

SEMPLIFICAZIONE E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

nel ddl A. S. n. 2243: *Disposizioni in materia di
semplificazione dei rapporti della Pubblica
Amministrazione con cittadini e imprese [...]*

SERVIZIO PER LA QUALITÀ
DEGLI ATTI NORMATIVI

*Ufficio per la fattibilità
amministrativa e per l'analisi
d'impatto degli atti in itinere*



NOTA DI LETTURA

La legge annuale "per la semplificazione e il riassetto normativo" era lo strumento previsto dalla legge n. 59 del 1997, affinché in via strutturale e sistematica si procedesse alla semplificazione dei procedimenti amministrativi e delle normative.

La legge per la semplificazione ha avuto, in fatto, cadenza non già annuale bensì biennale. L'ultima approvata secondo la scansione dettata dalla legge n. 59, è stata la legge n. 246 del 2005. Da allora, la legge annuale di semplificazione si è eclissata.

Non così l'istanza della semplificazione, tuttavia, risposte alla quale si sono disseminate in molteplici provvedimenti.

Alcuni ne risultano caratterizzati in modo peculiare: come la legge 133 del 2008 (di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 112 del 2008, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria") o la legge n. 69 del 2009 ("Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile"), ed ora il disegno di legge A.S. n. 2243.

Quest'ultimo reca *Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione*.

Il tema della semplificazione permane iscritto nell'agenda governativa e parlamentare. Ed è insieme riprova, l'*iter* piuttosto complesso di questo disegno di legge nel corso della prima lettura presso la Camera dei deputati, di come semplificare non sia compito agevole.

D'iniziativa governativa, presentato alla Camera dei deputati nel febbraio 2010, licenziato da quest'ultima in giugno dopo un rinvio in Commissione (con la soppressione o stralcio di più articoli, l'inserimento di diversi altri), il disegno di legge giunge all'esame del Senato, quale *collegato alla manovra di finanza pubblica* (e dunque presidiato da alcune restrizioni in termini di sua emendabilità, ai sensi dell'articolo 126-*bis* del Regolamento del Senato).

Tra le sue previsioni, figura una duplice, distinta delega al Governo, per l'approntamento di:

- un codice della Pubblica Amministrazione;
- una Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche.

Per quanto concerne il *codice della Pubblica Amministrazione*, il termine della delega è di ventiquattro mesi. Lo schema di decreto legislativo transiterà per la Commissione bicamerale per la semplificazione, ai fini del parere parlamentare.

Così l'**articolo 43** dell'A.S. n. 2243.

Siffatto decreto legislativo (uno o più) è autorizzato a "raccogliere in appositi codici o testi unici" un novero di disposizioni. Sono quelle vigenti nelle materie disciplinate dalle seguenti fonti:

Legge 7 agosto 1990, n. 241: *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*.

D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445: *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa. (Testo A)*.

Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165: *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82: *Codice dell'amministrazione digitale*.

Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150: *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*.

Decreto legislativo recante la *Carta dei doveri delle pubbliche amministrazioni*: è previsto dagli articoli 41-42 del disegno di legge in commento (v. *infra*).

Non pare scontato che si sia in presenza di una delega al riassetto normativo (come invece rimarca la relazione introduttiva del disegno di legge, peraltro in riferimento ad un testo originario della disposizione, sicuramente incompatibile con quella affermazione).

La delega al riassetto (recante con sé una potenzialità innovativa sostanziale, della quale si è discusso altrove: cfr. i *dossier* n. 31 e n. 33 della presente collana) è il più delle volte formulata attraverso un (oramai ritualizzato) richiamo ai principi e criteri direttivi posti dall'articolo 20 della legge n. 59 del 1997. Tale richiamo è assente nella disposizione in esame.

L'innovatività parrebbe così più circoscritta, rispetto a quella abbinabile al riassetto normativo, rimanendo contenuta entro i confini: dell'abrogazione di disposizioni obsolescenti; del coordinamento, con le modifiche "necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica" della normativa (profilo, questo, previsto altresì entro l'articolo 20 della legge n. 59); della risoluzione di eventuali elementi contraddittori alla luce degli orientamenti giurisprudenziali consolidati.

Altro criterio direttivo della delega è la organizzazione per settori e materie omogenei.

Pare rimessa al legislatore delegato la scelta se mantenere in vita il testo unico misto (che però verrebbe 'attratto' alla forma di decreto legislativo) in materia di documentazione amministrativa (è il d.P.R. n. 445 del 2000) ovvero scorporarne le disposizioni legislative e regolamentari,

collocando le prime entro il codice/decreto legislativo, le seconde entro un testo unico/decreto del Presidente della Repubblica, il quale accorpi le disposizioni regolamentari appunto.

La redazione di un *corpus* organico di norme di regolamentari non richiederebbe (secondo orientamento più volte ribadito dal Consiglio di Stato) specifico fondamento autorizzatorio nella legge di delega, trattandosi di esercizio di una potestà del Governo (normativa secondaria), autonoma non già delegata.

Altra opzione sarebbe il mantenimento (e aggiornamento) del testo unico misto vigente, da realizzarsi con decreto del Presidente della Repubblica avvalendosi della generale previsione recata dall'articolo 17-*bis* della legge n. 400 del 1988, il quale peraltro concerne, vale ricordare, testi unici a carattere meramente compilativo.

Altra delega è recata dal disegno di legge, per l'emanazione di una *Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche*.

Essa è disciplinata dagli **articoli 41 e 42**.

Si prevede per essa, un termine di sei mesi (indi di un anno, per interventi correttivi ed integrativi); il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia; una clausola di invarianza finanziaria (ed un corrispondente vaglio da parte delle Commissioni parlamentari titolate a valutare le conseguenze sul piano finanziario).

Il decreto legislativo (uno o più) è chiamato a definire "i doveri generali delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti nei confronti dei cittadini" (così l'articolo 41, comma 1).

L'obiettivo, si legge nella relazione introduttiva, è "fondare un *corpus* normativo che sviluppi le varie discipline già vigenti e le integri con nuovi indirizzi, conformi alle elaborazioni più aggiornate della scienza giuridica, alle migliori esperienze di prassi concretamente maturate a livello di pubblici uffici e alle indicazioni della giurisprudenza, soprattutto costituzionale". "Il tutto in un quadro di interconnessione tra i diversi settori, in modo da superare la frammentazione e la compartimentazione della disciplina, che attualmente si registrano nell'ordinamento (...)".

L'intento è inoltre assicurare un elevato grado di effettività alle disposizioni. E più volte ricorre, tra i principi e criteri della delega, l'indicazione di "garantire la completa attuazione" o di "assicurare l'effettività dell'obbligo delle amministrazioni pubbliche", rispetto a compiti e doveri già suggellati da disposizioni in vigore.

Non solo compilativo o ricognitivo, si configura dunque il compito di redigere siffatta Carta dei doveri - ancorché una componente ricognitiva,

beninteso, sia attesa, anche al fine di individuare le disposizioni vincolanti le regioni e gli enti locali (compresi gli enti del Servizio sanitario nazionale), alla stregua di principi generali dell'ordinamento o di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale.

I principi e criteri direttivi della delega sono scanditi dall'articolo 42 del disegno di legge:

- trasparenza (presidiata da molteplici disposizioni vigenti: e tuttavia, rileva la relazione introduttiva, "il palese insufficiente livello di attuazione di questi precetti legislativi rende evidentemente necessaria una rivisitazione sistematica della normativa, da affidare al legislatore delegato che dovrà individuare gli strumenti più adeguati per dare piena attuazione al principio");
- leale collaborazione (tra le sue implicazioni, il fatto che "l'amministrazione deve svolgersi con il minor aggravio possibile di obblighi, oneri e adempimenti a carico dei cittadini", detta il disegno di legge) e buona fede;
- ragionevolezza dei tempi di conclusione dei procedimenti (entro un processo continuo di loro adeguamento e riduzione);
- chiarezza e semplicità del linguaggio;
- dematerializzazione dei documenti e delle procedure, interoperabilità dei sistemi informativi;
- facilità e rapidità di accesso ai servizi (mediante debito uso delle tecnologie informatiche, ma anche per i cittadini che non le utilizzino);
- non duplicazione della richiesta ai cittadini di dati, documenti, certificati dei quali l'amministrazione richiedente o altra siano già in possesso, o della comunicazione da parte dei cittadini della variazione di dati loro riguardanti;
- responsabilità amministrativa e contabile per i dipendenti di amministrazioni che muovano, con dolo o con colpa grave, richieste indebite di pagamento (la relazione introduttiva illustra che in tal modo si intende affrontare "il problema, assai sentito, delle frequenti richieste, da parte delle amministrazioni pubbliche e dei concessionari della riscossione, di pagamenti già onorati. Tali richieste, spesso dovute a disservizi e a difetti organizzativi, costituiscono un elemento di grave turbativa del rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini e si risolvono in pesanti disagi per questi ultimi, che si trovano, nella migliore delle ipotesi, costretti a fastidiosi adempimenti

- e a peregrinare tra gli uffici per dimostrare di non essere morosi, se non addirittura colpiti da vessatori provvedimenti esecutivi");
- incentivazione o al contrario sanzione rispetto all'adempimento, se realizzato o mancato, degli obblighi cui siano tenuti una pubblica amministrazione ed i suoi dipendenti, l'una come gli altri valutabili sulla scorta di tale elemento (con eventuale previsione di ipotesi di responsabilità dirigenziale e disciplinare, e con previsione di comunicazioni obbligatorie alla Corte dei conti circa l'inadempimento);
 - interventi sostitutivi, entro le amministrazioni pubbliche, in caso di omissione, inadempienze o ritardi;
 - individuazione, in ogni amministrazione pubblica, degli organi ed uffici responsabili dell'applicazione della Carta dei doveri;
 - monitoraggio sistematico dell'attuazione della Carta dei doveri, investendone, per profili distinti ma concorrenti, il Dipartimento della funzione pubblica (presso la Presidenza del Consiglio) e la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2009), chiamata a predisporre un rapporto annuale al Parlamento circa tale vigilanza sull'osservanza dei precetti della Carta.

Ancora, si pone attenzione al "dovere di cortesia e di disponibilità", che le amministrazioni sono chiamate a cristallizzare in specifiche direttive (assunte sulla base di linee guida, formulate dal Dipartimento della funzione pubblica).

Il minor aggravio possibile di obblighi, oneri e adempimenti per gli utenti, è uno dei criteri ispiratori il disegno sopra tratteggiato.

Ed in materia siffatta, alcune disposizioni 'di cornice' sono dettate dagli **articoli 19-21**.

L'eliminazione degli obblighi informativi non necessari o sproporzionati (in particolare per le piccole imprese), diviene ora (nella novella prevista dal disegno di legge: suo **articolo 20**) uno dei principi della delega 'generale' alla semplificazione e al riassetto, recata dall'articolo 20 della legge n. 59 del 1997.

Riguardo alle imprese, l'**articolo 21** del disegno di legge delega il Governo a proseguire l'opera di riduzione di oneri amministrativi e più in generale da regolazione (sul solco tracciato dal decreto-legge n. 112) facendo sì che la certificazione ISO o equivalente, rilasciata da un soggetto certificatore accreditato secondo le norme tecniche europee e internazionali, sia sostitutiva di momenti amministrativi autorizzatori o di

controllo per l'attività dell'impresa - prevedendosi per converso controlli a campione *ex post* per saggiare l'affidabilità delle certificazioni medesime.

Quanto all'**articolo 19** del disegno di legge, esso concerne la *riduzione degli oneri amministrativi* - i quali, secondo significato da intendere in modo puntuale, si riferiscono non già all'intero spettro dei costi di conformità ad una normativa, bensì ad una loro porzione: i costi sostenuti dagli utenti per soddisfare *l'obbligo giuridico di fornire informazioni sulle proprie attività*, alle autorità pubbliche o ai privati.

Per oneri amministrativi si intende pertanto quella quota parte degli oneri di adempimento, scaturente dagli *obblighi di informazione* gravanti sui cittadini, sulle imprese ed altri soggetti.

La riduzione degli oneri amministrativi ha avuto impulso in sede di Unione europea (in particolare nel Consiglio europeo riunitosi a Bruxelles l'8-9 marzo 2007). L'obiettivo colà formulato - di una riduzione di tali oneri del 25 per cento entro il 2012 - fu 'recepito' dal Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, approntato a metà anno 2007 dal Governo allora in carica (era il doc. CCXXXV, n. 1 della XV legislatura).

Siffatta previsione fu 'legificata' dall'articolo 25 del decreto-legge n. 112 del 2008 (convertito dalla legge n. 133 del 2009).

E quest'ultimo articolo è ora novellato dall'articolo 19 del disegno di legge.

L'obiettivo, nell'opera di riduzione degli oneri amministrativi, così perseguito è una omogeneità sul territorio nazionale ed una più incisiva cooperazione di Stato, regioni ed enti locali (che passa attraverso la Conferenza unificata: e presso di questa, è istituito un comitato paritetico, per coordinare metodi di misurazione e riduzione). Non sono oneri solo di competenza statale, quelli qui considerati.

Sono inoltre coinvolte nella misurazione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese, le autorità amministrative indipendenti con funzioni di regolazione generale (dei risultati di tali misurazioni, sono resi edotti i ministeri e le Camere).

Già il decreto-legge n. 112 prevedeva che entro due mesi fosse varato un programma per la misurazione gli oneri amministrativi. Ed il disegno di legge ora prevede che entro due mesi sia varato un programma per la misurazione degli oneri amministrativi.

Siffatto normare e rinormare, in un rigirio di disposizioni, non è infrequente (potrebbe dirsi, in sede di commento) in materia di semplificazione.

In tema di oneri informativi, può valere rammentare come il disegno di legge licenziato in sede referente in prima lettura (A.C. n. 3209-*bis*-A) accogliesse - introdotte

dalla Commissione Affari costituzionali, indi espunte nel prosieguo dell'*iter* presso la Camera dei deputati in prima lettura - ulteriori disposizioni. Vi si prevedeva (in un articolo 9-*bis*) l'obbligatoria elencazione di tutti gli oneri informativi (intesi come qualsivoglia adempimento relativo alla raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni, da destinare alla pubblica amministrazione) da parte dei regolamenti governativi o dei provvedimenti amministrativi "a carattere generale" (adottati dalle amministrazioni dello Stato per regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, l'accesso ai servizi pubblici o la concessione di benefici) che li introducessero.

Era poi previsto (da un articolo 10-*bis*, recante novella dell'articolo 14 della legge n. 246 del 2005) che le amministrazioni proponenti allegassero agli schemi di atti normativi da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei ministri (pena la loro improcedibilità in quella sede), l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e sulle imprese, introdotti o eliminati con i medesimi atti normativi.

Non solo: l'amministrazione proponente non avrebbe potuto introdurre nuovi oneri amministrativi senza dimostrare di averne ridotti o eliminati altri, anche mediante un nuovo atto normativo, per un pari importo stimato. E per ciascun onere informativo introdotto, avrebbe dovuto essere effettuata una stima dei costi gravanti sui destinatari (secondo criteri individuati con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri).

Assai travagliata e caratterizzata da stenti attuativi, ad esempio, è stata la vicenda di uno strumento di semplificazione quale lo *Sportello per le attività produttive*.

Già disciplinato dal regolamento contenuto nel d.P.R. n. 447 del 1998, nuovamente vi interviene (secondo i dettami posti dall'articolo 38 del decreto-legge n. 112 del 2008) un recente regolamento (si veda del relativo schema - atto del Governo n. 207, XVI legislatura - l'analisi di impatto della regolamentazione, per una efficace illustrazione delle carenze e criticità).

Su tale materia, interviene altresì l'**articolo 2** del disegno di legge, ampliando le disposizioni regolatrici entro cui muova la disciplina delegata.

Le nuove previsioni concernono: l'afflusso allo Sportello unico, delle certificazioni di qualità o ambientali; la conservazione in via informatica di dati relativi all'impresa presso lo Sportello unico e la loro comunicazione alla Camera di commercio (la quale tiene il registro delle imprese, ai fini del loro inserimento entro il repertorio delle notizie economiche ed amministrative); la trasmissione tra amministrazioni solo in via informatica di comunicazioni e certificazioni.

Ancora in materia di *attività di impresa*, intervengono alcune altre disposizioni del disegno di legge.

L'**articolo 1** modifica (estendendola, sì da renderla meno gravosa) la scansione temporale di alcuni obblighi relativi alla *tenuta informatica delle*

scritture contabili delle imprese (annuale anziché trimestrale) ed alla conservazione dei *documenti rilevanti a fini tributari*.

A tal fine, è novellato l'articolo (il 2015-*bis*) del codice civile relativo alla documentazione informatica.

Gli **articoli 3 e 4** *ampliano il termine* (prossimo alla scadenza) *delle due deleghe al riassetto normativo* (recate dalla legge n. 99 del 2009), *relative rispettivamente*, alle prescrizioni normative ed *adempimenti procedurali applicabili alle imprese nonché al sistema degli incentivi*.

Specifiche attività imprenditoriali sono oggetto di alcune misure di semplificazione, recate dall'**articolo 5** (*imprese artigiane*, riguardo all'iscrizione al loro albo provinciale, mediante comunicazione unica al registro delle imprese) e dall'**articolo 6** (*gestori di strutture ricettive*, riguardo alla registrazione dei clienti e all'installazione di postazioni *internet*).

Ulteriori disposizioni si susseguono nel disegno di legge, attinenti ad una molteplicità di materie.

Tra queste, alcune intersecano la materia *urbanistica ed edilizia* (pur se altre disposizioni inizialmente contenute nel disegno di legge, concernenti l'attività edilizia libera, sono state espunte nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati) o *ambientale*.

In particolare, l'**articolo 9, comma 2** modifica la legge urbanistica del 1942 (la n. 1150), circa la procedura di *valutazione ambientale strategica* (ridisciplinata dal decreto legislativo n. 4 del 2008).

Si prevede ora che quella valutazione non sia necessaria, in assenza - nello strumento attuativo di un piano urbanistico - di variante rispetto al piano sovraordinato; o che la valutazione sia limitata alla sola variante, allorché questa si abbia.

Del medesimo articolo 9, il **comma 1** concerne le *strutture turistico-ricreative marittime e lacuali* (compresi pontili galleggianti stagionali) *relative alla nautica da diporto*, prevedendo che la loro realizzazione non richieda ulteriore titolo abilitativo edilizio e demaniale, rispetto all'assentita concessione demaniale, ferma restando la normativa di tutela paesaggistica e ambientale.

Riguardo alla nautica di diporto, per inciso, può ricordarsi altresì l'**articolo 16**, il quale estende l'applicazione del codice della nautica da diporto (è il decreto legislativo n. 171 del 2005) al suo esercizio per fini commerciali.

L'**articolo 10** ha ad oggetto *la comunicazione* (all'autorità di pubblica sicurezza) *della cessione di fabbricato* (obbligatoria per la vendita, locazione o anche conferimento in godimento per più di un mese),

consentendone l'effettuazione *in via telematica* (senza compensi aggiuntivi, ed anche se si dia l'immobile ad uno straniero), secondo modalità da definirsi con regolamento (decreto del ministro dell'interno).

L'**articolo 25** infine affida a regolamento governativo l'estensione del ricorso alle modalità informatiche, per quanto concerne le attività svolte dallo *Sportello unico per l'edilizia*.

Per il riguardo ambientale, l'**articolo 33** estende ai condizionatori d'aria e ai testi di fecondazione la disciplina di attuazione di direttive comunitarie, relative all'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche nonché allo smaltimenti di rifiuti.

In materia di *cartelle cliniche* e di *farmaci*, intervengono gli **articoli 7 e 8**, prevedendo, rispettivamente, per le prime la conservazione esclusivamente in via telematica (anche da parte delle strutture private accreditate); per i secondi: che la dichiarazione di conformità alle norme di buona fabbricazione sia sufficiente ai fini della certificazione di qualità (per le materie prime atipiche, utilizzate prevalentemente in settori diversi da quello farmaceutico); che la notifica all'Agenzia italiana del farmaco (in luogo della specifica autorizzazione di questa) sia sufficiente per la produzione di materie prime farmacologicamente attive da impiegare in medicinali sperimentali (e svolta presso un'officina autorizzata a quella produzione, e nel rispetto delle norme di buona fabbricazione); che l'Agenzia italiana del farmaco stabilisca altresì i termini per lo smaltimento delle scorte, in caso di necessario adeguamento dell'etichettatura o del foglio illustrativo; che per le aziende farmaceutiche abbiano valore di notifica a tutti gli effetti, le comunicazioni inviate all'Agenzia attraverso la rete telematica nazionale di farmacovigilanza.

In materia di *appalti*, l'**articolo 11** novella il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (è il decreto legislativo n. 163 del 2006), rendendo da facoltativo, obbligatorio che le stazioni appaltanti interpellino progressivamente - in caso di fallimento dell'appaltatore o di risoluzione del contratto per grave suo inadempimento - i soggetti partecipanti all'originaria procedura di gara, onde stipulare un nuovo contratto per l'affidamento del completamento dei lavori.

In materia *infortunistica o assicurativa o previdenziale*, rilevano gli **articoli 12-15**.

Di questi, l'**articolo 12** eleva *da tre giorni a quindici giorni* la soglia di inabilità al lavoro determinata da *infortunio sul lavoro*, in

corrispondenza della quale scatti per il datore di lavoro *obbligo di comunicazione* (all'autorità di pubblica sicurezza) dell'evento.

Si prevede inoltre che (ove si tratti di lavoro soggetto ad obbligo di assicurazione) sia l'istituto assicuratore (non già l'autorità di pubblica sicurezza) a dover rimettere - entro termini resi determinati e cogenti - un esemplare della denuncia alla direzione provinciale competente per territorio (in riferimento al luogo dell'infortunio).

L'**articolo 13** ricomprende *gli enti pubblici previdenziali* tra le amministrazioni pubbliche titolate ad *accedere alla banca dati dei sinistri* istituita dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo per contrastare comportamenti fraudolenti nel settore delle assicurazioni obbligatorie per i veicoli a motore.

La disposizione (come esplicita la rubrica dell'articolo) è strumentale all'esercizio, da parte degli enti previdenziali, del diritto di surrogazione (nei confronti del soggetto responsabile civilmente del sinistro).

L'**articolo 14** sopprime (al comma 2) l'obbligo per il datore di lavoro di tenere un *registro degli infortuni*. Al comma 1, rende più accurata la formulazione di una disposizione del decreto legislativo n. 81 del 2008 (relativo alla *tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*), scandendo l'obiettivo della *semplificazione dei relativi adempimenti*, rimessa a successiva regolamentazione governativa (per l'adozione della quale è posto il termine del 31 dicembre 2010).

Specifiche categorie di lavoratori sono poi interessati dagli **articoli 15 e 17**.

L'**articolo 15** ha per oggetto la notifica degli *elenchi dei lavoratori agricoli*, che l'Istituto nazionale della previdenza sociale tiene ai fini dell'accertamento (per il riguardo previdenziale e contributivo) delle giornate di occupazione di operai agricoli a tempo determinato, partecipanti familiari e piccoli coloni.

L'**articolo 17** riguarda *i lavoratori dello spettacolo*. Esso sopprime il libretto personale del lavoratore dello spettacolo (rilasciato ad ogni lavoratore iscritto dall'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo); pone in capo all'impresa che occupi lavoratori iscritti all'Ente, l'obbligo di trasmissione ad esso delle denunce contributive e delle altre informazioni rilevanti per l'accertamento dei contributi e delle prestazioni pensionistiche dovuti; disciplina (mediante rinvio normativo) l'obbligo di comunicazione all'Ente, da parte del datore di lavoro, circa le vicende del rapporto di lavoro; specifica alcuni obblighi informativi, che talune imprese sono tenute ad assolvere ai fini del certificato di agibilità per alcune categorie di lavoratori dello spettacolo.

In materia di *trasporti*, l'**articolo 18** demanda a regolamento governativo (da adottare entro sessanta giorni) modifica del codice della strada (è il decreto legislativo n. 285 del 1992), affinché i trasporti con veicoli eccezionali o in condizioni di eccezionalità siano, se ripetuti nel tempo e per beni di una medesima tipologia, soggetti ad autorizzazione periodica in forma semplificata.

Si tratta di un'autorizzazione valida per un numero indefinito di viaggi da effettuarsi in un determinato periodo di tempo, e da rilasciarsi con modalità semplificate (da definire con successivo decreto ministeriale).

Di seguito, il disegno di legge reca disposizioni del pari attinenti ad un variegato spettro di materie (salvo un gruppo omogeneo di disposizioni concernenti il pubblico impiego).

Così, in ordine alle *comunicazioni delle pubbliche amministrazioni*, gli **articoli 22 e 32** prevedono che ove queste ultime dispongano di un proprio sito, esse effettuino esclusivamente tramite posta elettronica certificata alcune comunicazioni tra loro (espressamente indicate, e secondo modalità da definirsi con decreto ministeriale) o rispetto a dipendenti pubblici.

E' inoltre estesa (dalla prima novella recata dall'articolo 32) agli *stranieri* residenti la facoltà di cui dispongono i cittadini, di richiedere per la trasmissione di comunicazioni delle pubbliche amministrazioni, una casella o indirizzo di posta elettronica certificata.

Di interesse per gli stranieri è inoltre l'**articolo 23**, che novella il codice civile nel suo articolo 116, concernente il *matrimonio dello straniero* nella Repubblica.

Lo straniero - prescrive il codice - deve presentare all'ufficiale dello stato civile (oltre ad un documento attestante la regolarità del soggiorno) una dichiarazione dell'autorità competente del proprio Paese, dalla quale risulti che secondo le leggi cui è sottoposto, nulla osta al matrimonio.

Ebbene, in caso di rifiuto di nulla osta (come talora avviene, ad esempio, ove il suo rilascio da parte dell'autorità del Paese straniero venga subordinato al mutamento di confessione religiosa dell'altro contraente il matrimonio) o anche di sua mancata trasmissione (entro novanta giorni dalla richiesta), si prevede ora che l'ufficiale di stato civile trasmetta gli atti al pubblico ministero, ove ritenga che il mancato rilascio del nulla osta consegua a disposizioni della legge straniera incompatibili con l'ordine pubblico italiano (inteso come limite all'applicazione delle leggi straniere, nel diritto internazionale privato).

Il pubblico ministero, ove concordi nella valutazione sul mancato rilascio del nulla osta, investe il tribunale, sì che questo decida (in camera di consiglio) se il matrimonio (privo del nulla osta) possa essere celebrato.

Alcune *novelle al testo unico di pubblica sicurezza* sono recate dall'**articolo 24**.

Le prime due novelle riguardano il *documento d'identità dei minori*. Per avere la carta d'identità, si prevede si debba aver compiuto l'età di dieci anni (non più quindici). Per gli infraquattordicenni che si rechino all'estero, si prevede non sia necessario il passaporto e possa bastare la carta d'identità valida per l'espatrio, purché siano accompagnati da un genitore o da chi ne faccia le veci o da altro soggetto cui il minore sia affidato (soggetto espressamente indicato in una dichiarazione resa da chi esercita la patria potestà o dal tutore o dall'affidatario, e vistata da un'autorità competente al rilascio della carta d'identità).

La terza novella concerne diversa materia: consente l'effettuazione in via telematica (insieme sopprimendone la reiterazione ogni anno) della *comunicazione al questore* (ai fini dell'iscrizione in un apposito registro), resa da chi intende esercitare a fini di lucro la *produzione riproduzione noleggio vendita, di nastri, dischi, video*.

In materia *fiscale*, l'**articolo 26** dispone la pubblicazione elettronica (anziché su Gazzetta ufficiale) della maggiorazione dell'*addizionale regionale IRPEF*. Per l'*addizionale provinciale e comunale*, fissa al 31 dicembre (anziché 1° gennaio) la data di riferimento per l'individuazione del domicilio fiscale del contribuente (ai fini della determinazione dell'*addizionale*).

L'**articolo 29** pone l'obbligo di *attribuzione d'ufficio del codice fiscale ai cittadini italiani residenti all'estero* (ed iscritti all'AIRE, l'Anagrafe degli Italiani residenti all'estero), ove il codice fiscale non risulti loro attribuito. A tal fine, si prevede l'allineamento dei dati anagrafici, in possesso degli uffici consolari e dell'AIRE presso il Comune interessato (il quale è tenuto a trasmettere all'anagrafe tributaria i dati anagrafici del cittadino residente all'estero iscritto nell'AIRE, e le loro variazioni).

L'**articolo 27** concerne il *controllo di gestione condotto dalla Corte dei conti* su amministrazioni ed enti. Gli "organi politici di vertice" di questi - si prevede - possono proporre ricorso (entro sessanta giorni dalla comunicazione) avverso le deliberazioni delle sezioni della Corte dei conti sulla gestione "aventi particolare rilevanza per il sistema di finanza

pubblica". Il ricorso è deciso (entro centottanta giorni dal suo deposito) in via definitiva dalle sezioni riunite della medesima Corte.

L'**articolo 28** scandisce che norme e procedure regolatrici del sistema statistico nazionale, siano da rispettare altresì nella formazione e utilizzo della *base unitaria di dati, realizzata con l'integrazione tra i sistemi informativi dei Ministeri dell'economia, del lavoro, della salute, o degli enti da essi controllati.*

Tale base unitaria di dati statistici permane, beninteso, insieme tenuta al rispetto della normativa sulla *protezione dei dati personali* - materia, quest'ultima, su cui interviene l'**articolo 34**, il quale novella il codice sulla protezione dei dati personali per alcuni riguardi (rendendo più ampio lo spettro di dati per i quali si abbia mero obbligo di autocertificazione, non già tenuta di un aggiornato documento programmatico sulla sicurezza, relativi a dipendenti - e loro parenti - da parte di soggetti che non trattino altri dati sensibili; specificando i trattamenti amministrativo-contabili, rilevanti ai fini della protezione dei dati personali).

In materia di *istruzione*, l'**articolo 30** dispone, per le istituzioni scolastiche (pubbliche e paritarie) l'obbligo di redigere la pagella in forma elettronica (dall'anno scolastico 2012-13; nel biennio precedente, è facoltativa); per le università (statali e non statali legalmente riconosciute), la telematizzazione di alcune procedure (quali l'iscrizione, i pagamenti, la prenotazione degli esami, le verbalizzazioni).

L'attuazione di tali previsioni è rimessa a decreti del Presidente del Consiglio.

In materia di *giustizia* (più precisamente, di *recupero e riscossione delle spese di giustizia*), l'**articolo 31** reca talune disposizioni.

Tra queste: esso sopprime la responsabilità in solido di recorrente e coimputati (e dunque preclude allo Stato l'escussione dell'intero credito, in capo ad uno solo dei condannati), in caso di condanna alle spese di impugnazione, ove si sia avuto rigetto o inammissibilità dell'appello.

Dispone analoga modifica circa le spese per pubblicazione di sentenze ed obblighi di inserzione (la responsabilità in solido così soppressa è dell'editore e del proprietario della tipografia rispetto al direttore del giornale o periodico responsabile), nel caso di condanna per non aver ottemperato agli obblighi di pubblicazione conseguenti ad ordine dell'autorità giudiziaria.

Riconduce al giudice dell'esecuzione (anziché al magistrato di sorveglianza) la conversione delle pene pecuniarie in pene sostitutive, in

caso di impossibilità di esazione della pena pecuniaria (o di una sua rata) per insolvenza del condannato, previo accertamento dell'effettiva insolvibilità.

In chiusura di rassegna, sono da rammentare un gruppo di disposizioni recate dagli **articoli 35 e 37-40**, relative al *pubblico impiego* (a sé può dirsi la previsione dell'**articolo 36**, secondo cui la somministrazione di lavoro a tempo determinato risulta ammessa - per l'esecuzione di servizi e di *cura ed assistenza alla persona* e di sostegno alla famiglia - in tutti i settori produttivi privati, non anche pubblici).

L'**articolo 35** reintroduce l'obbligo di prestare *giuramento* per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni il cui rapporto di lavoro risulta contrattualizzato.

L'**articolo 37** mira al potenziamento del *Dipartimento della funzione pubblica*, autorizzato ad avvalersi di un contingente di venti unità in posizione di comando. Al medesimo Dipartimento l'**articolo 38** prevede affluiscano i dati quantitativi mensili circa le *assenze per malattia* nelle pubbliche amministrazioni (con in più una misura di deterrenza innanzi alla persistente violazione dell'obbligo di comunicazione). Ed ancora in tema di assenze per malattia, l'**articolo 39** specifica che le sanzioni disciplinari, ossia radiazione e licenziamento, si applichino al medico in caso di assenza dal servizio di un pubblico dipendente munito di certificazione medica fraudolenta, se il medico attesti dati clinici non desunti da visita effettuata secondo la buona pratica medica).

L'**articolo 40** detta alcune disposizioni relative al *servizio temporaneo all'estero* dei dipendenti da pubbliche amministrazioni.

Esso consente tale servizio (presso amministrazioni di Stati esteri con cui l'Italia intrattenga rapporti di collaborazione o presso enti ed organizzazioni cui l'Italia aderisca), anche in assenza del collocamento fuori ruolo entro il contingente massimo complessivo di cinquecento unità. E tali previsioni si applicano a tutto il personale, anche quello in regime di diritto pubblico (quali, ad esempio, magistrati, diplomatici, militari - e per questi ultimi, si intendono ora gli appartenenti a tutte le Forze armate, senza che inoltre sia più richiesta la specifica loro autorizzazione della Presidenza del Consiglio).

Il servizio così prestato all'estero è computato per intero ai fini della progressione della carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici, del trattamento di quiescenza e previdenza. Restano a carico delle amministrazioni di provenienza i contributi previdenziali dovuti dal datore di lavoro.

Del personale in servizio temporaneo all'estero, si prevede l'istituzione di un'apposita banca data, presso il Dipartimento della funzione pubblica, tenuto altresì a fornire al Parlamento dati aggregati sulla consistenza del personale impegnato in siffatto servizio.

Per il personale scolastico direttivo e docente, è demandata a decreto ministeriale dell'istruzione la determinazione del contingente annuale utilizzabile dal Ministero degli esteri per il servizio all'estero.

XVI legislatura, fascicoli pubblicati
(disponibili anche sul sito internet del Senato)

n. 1

I temi della qualità della regolamentazione. Riepilogo della XV legislatura (maggio 2008)

n. 2

La semplificazione normativa (maggio 2008; nuova ed. giugno 2008)

n. 3

Stato di avanzamento del 'taglia-leggi' (giugno 2008; in collaborazione con l'Osservatorio legislativo e parlamentare della Camera dei deputati)

n. 4

Tagliar leggi con decreto-legge (giugno 2008)

n. 5

Analisi di impatto della regolamentazione. Là dove funziona: il Regno Unito (luglio 2008)

n. 6

Ancora sul Regno Unito: un codice per i regolatori (luglio 2008; in collaborazione con il Servizio Studi)

n. 7

Stato-Regioni e qualità della regolamentazione (settembre 2008; in collaborazione con l'Osservatorio legislativo e parlamentare della Camera dei deputati)

n. 8

Novità in tema di analisi tecnico-normativa (settembre 2008)

n. 9

La semplificazione nella legge n. 133 del 2008 (ottobre 2008)

n. 10

Semplificazione e pubblica amministrazione nel disegno di legge A.S. n. 1082 (ottobre 2008)

n. 11

Riflessioni della Corte dei Conti sulla semplificazione (novembre 2008)

n. 12

Novità in tema di analisi di impatto della regolamentazione (novembre 2008)

n. 13

AIR entro un'Autorità indipendente: energia elettrica e gas (dicembre 2008)

n. 14

Ancora un decreto-legge per abrogare leggi (dicembre 2008)

n. 15

Su un profilo dell'abrogazione collettiva di fonti disposta dal decreto-legge n. 200 del 2008 (febbraio 2009)

n. 16

Stato di avanzamento del 'taglia-leggi' ex legge n. 246 del 2005 (difesa; interno; politiche agricole) (febbraio 2009)

n. 17

Valutare le politiche pubbliche. Spagna: un'agenzia (marzo 2009)

(SEGUE IN QUARTA DI COPERTINA)

XVI legislatura, fascicoli pubblicati
(disponibili anche sul sito internet del Senato)

(SEGUE DALLA TERZA DI COPERTINA)

n. 18

Valutare le politiche pubbliche. Francia: rilancio del Parlamento? (marzo 2009)

n. 19

Valutare le politiche pubbliche. Italia: indicazioni da un'iniziativa delle Presidenze di Senato, Camera, CNEL, su: "Il Lavoro che cambia" (marzo 2009)

n. 20

Semplificazione: frammenti bibliografici (2005-2008) (aprile 2009)

n. 21

Istruttoria degli atti normativi entro il Governo (aprile 2009)

n. 22

AIR: un'applicazione, a cura di un dipartimento universitario (su: concessioni di demanio marittimo ad uso turistico balneare) (maggio 2009)

n. 23

Qualità della normazione ed ordinamenti regionali (maggio 2009)

n. 24

Semplificazione e pubblica amministrazione nella legge n. 69 del 2009 (giugno 2009)

n. 25

Costituzionalisti a Parlamento (sul 'taglia-leggi') (luglio 2009)

n. 26

Sullo schema di decreto legislativo 'salva-leggi': cenni introduttivi (ottobre 2009)

n. 27

Sul procedimento 'taglia-enti': cenni introduttivi (novembre 2009)

n. 28

Enti di ricerca: tra riordino e 'taglia-enti' (novembre 2009)

n. 29

Decreto legislativo 'salva-leggi': raffronto con il parere della Commissione bicamerale per la semplificazione (dicembre 2009)

n. 30

Codificazioni in corso: ordinamento militare e attività agricola (febbraio 2010)

n. 31

Riassetto normativo, codificazione, delegificazione (marzo 2010)

n. 32

Valutare le politiche pubbliche. Gli sviluppi in Francia (aprile 2010)

n. 33

Ancora in tema di codificazione. Il parere del Consiglio di Stato sullo schema di codice dell'attività agricola (maggio 2010)

n. 34

Semplificazione e pubblica amministrazione nel disegno di legge A.S. n. 2243 (giugno 2010)