



DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (LETTA)
e dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione (D'ALIA)
di concerto col Ministro della giustizia (CANCELLIERI)
col Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (CARROZZA)
col Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (BRAY)
col Ministro per la coesione territoriale (TRIGILIA)
col Ministro degli affari esteri (BONINO)
col Ministro dell'economia e delle finanze (SACCOMANNI)
col Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (ORLANDO)
col Ministro dell'interno (ALFANO)
col Ministro dello sviluppo economico (ZANONATO)
col Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (LUPI)
col Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (DE GIROLAMO)
e col Ministro della salute (LORENZIN)**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 AGOSTO 2013

Conversione in legge del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni

La presente Analisi tecnico-normativa, relativa al decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, è stata trasmessa in data 9 settembre dal Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo e si intende inserita nell'A.S. 1015 dopo la Relazione tecnica, da pagina 52.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Decreto-legge recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO.

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.*

Il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, si colloca nell'ambito degli obiettivi previsti dal programma di Governo volti a proseguire l'azione di revisione della spesa pubblica, in un'ottica di eliminazione degli sprechi e di migliore riallocazione delle risorse disponibili, da un lato per migliorare gli equilibri di finanza pubblica, dall'altro per favorire una maggiore efficienza delle pubbliche amministrazioni e potenziare l'efficacia della loro azione. Si tratta di norme che intervengono sul piano organizzativo e funzionale delle pubbliche amministrazioni, ispirate ad un più corretto utilizzo delle risorse umane e finanziarie, che prevedono una più razionale programmazione del fabbisogno di risorse umane e corretta gestione delle stesse, per definire politiche occupazionali che ottimizzino il margine assunzionale che la normativa vigente riconosce alle pubbliche amministrazioni e che superino le discrasie storiche connesse con il ricorso improprio alle tipologie di lavoro flessibile. In materia di autovetture sono state approntate misure maggiormente restrittive nei confronti delle amministrazioni, con particolare riferimento a quelle che non hanno dato segnali chiari sulla corretta attuazione delle precedenti discipline di riduzione della relativa spesa, prevedendo la nullità dei contratti stipulati in violazione delle disposizioni, i quali costituiscono illecito disciplinare e sono, inoltre, puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria, ferma restando la responsabilità amministrativa per danno. Sul piano delle consulenze, la riduzione della spesa si rende necessaria oltre che per ragioni di contenimento della finanza pubblica, anche per evitare un ricorso improprio a tale strumento. In analogia a quanto previsto per le autovetture, vengono previste sanzioni e responsabilità per i casi di violazione.

Per assicurare una maggiore razionalizzazione della Pubblica Amministrazione sono, inoltre, dettate norme in materia di controllo aeroportuale e sulle concessioni autostradali.

L'intervento normativo contiene, altresì, disposizioni finalizzate a creare una sinergia delle commissioni medico ospedaliere attraverso l'estensione delle convenzioni previste dall'articolo 1-ter del D.L. 31 marzo 2005, n. 45, convertito con modificazioni dalla legge 31 maggio 2005, n. 89, anche al Ministero della Difesa. In tal modo, senza oneri aggiuntivi, sarà permesso l'espletamento delle attività delle nuove commissioni sanitarie relative agli accertamenti medico legali nei confronti del personale militare.

Il provvedimento reca, altresì, disposizioni volte ad assicurare l'assunzione obbligatoria nelle pubbliche amministrazioni dei lavoratori appartenenti alle categorie protette, nel rispetto delle quote e dei criteri di computo previsti dalla normativa vigente, consentendo, a tal fine, di derogare ai divieti di nuove assunzioni, anche nel caso in cui le pubbliche amministrazioni interessate siano in situazioni di soprannumerarietà.

Le disposizioni contenute nell'articolo 8 sono preordinate ad assicurare il potenziamento e la piena operatività del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. La norma contempla un incremento -

nella misura di 1000 unità - delle dotazioni organiche del Corpo (segnatamente della qualifica di vigile del fuoco) e, al fine di consentire l'utilizzo di personale già esperto e il non aggravio della finanza pubblica, prevede che venga assunto il personale inserito nelle graduatorie di cui all'art. 4-ter del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 131.

Sempre nell'ottica dell'efficienza operativa e del miglioramento dei servizi resi ai cittadini, il 6° comma del medesimo art. 8 include, nell'alveo delle attività istituzionali affidate ai Vigili del Fuoco, il servizio di soccorso pubblico integrato, su base convenzionale, con le autorità deputate al soccorso sanitario. Ciò consentirà agli aeromobili del Corpo nazionale di svolgere anche la predetta attività senza che siano applicate le norme del codice della navigazione previste per gli operatori privati. Il 7° comma, in previsione del trasferimento alle regioni dell'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, i procedimenti semplificati di prevenzione incendi di cui al d.P.R. n. 151/2011 si applichino anche negli stabilimenti a rischio di incidente rilevante di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 334/1999.

In materia di personale delle istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, nel rispetto dell'obiettivo quantitativo fissato dal DL n. 95/2012 di riduzione del personale di ruolo della scuola in servizio all'estero ad un contingente di 624 unità entro l'anno scolastico 2016/17, si consente ogni anno la partenza di un numero limitato e predefinito di dirigenti scolastici, docenti per discipline curricolari, lettori e amministrativi, in deroga al blocco delle partenze dall'Italia imposto dal comma 12 dell'articolo 14 del decreto *de quo*. Tale deroga non comporterà un numero di posti aggiuntivi al contingente annuale, la cui riduzione continuerà fino al raggiungimento dell'obiettivo previsto. Si mira, inoltre, ad assicurare agli alunni delle scuole statali italiane all'estero gli insegnamenti obbligatori previsti dalla legislazione italiana, anche laddove fosse impossibile l'invio di personale di ruolo. Si consentirebbe infatti l'affidamento di tali insegnamenti a personale italiano già residente nel paese ospitante o straniero in possesso dei requisiti prescritti, il cui contratto di assunzione e il rapporto di lavoro siano regolati dalla legge locale.

L'intervento normativo d'urgenza mira anche a potenziare l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione attraverso la ridefinizione del quadro di governance della materia delle politiche per la coesione territoriale con la ripartizione delle relative competenze fra la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con compiti di programmazione e coordinamento, e un'istituenda Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, con funzioni più specificamente operative di attuazione, vigilanza e supporto delle autorità di gestione dei programmi. E' altresì previsto un piano straordinario di assunzione di personale nel limite di 120 funzionari da ripartire tra un numero limitato di amministrazioni centrali e l'istituenda Agenzia.

L'intervento normativo, infine, contiene norme dirette a semplificare e razionalizzare il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, in materia di energia e di imprese di interesse strategico nazionale. In particolare l'intervento normativo è da considerarsi a tutti gli effetti quale misura necessaria al fine di dare attuazione al piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria di cui al comma 5 dell'articolo 1 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito dalla Legge 3 agosto 2013, n. 89, a loro volta necessarie per assicurare il rispetto delle prescrizioni di legge e dell'autorizzazione integrata ambientale rilasciata allo stabilimento ILVA di Taranto. Gli interventi di attuazione dell'AIA comportano la produzione di rilevanti quantità di rifiuti pericolosi e non pericolosi, per il cui corretto smaltimento è necessario disporre, in tempi rapidi, di impianti idonei, i quali possono essere costituiti dalle discariche ubicate nel comune di Statte, dentro il perimetro dello stabilimento Ilva di Taranto, che hanno già avuto provvedimenti positivi di valutazioni d'impatto ambientale ma il cui iter di costruzione non è stato ancora definito nonostante sia ormai trascorso un considerevole lasso di tempo dall'epoca del rilascio dei provvedimenti

anzidetti. Senza tali discariche, i tempi di attuazione degli interventi previsti dall'Aia si allungerebbero notevolmente, considerato che trovare altre discariche esterne al sito dello stabilimento e idonee a far fronte ai considerevoli fabbisogni di abbancamento è cosa molto difficile, e comunque richiederebbe tempi lunghi e costi molto elevati, sottraendo risorse ad altri interventi ambientali.

In materia di gestione dei rifiuti, infine, per consentire il proficuo riavvio del Sistema Sistri alla date, già calendarizzate, del 1° ottobre 2013 e del 3 marzo 2014, il presente provvedimento introduce modifiche al D.lgs. 152/2006 volte a semplificare il Sistema Sistri in una prospettiva anche di riduzione progressiva dei costi per gli utenti. L'intervento normativo si è reso necessario anche per dare attuazione a quanto previsto dagli artt. 17, 23 e 35 della Direttiva 2008/98/CE che richiedono agli Stati membri di adottare un sistema di tracciabilità dei rifiuti, dalla fase di produzione a quella di smaltimento, per i produttori e gestori dei rifiuti pericolosi, e per enti o imprese che gestiscono i rifiuti.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale riferito ai settori di intervento del decreto-legge può essere così delineato:

- decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni;
- decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- la legge 24 dicembre 2012, n. 228;
- art. 66, comma 9-bis, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- artt. 744 e 748 del codice della navigazione;
- art. 2 del d.P.R. 1° agosto 2011, n. 151;
- artt. 8 e 26 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334
- decreto-legge 18 gennaio 1992, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1992, n. 217;
- decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82;
- decreto-legge 31 marzo 2005, n. 45, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 89;
- decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139;
- decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 88 e decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;
- decreto legislativo 3 aprile 2003, n. 152;
- decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89.

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

Il decreto-legge interviene in maniera mirata su diversi ambiti normativi e su atti di natura legislativa vigenti, con normazione diretta o attraverso novella legislativa o interpretazione autentica, per perseguire gli obiettivi di razionalizzazione di ampi settori di attività delle pubbliche amministrazioni.

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

Il decreto-legge è coerente con i principi costituzionali che disciplinano l'accesso agli impieghi pubblici, l'efficienza e la legittimità dell'azione della Pubblica Amministrazione nonché con i principi costituzionali in materia di tutela dell'ambiente e di utilizzo delle risorse finanziarie pubbliche.

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

L'intervento normativo d'urgenza è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative, delineate dall'art. 117 della Costituzione, fra Stato e Regioni e nel rispetto delle attribuzioni degli enti locali, valorizzando il relativo apporto per gli interventi di razionalizzazione amministrativa e, in particolare, per quanto riguarda il personale del Servizio Sanitario Nazionale.

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

L'intervento normativo è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

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

Il decreto-legge non reca norme di delegificazione, né interviene su materie già disciplinate con norme di rango secondario.

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

Non risultano presentati in Parlamento disegni di legge di analoga portata normativa.

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

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti incidenti su aspetti specifici trattati dal decreto-legge in esame.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE**10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.**

L'intervento, in un'ottica di conseguimento di risparmi di spesa e razionalizzazione delle strutture amministrative, è pienamente compatibile con l'ordinamento dell'Unione europea.

In particolare, l'intervento di cui all'articolo 6, commi 1 e 2, trova il suo fondamento nella normativa comunitaria in materia di security, in particolare nei regolamenti CE nn.300/2008 e 185/2010, oltre che nel Programma Nazionale di Sicurezza, emanato da ENAC quale Autorità Nazionale competente di settore. Sono proprio le prescrizioni comunitarie, infatti, che impongono la stessa tipologia di controlli volti a prevenire l'introduzione di oggetti che possano intaccare la sicurezza del sistema del trasporto aereo.

L'intervento normativo, inoltre, come già detto, si è reso necessario anche per dare attuazione a quanto previsto dalla Direttiva 2008/98/CE in particolare agli articoli 17, 23 e 35, dai quali si desume che gli Stati membri devono prevedere un sistema di tracciabilità dei rifiuti, dalla fase di produzione a quella di smaltimento, per i produttori e gestori dei rifiuti pericolosi, e per enti o imprese che gestiscono i rifiuti.

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

Non risultano procedure di infrazione rilevanti ai fini degli interventi specifici contenuti nel provvedimento.

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

Le disposizioni del decreto-legge non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazione 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 prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o giudizi pendenti davanti alla stessa.

14) Indicazione 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 indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

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

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici contenuti nel provvedimento.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO.

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

Nel testo del provvedimento non vengono introdotte nuove definizioni normative, facendosi riferimento a quelle già correntemente utilizzate nell'ambito dell'ordinamento giuridico vigente.

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

Sono stati verificati i richiami normativi interni ed esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

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

Oltre alla normazione diretta, si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa per inserire coerentemente le nuove disposizioni nel *corpus* normativo generale.

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

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti. Sono presenti abrogazioni espresse e abrogazioni dovute a sostituzioni normative per le parti novellate.

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.*

Il decreto-legge non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate; si è fatto un uso limitato di disposizioni di interpretazione autentica per esigenze applicative, di riduzione del contenzioso e di razionalizzazione della spesa.

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

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto di interventi specifici del provvedimento.

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

Nel provvedimento sono stati previsti successivi atti attuativi, con indicazione di adeguati termini per la loro adozione.

In particolare, in materia di pubblico impiego, è prevista l'emanazione di un decreto - di cui all'articolo 4, comma 5 - del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui sono definiti i criteri di razionale distribuzione delle risorse finanziarie connesse con le facoltà assunzionali delle pubbliche amministrazioni.

In materia di potenziamento delle politiche di coesione è prevista l'adozione dello statuto dell'Agenzia per la coesione territoriale entro il 1° marzo 2014 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

In materia ambientale, il provvedimento in esame prevede che le modalità di costruzione e di gestione delle discariche, localizzate nel perimetro dell'impianto produttivo dell'ILVA di Taranto e che hanno ottenuto il parere di compatibilità ambientale, saranno definite con un successivo decreto del Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare, da emanarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, su proposta del sub commissario ci cui all'articolo 1, comma 1, decreto-legge 61/2013, sentito l'Istituto superiore per la protezione e ricerca ambientale e l'Arpa della Regione Puglia. Con la medesima procedura, sentito il Comune di Statte, saranno definite anche le misure di compensazione ambientali. Entro 3 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente provvedimento, il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, su proposta del sub-commissario sopra citato, emana, in coerenza con le prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), un apposito decreto con cui si individuano le modalità di gestione e smaltimento dei rifiuti del ciclo produttivo dell'ILVA di Taranto, sentite la Regione Puglia e l'Arpa della Regione Puglia, prevedendo anche misure di compensazione ambientale per i comuni interessati.

In materia di gestione dei rifiuti, l'intervento in esame mantiene un sistema di registri cartacei, demandando ad un D.M. da adottarsi entro il 3 marzo 2014 la individuazione di ulteriori categorie di produttori, enti o imprese tenute ad aderire al Sistri. Si prevede, inoltre, sia una semplificazione periodica del Sistema, che andrà fatta tenendo conto delle esigenze manifestate dagli utenti e della evoluzione tecnologica, sia una semplificazione in sede di prima applicazione, che avrà luogo tra settembre 2013 e marzo 2014. In questa prospettiva, il termine del marzo 2014 potrà, con un D.M., essere differito di altri 6 mesi, se ciò sarà necessario per rendere operative le semplificazioni.

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 tecnica della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati.

