

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5864-A

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 18 maggio 2005 (v. stampato Senato n. 3186)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(BERLUSCONI)

E DAL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA

(MAZZELLA)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

(FRATTINI)

CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(SINISCALCO)

CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(CASTELLI)

CON IL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

(LUNARDI)

CON IL MINISTRO DELL'INTERNO

(PISANU)

CON IL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI

(LA LOGGIA)

E CON IL MINISTRO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

(PRESTIGIACOMO)

Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica il 19 maggio 2005

(Relatore: **MIGLIORI**)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti II (Giustizia), III (Affari esteri e comunitari), VI (Finanze), VII (Cultura, scienza e istruzione), X (Attività produttive, commercio e turismo), XI (Lavoro pubblico e privato) e XIV (Politiche dell'Unione europea) sul disegno di legge n. 5864. La I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), il 15 settembre 2005, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge nel testo trasmesso dal Senato della Repubblica. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato n. 5864.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5864 e rilevato che:

esso interviene su una pluralità di ambiti legislativi, con disposizioni di delega ovvero di modifica puntuale dell'ordinamento, in funzione dell'unitaria esigenza di semplificazione e di riassetto normativo di interi settori normativi;

attribuisce al Governo una pluralità di deleghe legislative: per il riassetto delle disposizioni che disciplinano le provvidenze per le vittime del dovere, del servizio, del terrorismo, della criminalità organizzata e di ordigni bellici in tempo di pace (articolo 3); per il riordino delle procedure di gestione amministrativa e contabile degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri (articolo 4); per il riassetto delle disposizioni di competenza legislativa esclusiva statale in materia di adempimenti amministrativi delle imprese (articolo 5, comma 1); per il riassetto normativo delle disposizioni vigenti in materia di pari opportunità (articolo 6); per il riassetto normativo in materia di ordinamento del notariato (articolo 7, comma 1);

definisce, in particolare, un innovativo meccanismo di riduzione e semplificazione del *corpus* legislativo avente come obiettivo, attraverso l'esercizio di un'apposita delega, l'abrogazione di tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, con l'eccezione di quelle specificamente indicate (al comma 17 dell'articolo 15) e di quelle che siano ritenute indispensabili dal Governo con propri decreti legislativi (articolo 15, comma 14);

interviene, all'articolo 15, commi da 1 a 11, in materia di strumenti istruttori e di valutazione *ex post* degli effetti dell'attività legislativa, sia con riferimento all'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), sia introducendo lo strumento della verifica di impatto della regolamentazione (VIR);

reca in alcuni casi una modifica a disposizioni entrate in vigore in tempi recentissimi, circostanza che costituisce una modalità di produzione normativa non pienamente conforme alle esigenze di semplificazione e di riordino della normativa vigente (in particolare l'articolo 13 modifica il decreto-legge n. 35 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80; l'articolo 14 modifica gli artt. 19 e 20 della legge n. 241 del 1990, interamente sostituiti, da ultimo, dal citato decreto-legge n. 35);

detta norme in materia di ordinamento del Ministero degli affari esteri (agli artt. 4 e 9) ed in materia di ordinamento del notariato, degli archivi e degli atti notarili (agli artt. 7 e 12) procedendo a modifiche puntuali della normativa vigente e, conte-

stualmente, conferendo una delega per la semplificazione della relativa disciplina;

opera, all'articolo 15, comma 13, una deroga implicita alla vigente disciplina contabile e, in particolare, al principio dell'annualità del bilancio, in modo non conforme a quanto previsto dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, ove si prevede — al punto 2, lettera c) — che le disposizioni derogatorie richiamino la disposizione generale cui fanno eccezione;

contiene, all'articolo 17, comma 4 una norma di interpretazione autentica, formulata in modo non conforme al al punto 3, lettera l) della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, secondo cui « l'intento di interpretare autenticamente altra precedente disposizione (...) deve risultare nella rubrica dell'articolo »;

reca disposizioni che contengono richiami normativi effettuati in forma generica, per le quali sarebbe invece opportuno, ove possibile, specificare la normativa oggetto del rinvio (ad esempio, l'art 12, comma 1, lettera c) sostituisce l'articolo 48 della legge n. 89 del 1913, in materia di presenza dei testimoni al momento della ricezione degli atti da parte del notaio, utilizzando l'espressione: « oltre che in altri casi previsti per legge »;

presenta, al medesimo articolo 12, al comma 4, capoverso 4-bis, un erroneo riferimento al comma 3, anziché al comma 4, dell'articolo 30 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001;

reca, nell'ambito dell'articolo 12, la cui rubrica fa esclusivo riferimento alle disposizioni in materia di atti notarili, una disposizione (al comma 9) concernente gli spazi per parcheggi, non omogenea rispetto al contenuto dell'articolo e a quanto indicato nella sua rubrica;

in numerose norme la tecnica della novellazione non è utilizzata conformemente a quanto previsto dalla circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001, al punto 9), secondo cui l'unità minima di testo da sostituire con una novella dovrebbe essere il comma (o comunque un periodo o una lettera), anche nel caso in cui si modifichi una singola parola, per consentire una più agevole comprensione della modifica;

è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN);

non è corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 11 — ove si autorizza la semplificazione di due procedimenti, entrambi di competenza del Ministero dell'interno, attraverso l'emanazione di regolamenti di delegificazione, emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 — si riformuli la norma in conformità a quanto statuito dal citato articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, secondo cui le disposizioni volte ad autorizzare l'esercizio della potestà regolamentare del Governo « determinano le norme regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari ».

Il Comitato osserva altresì che:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 4 — ove si delega il Governo al riassetto normativo in materia di gestione amministrativa e contabile degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri — dovrebbe valutarsi l'opportunità di procedere all'abrogazione dell'articolo 1, comma 81, della legge finanziaria per il 2005 (n. 311 del 2004), atteso che tale ultima disposizione prevedeva, entro novanta giorni dalla sua entrata in vigore, l'emanazione di un decreto ministeriale, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, diretto a conseguire una semplificazione nella gestione finanziaria degli uffici all'estero;

all'articolo 15, comma 18 — che consente al Governo di adottare disposizioni *integrative o correttive* dei decreti legislativi di cui al comma 14 — dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire quali effetti conseguano all'eventuale individuazione, quali « indispensabili », di ulteriori disposizioni anteriori al 1970 o, al contrario, all'esclusione di disposizioni in precedenza individuate, precisando se in tal caso (essendo già decorso il termine abrogativo di cui al comma 16) se ne determini la « reviviscenza » ovvero quale sia l'efficacia temporale della loro abrogazione;

all'articolo 17, comma 3 — volto a precisare, con riguardo al personale del CONI in fase di prima attuazione dell'articolo 8 del decreto-legge n. 138 del 2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 178 del 2002, l'applicabilità dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 e successive modificazioni (l'ultima delle quali viene apportata dal comma 1 del medesimo articolo 17) — dovrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare tale disposizione con il comma 11 del citato articolo 8 del decreto-legge n. 138 del 2002, il quale fa già riferimento agli artt. 30, 31 e 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), capoverso 3-bis — ove si affida al Governo il compito di emanare la raccolta organica delle norme regolamentari regolanti materie oggetto di codificazione —

dovrebbe valutarsi l'opportunità di specificare la tipologia del provvedimento mediante cui emanare la suddetta raccolta;

all'articolo 4, comma 1, lettera a) — che detta un principio e criterio direttivo per il riassetto normativo in materia di gestione amministrativa e contabile degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri — dovrebbe valutarsi l'opportunità di sopprimere la disposizione in esame, visto che il medesimo principio di delega è già presente nel nuovo testo dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, che ha valenza generale e viene espressamente richiamato dall'articolo 4;

all'articolo 5, comma 1, lettera a) — che inserisce, tra i principi e criteri direttivi, la «previa consultazione delle organizzazioni di rappresentanza delle categorie economiche, produttive e professionali interessate» — dovrebbe valutarsi l'opportunità di ricollocare tale disposizione, atteso che essa concerne piuttosto le modalità di adozione del decreto legislativo in materia di semplificazione degli adempimenti amministrativi delle imprese ed il rafforzamento dello sportello unico per le attività produttive;

all'articolo 6 — la cui rubrica, analogamente al comma 1, fa riferimento al «riassetto normativo in materia di *pari opportunità*» — dovrebbe valutarsi l'opportunità di riformulare la rubrica ed il medesimo comma 1, atteso che l'oggetto della delega non sembra rispecchiare appieno quelli che potrebbero essere i contenuti del futuro decreto legislativo, che appaiono più ampi in quanto volti a superare ogni forma di discriminazione («per cause direttamente o indirettamente fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età e l'orientamento sessuale»);

all'articolo 15, comma 14 — ove si delega il Governo all'adozione, entro ventiquattro mesi dalla scadenza del termine per l'individuazione delle disposizioni legislative vigenti, di decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, delle quali si ritiene *indispensabile la permanenza in vigore* — dovrebbe valutarsi l'opportunità di verificare la compatibilità di tale previsione con quanto statuito dell'articolo 76 della Costituzione, il quale dispone che «l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non [...] per oggetti definiti»; in proposito, si rileva che, in virtù del combinato disposto dei commi 14, 16 e 17, lettera g), l'oggetto della delega appare definito senza indicazione della materia trattata e in relazione al parametro della «indispensabilità» (delle norme anteriori al 1° gennaio 1970 e non comprese tra le eccezioni di cui al comma 17);

al medesimo articolo 15, comma 15 — ove, con riguardo alla delega al Governo di cui al comma 14, si affida ai suddetti decreti legislativi anche l'obiettivo di semplificazione o riassetto della materia che tali disposizioni disciplinano, anche mediante codificazione — dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire esplicitamente se essa opera, per le medesime materie, anche in riferimento alle norme emanate successivamente alla data del 1° gennaio 1970;

all'articolo 17, comma 1, lettera a) — che modifica l'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, sostituendo al passaggio diretto tra le pubbliche amministrazioni l'istituto civilistico della cessione del contratto di lavoro — dovrebbe valutarsi l'opportunità di modificare anche la rubrica del citato articolo 30, atteso che essa fa riferimento al « passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse »;

al medesimo articolo 17, comma 1, lettera c), capoverso 2-quinquies — secondo cui, « salvo diversa previsione », al dipendente trasferito per mobilità si applica il trattamento giuridico ed economico previsto dal contratto collettivo vigente nel comparto dell'amministrazione cui è stato destinato — dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire il significato dell'inciso « salvo diversa previsione », precisando se si intende rimettere alla contrattazione collettiva una possibilità di deroga a tale disposizione, o se invece si intende far salve eventuali previsioni legislative riguardanti specifici comparti del pubblico impiego.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

La III Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 5864, ed in particolare, per quanto di competenza, gli articoli 4, 9 e 15, comma 17;

espresse riserve, che affida alla valutazione della Commissione di merito, in ordine alla delega configurata all'articolo 15, commi 14-17, estremamente vaga sotto il profilo dell'oggetto e dei principi e criteri direttivi, e quindi carente rispetto a quanto previsto dall'articolo 76 della Costituzione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

alla lettera d) del comma 17 dell'articolo 15, dopo la parola: « adempimento » siano inserite le seguenti: « di obblighi internazionali e ».

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il disegno di legge C. 5864, approvato dal Senato, recante la legge di semplificazione 2005,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

con riferimento all'articolo 15, comma 17, il quale indica le disposizioni alle quali non si applica il meccanismo di abrogazione automatica di tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, valuti la Commissione di merito l'opportunità di specificare meglio, alla lettera e), la dizione: «reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco», la quale risulta piuttosto generica.

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE)

NULLA OSTA

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 5864, già approvato dal Senato, recante: «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005»,
esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

all'articolo 6, sul riordino legislativo in materia di pari opportunità, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che — entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge e comunque entro i novanta giorni antecedenti all'emanazione degli schemi di decreti legislativi — il Governo invii alle Camere una relazione con l'indicazione delle disposizioni legislative in materia di pari opportunità, nonché le modalità con le quali si intende dare attuazione ai principi e criteri direttivi della delega prevista dal medesimo articolo 6.

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

esaminato il disegno di legge in merito sulla semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005;

apprezza le finalità di semplificazione e di razionalizzazione del quadro normativo e delle procedure amministrative che il provvedimento in oggetto si propone di realizzare;

rilevato che il contenuto del provvedimento in oggetto appare compatibile con la normativa comunitaria;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

