrere dall'anno 2023. Gli importi recuperati dall'Agenzia delle entrate sono annualmente versati ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato.

L'articolo 2 prevede, al comma 1, che dalla data di entrata in vigore del decreto-legge al 31 dicembre 2022 le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso la sezione distaccata di Ischia del tribunale di Napoli e presso l'ufficio del giudice di pace di Ischia sono rinviate d'ufficio a data successiva al 31 dicembre 2022.

Il comma 2 dispone altresì che dal 26 novembre 2022, data di verifica degli eccezionali eventi alluvionali e franosi, fino al 31 dicembre 2022, è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali pendenti presso la sezione distaccata di Ischia del tribunale di Napoli e presso l'ufficio del giudice di pace di Ischia. La norma precisa che si intendono pertanto sospesi, per la stessa durata, i termini per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, per le impugnazioni e, in genere, tutti i termini procedurali e che ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo. Quando il termine è computato a ritroso e ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione, è differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto.

Al fine di non compromettere il diritto di difesa dei soggetti coinvolti negli eventi alluvionali e franosi avvenuti dal 26 novembre 2022, il comma 3 della norma in esame dispone inoltre che, fermo quanto previsto dai commi 1 e 2, le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti davanti a tutti gli uffici giudiziari, in cui almeno una delle parti alla data del 26 novembre 2022 era residente o aveva sede nei comuni di Casamicciola Terme o Lacco Ameno, sono rinviate, su istanza di parte, a data successiva al 31 dicembre 2022 e che allo stesso modo si procede quando una delle parti è difesa da avvocati aventi la residenza o lo studio legale nei comuni stessi, a condizione che la nomina sia anteriore al 26 novembre 2022.

Il comma 4 prevede che per i soggetti che alla data del 26 novembre 2022 erano residenti, avevano sede operativa o esercitavano la propria attività lavorativa, produttiva o di funzione nei comuni di Casamicciola Terme o Lacco Ameno, il decorso dei termini perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti prescrizioni e decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, nonché dei termini per gli adempimenti contrattuali è sospeso dal 26 novembre 2022 fino al 31 dicembre 2022 e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione. Ove il decorso abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine del periodo. Sono altresì sospesi, per lo stesso periodo e nei riguardi dei medesimi soggetti, i termini relativi ai processi esecutivi e i termini relativi alle procedure concorsuali, nonché i termini di notificazione dei processi verbali, di esecuzione del pagamento in

misura ridotta, di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi amministrativi e giurisdizionali. Da ultimo, la norma prevede che per il medesimo periodo dal 26 novembre 2022 al 31 dicembre 2022 è altresì sospeso il decorso del termine di cui all'articolo 124 del codice penale in relazione alle querele dei residenti nei comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno.

Il comma 5 dispone la sospensione, nei riguardi dei soggetti di cui al comma 4, dei termini di scadenza, ricadenti o decorrenti nel periodo che va dal 26 novembre 2022 fino al 31 dicembre 2022, relativi a vaglia cambiari, a cambiali e ad ogni altro titolo di credito o atto avente forza esecutiva, sono sospesi per lo stesso periodo. La sospensione opera a favore di debitori e obbligati, anche in via di regresso o di garanzia, salva la facoltà degli stessi di rinunciarvi.

Il comma 6 elenca i procedimenti, aventi carattere di urgenza, in cui non operano le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4, dettando una norma del tutto analoga a quella già prevista, in relazione alle misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, dall'articolo 83, comma 3, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18.

Il comma 7 precisa che nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini ai sensi dei commi 2 e 4 sono altresì sospesi, per lo stesso periodo, il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale.

Da ultimo, il comma 8 dispone che ai fini del computo del termine di ragionevole durata del processo di cui all'articolo 2 della legge 24 marzo 2001, n. 89, nei procedimenti rinviati a norma del comma 1 non si tiene conto del periodo compreso tra la data di entrata in vigore del presente decreto e il 31 dicembre 2022 e in quelli i cui termini sono stati sospesi a norma del comma 4 non si tiene conto del periodo compreso tra il 26 novembre 2022 e il 31 dicembre 2022.

L'articolo 3, rubricato "*Misure urgenti in materia di giustizia amministrativa, contabile, militare e tributaria*", prevede, al comma 1, la sospensione, dal 26 novembre al 31 dicembre 2022, dei termini processuali per il compimento di qualsiasi atto nei giudizi amministrativi, contabili, militari e tributari in cui almeno una delle parti, al 26 novembre, era residente o aveva sede nei comuni di Casamicciola Terme o Lacco Ameno. La sospensione è prevista qualora uno dei difensori, nella stessa data, aveva residenza o studio nei suddetti comuni, nel caso in cui la nomina sia anteriore al 26 novembre. La disposizione precisa che ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine del periodo. Quando invece il termine è computato a ritroso e ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione, venga differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto.

Il comma 2 prevede che le udienze fissate nel periodo temporale tra il 26 novembre 2022 e il 31 dicembre 2022 vengano rinviate su istanza di parte a data successiva.

Il comma 3 prevede che per il periodo di cui al comma 1, e per i medesimi soggetti, sono sospesi i termini per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio, per le impugnazioni, per la proposizione di ricorsi amministrativi e, in genere, tutti i termini processuali.

L'articolo 4 proroga fino al 31 dicembre 2023 il termine di temporaneo ripristino della sezione distaccata di Ischia del tribunale di Napoli, attualmente in scadenza al 31 dicembre 2022. La soppressione della sezione distaccata di Ischia è stata prevista dal decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, recante "*Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148*", il cui articolo 2, comma 1, lettera c), ha abrogato gli articoli 48-bis, 48-ter, 48-quater, 48-quinquies e 48-sexies del Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12, in tal modo determinando la soppressione delle sezioni distaccate di tribunale. Successivamente, con l'articolo 10 del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14, recante "*Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari*" è stato disposto il temporaneo ripristino del funzionamento, inizialmente sino al 31 dicembre 2016 e attualmente sino al 31 dicembre 2022, delle sezioni distaccate insulari di Ischia, Lipari e Portoferraio.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, posto che le disposizioni incidono su materie (sistema tributario; giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia amministrativa; previdenza sociale) riservate ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere e), l) o), della Costituzione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione, in quanto le disposizioni non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

L'intervento normativo ha rango primario e non pone prospettive di delegificazione o ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non sussistono progetti di legge vertenti su materie analoghe all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il decreto-legge è compatibile con l'ordinamento europeo.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano attualmente procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il decreto-legge in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano esservi pendenze o ricorsi davanti alla Corte europea dei diritti dell'Uomo, né constano orientamenti giurisprudenziali assunti dalla stessa.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non si hanno indicazioni in ordine alle linee prevalenti sulla regolamentazione del medesimo oggetto all'interno degli Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo non introduce nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni in esame sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

L'articolo 4 fa ricorso alla tecnica della novella legislativa al fine di modificare l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non vi sono effetti abrogativi impliciti delle disposizioni vigenti, né vi sono espresse disposizioni abrogative.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Le disposizioni in esame non hanno effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Le disposizioni normative non prevedono l'adozione di atti successivi attuativi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione delle norme sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso delle Amministrazioni competenti. Non vi è necessità di ricorrere all'Istituto nazionale di statistica