

UN DDL “SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA” CHE IN REALTÀ DEREGOLAMENTA E ACCENTRA IN MODO OPACO LE DECISIONI

Il [disegno di legge n. 1192](#) sulla **semplificazione normativa** – recante “Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie” – è stato trasmesso l’8 maggio dal Senato alla Camera dei deputati, dove la I Commissione Affari costituzionali ne ha avviato l’esame in sede referente il 9 luglio 2025, per concluderlo, senza apportare modifiche al testo, il 28 ottobre 2025.

Se l’obiettivo dichiarato è quello di semplificare, riordinare e procedere al riassetto di specifiche materie, il rischio più che concreto con questo disegno di legge è che si producano, in realtà, **deregolamentazione, accentramento decisionale e indebolimento delle garanzie democratiche**.

Il Partito Democratico è pienamente convinto che **semplificare è necessario**, per migliorare la qualità della normazione e ridurre gli oneri per cittadini, imprese e amministrazioni. Ma questo **richiede visione, partecipazione e attenzione ai principi costituzionali**.

Cose che mancano in questo provvedimento, che invece tradisce una **concezione verticistica e procedurale della semplificazione**, tanto da trasformarla da strumento di chiarezza e accessibilità in uno strumento di **accentramento e opacità normativa**.

Il primo aspetto decisamente critico è che viene istituito un meccanismo permanente di **leggi annuali di semplificazione** che conferiscono, tramite “norme in bianco”, ampie deleghe al Governo per intervenire su interi settori della normativa vigente.

Il grande problema è che questo avviene **senza che siano previsti solidi strumenti di controllo** e nemmeno un **confronto sistematico e permanente con il Parlamento**. Anzi: le procedure previste riducono il **ruolo del Legislativo a mera ratifica**, con la produzione normativa che si sposta sempre più su testi regolamentari e decreti legislativi predisposti dall’Esecutivo. Si rafforza, quindi, la già preoccupante tendenza a marginalizzare il Parlamento. E si riduce la partecipazione dei territori e delle autonomie regionali, con la cooperazione tra Stato e Regioni vista come un ostacolo e non come una risorsa. Anche il coinvolgimento delle parti sociali appare superficiale ed episodico.

Nel merito, il disegno di legge contiene deleghe che toccano **settori delicatissimi** come la disabilità, la protezione civile, l’istruzione, la ricerca pubblica e la sicurezza sul lavoro. Deleghe che, per la genericità con cui sono formulate, lasciano **al Governo margini di discrezionalità eccessivi**, privi di criteri vincolanti.

Convinti come siamo che la semplificazione debba essere un processo serio, partecipato, democratico e orientato alla qualità normativa – rispettando il principio di legalità sostanziale e rafforzando, anziché ridurre, la funzione del Parlamento – come **Partito Democratico** abbiamo presentato una serie di **emendamenti** volti a correggere le principali criticità di questo provvedimento.

Abbiamo chiesto che la delega per il riordino della normativa in materia di **istruzione** sia accompagnata da criteri chiari, da tempi definiti e da una reale partecipazione della comunità scolastica. Abbiamo proposto, per questo, di esplicitare il coinvolgimento degli organi collegiali, di garantire la trasparenza dei procedimenti e di evitare che, in nome della semplificazione, si intervenga in modo surrettizio sull'assetto democratico della scuola. La scuola non è un comparto amministrativo da "semplificare" con un tratto di penna, ma un pilastro costituzionale che si fonda sull'autonomia, sulla collegialità e sulla libertà di insegnamento. Non chiediamo rallentamenti, ma regole chiare: una semplificazione che non cancelli la partecipazione e la responsabilità educativa.

Abbiamo anche chiesto di introdurre garanzie di coerenza e di tutela effettiva dei diritti delle **persone con disabilità**, assicurando che la revisione dei procedimenti e la semplificazione amministrativa non si traducano in un arretramento delle protezioni oggi esistenti. Occorre che le nuove norme si fondino sul principio di proporzionalità, sulla semplificazione degli adempimenti senza ridurre le tutele e sul coinvolgimento delle associazioni rappresentative delle persone con disabilità.

Rispetto all'intervento, troppo ampio, sul **Codice della protezione civile**, abbiamo proposto di precisare il campo di applicazione, di rafforzare la trasparenza nei rapporti tra Stato, Regioni e volontariato, e di tutelare i principi di leale collaborazione e sussidiarietà che sono il cuore del sistema di protezione civile italiano. Vanno garantite chiarezza nelle responsabilità e sicurezza per tutti gli operatori, senza lasciare zone grigie o spazi di discrezionalità amministrativa.

Abbiamo anche chiesto di rafforzare gli strumenti di analisi e di **valutazione d'impatto delle norme**. Le disposizioni su AIR, VIR e sulla Valutazione d'impatto generazionale o di genere risultano, nel testo, puramente formali: devono essere strumenti effettivi, con dati, indicatori e responsabilità chiare.

Tutti questi **emendamenti del PD** sono stati **costruttivi, concreti e di merito, non ostruzionistici**. Per migliorare il provvedimento e renderlo più conforme ai principi costituzionali di buon andamento, imparzialità e partecipazione. Per la difesa della qualità della normazione, la tutela dei diritti, la trasparenza dei processi decisionali.

Purtroppo, questi emendamenti sono stati bocciati, in nome di una visione che invece di semplificare tende a **comprimere i diritti, ridurre la trasparenza, impoverire la partecipazione democratica**, spostare il baricentro della decisione normativa in ambiti poco controllabili.

In definitiva, come ha sottolineato nella sua [dichiarazione di voto finale la deputata del PD Simona Bonafè](#), questo provvedimento "non è una semplificazione: è una **deregolamentazione, senza benefici reali**, per di più **costruita in modo verticistico**, più come un **adempimento burocratico** che come un vero e proprio strumento di sviluppo".

Detto che per tutte queste ragioni il **voto del Gruppo del PD alla Camera** è stato **contrario**, ecco comunque in sintesi le **principali misure** in esso contenute.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge del Governo "Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie" [AC 2393](#) e ai relativi dossier dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Assegnazione alla I Commissione Affari Costituzionali.

CAPO I – LEGGE ANNUALE DI SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

La legge annuale di semplificazione normativa (art. 1)

Si prevede che il Governo presenti, **entro il 30 giugno di ciascun anno**, un **disegno di legge annuale di semplificazione normativa**, che sarà adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per le Riforme istituzionali e la semplificazione normativa, del Ministro per la Pubblica amministrazione e dei Ministri competenti per materia.

Esercizio delle deleghe legislative conferite dalla legge annuale di semplificazione normativa (art. 2)

Stabiliti i principi e i criteri direttivi generali per l'**esercizio delle deleghe legislative** conferite con la **legge annuale di semplificazione normativa** di cui all'art. 1 e la procedura di adozione dei decreti legislativi.

Normativa di principio (art. 3)

Individuate le disposizioni di cui all'art. 2, co. 1, lettere e) e f), come **principi fondamentali** della **legislazione statale** nelle materie di legislazione concorrente (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

CAPO II – MISURE VOLTE AL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELLA NORMAZIONE

Valutazione di impatto generazionale (art. 4)

Si promuove l'**equità intergenerazionale** prevedendo che gli atti normativi del Governo, ad eccezione dei decreti-legge, siano accompagnati da una analisi preventiva degli effetti ambientali o sociali ricadenti sui giovani e sulle generazioni future (**Valutazione di impatto generazionale – VIG**) da effettuarsi, quale strumento informativo, nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione.

Osservatorio per l'impatto generazionale delle leggi (art. 5)

Stabilita l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di un **Osservatorio per l'impatto generazionale delle leggi** avente funzioni di monitoraggio, analisi, studio e proposta dei possibili strumenti per la definizione e l'attuazione degli obiettivi di promozione dell'equità intergenerazionale promossi dall'art. 4.

Valutazione dell'impatto di genere della regolamentazione (art. 6)

Si prevede che l'**impatto di genere** sia ricompreso tra i profili di indagine e valutazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

Statistiche di genere (art. 7)

Si prevede un obbligo di disaggregazione per uomini e donne dei dati forniti dai soggetti partecipanti all'informazione statistica ufficiale e si menziona, in capo al Presidente del Consiglio o all'Autorità politica delegata alle pari opportunità, un potere di indirizzo circa le esigenze di **rilevazione statistica**, funzionale al **contrasto delle disuguaglianze tra uomini e donne**.

Relazione biennale alle Camere in materia di parità e pari opportunità nel lavoro (art. 8)

Si inserisce un riferimento specifico nell'ambito della norma che prevede la trasmissione **ogni due anni alle Camere**, da parte della consigliera o del consigliere nazionale di parità, di una **relazione in materia di parità e pari opportunità nel lavoro**, riguardante specificamente anche le ricadute sull'occupazione femminile degli investimenti pubblici in materia di occupazione, formazione e politiche sociali.

Delega al Governo per la digitalizzazione della produzione normativa (art. 9)

Si introduce una delega al Governo per la **digitalizzazione dell'attività e del procedimento di produzione normativa** e si prevede l'emanazione di un regolamento unico, in cui confluiscono le disposizioni regolamentari vigenti in materia di produzione normativa.

Adozione in formato digitale dei regolamenti ministeriali (art. 10)

In merito ai **regolamenti ministeriali**, si prevede che un decreto del Ministro della Giustizia individui le modalità di loro conservazione e raccolta. Entrato in vigore il decreto, acquistano efficacia disposizioni che prevedono che i regolamenti ministeriali possano essere adottati con **modalità digitale** (e sottoscritti con firma digitale), secondo quanto previsto dal Codice dell'amministrazione digitale.

Delega al Governo in materia di semplificazione, aggiornamento e riassetto del Codice dell'amministrazione digitale (art. 11)

Si introduce una **delega al Governo** per l'adozione – entro dodici mesi – di uno o più decreti legislativi di **semplificazione, aggiornamento e riassetto del Codice dell'amministrazione digitale**. La rivisitazione del Codice così autorizzata riguarda la disciplina dei mezzi di identificazione elettronica e dei servizi fiduciari e l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori dei servizi pubblici.

CAPO III – DELEGHE AL GOVERNO PER LA SEMPLIFICAZIONE, IL RIORDINO E IL RIASSETTO DI DETERMINATE MATERIE DELLA NORMATIVA VIGENTE

Delega al Governo in materia di affari esteri e cooperazione internazionale (art. 12)

Si prevede che il **Governo** sia **delegato** ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il **riordino** e il **riassetto delle disposizioni** vigenti negli ambiti di competenza del **Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale**.

Delega al Governo per la revisione del codice della navigazione e di altre disposizioni legislative statali in materia di navigazione interna e promiscua (art. 13)

Introdotta una **delega al Governo** finalizzata a semplificare e riordinare la **disciplina della navigazione interna e promiscua** e della navigazione a uso privato e in conto proprio.

Delega al Governo per la revisione del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali (art. 14)

Si **delega il Governo** ad operare una revisione organica del vigente testo unico delle **norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali**, di cui al d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, nonché alla digitalizzazione dell'albo previsto delle persone idonee all'ufficio di presidente di seggio elettorale istituito presso ciascuna corte d'appello, previsto dall'art. 1 della legge n. 53 del 21 marzo 1990.

Delega al Governo in materia di istruzione (art. 15)

Si introduce una **delega al Governo** per la **semplificazione**, il **riordino** e il **riassetto** delle disposizioni legislative **in materia di istruzione**. Si stabiliscono i principi e criteri direttivi specifici della delega, volta alla redazione di uno o più testi unici della normativa primaria relativa alle materie di competenza del Ministero dell'Istruzione e del Merito, al riordino della normativa in materia di personale scolastico, al riassetto degli adempimenti amministrativi delle scuole, degli organi consultivi e dei poteri di vigilanza del Ministero, alla revisione della disciplina degli organi collegiali della scuola. Si disciplina la procedura per l'adozione dei

decreti legislativi attuativi della delega e si prevede la possibilità per il Governo di adottare uno o più decreti legislativi modificativi, recanti disposizioni integrative o correttive. Si demanda infine al Governo, rispettivamente, l'adozione di un unico regolamento governativo di esecuzione e di attuazione dei decreti legislativi attuativi della delega e la riunificazione in un testo unico delle disposizioni dei regolamenti ministeriali e interministeriali vigenti relativi alle materie in oggetto.

Deleghe al Governo relative alla disabilità e agli istituti dell'interdizione, dell'inabilitazione e dell'amministrazione di sostegno (artt. 16 e 17)

Si introduce una disciplina di **delega al Governo** per la semplificazione, il riordino e il riassetto, anche tramite la redazione di un codice, delle disposizioni legislative **in materia di disabilità**. Introdotta anche una disciplina di delega al Governo per il riordino e la semplificazione degli **istituti dell'interdizione, dell'inabilitazione e dell'amministrazione di sostegno**. Con una riformulazione operata dal Senato si prevedono, dunque, due discipline di delega legislativa distinte, invece di quella unitaria prevista dal testo originario.

Per l'**esercizio della delega in materia di disabilità** sono posti alcuni **principi e criteri direttivi specifici**, che prevedono: il coordinamento delle nozioni e dell'accertamento, nell'ambito delle normative previdenziali e assistenziali, relativi ai soggetti con disabilità e il coordinamento testuale delle norme sulle agevolazioni lavorative relative ai medesimi soggetti con le nozioni giuridiche attuali inerenti alle disabilità; l'aggiornamento e la semplificazione dei procedimenti amministrativi in cui una condizione di disabilità ha o può avere rilevanza; la semplificazione dei procedimenti di rilascio e utilizzo, anche attraverso delega, della firma digitale e dell'identità digitale; la semplificazione delle modalità di ricezione della manifestazione di volontà espressa dalle persone con disabilità nel procedimento di formazione di atti pubblici; il riordino, l'adeguamento e l'aggiornamento delle sanzioni, penali e amministrative, nonché il riordino, l'adeguamento, la semplificazione e l'aggiornamento dei procedimenti per l'adozione delle sanzioni amministrative; la semplificazione degli oneri di rendicontazione gravanti sui caregiver familiari i quali rappresentino soggetti con disabilità interdetti o i quali svolgano funzioni di amministratore di sostegno.

Anche per l'**esercizio della delega** legislativa sugli **istituti dell'interdizione, dell'inabilitazione e dell'amministrazione di sostegno**, sono posti alcuni **principi e criteri direttivi specifici** che prevedono: la revisione dell'interdizione e dell'inabilitazione, al fine del graduale superamento di tali istituti, con la conseguente rimodulazione dell'amministrazione di sostegno, con l'attribuzione all'amministratore di sostegno di poteri graduati e proporzionati alla condizione del beneficiario; la definizione di adeguati poteri di verifica e di controllo in capo al giudice tutelare; l'applicazione in modo graduale, per le misure di protezione già adottate alla data di entrata in vigore della nuova disciplina, della summenzionata revisione; la semplificazione degli adempimenti conseguenti alle misure di protezione giuridica e la definizione della disciplina della rendicontazione in ragione delle specifiche esigenze di tutela del beneficiario; la modifica degli istituti che contemplano una disciplina specifica in presenza di una dichiarazione di inabilitazione o di interdizione; il riordino, l'adeguamento e il rafforzamento delle sanzioni, anche penali, per le condotte contrarie al mandato o all'interesse del beneficiario, tenute dai soggetti nominati nell'ambito delle misure di protezione giuridica in esame.

Delega al Governo in materia di protezione civile (art. 18)

Si introduce una **delega al Governo** finalizzata alla semplificazione, all'aggiornamento e all'integrazione delle disposizioni contenute nel **Codice della Protezione civile** per la valorizzazione dei principi fondanti del Servizio nazionale della protezione civile, in base ai principi di leale collaborazione e di sussidiarietà, nel rispetto della Costituzione, del diritto dell'Unione europea, dei principi e criteri direttivi generali di cui all'art. 2, co. 1, lettere b), c), d), e), f) e g), di questa legge, nonché di ulteriori principi e criteri direttivi.

Delega al Governo in materia di Osservatori su politiche per la famiglia, contrasto della pornografia e della violenza di genere (art. 19)

Si **delega al Governo** alla semplificazione, al riordino e al riassetto degli **Osservatori** istituiti presso la Presidenza del Consiglio per le **politiche per la famiglia e la natalità, l'infanzia e l'adolescenza**, per il **contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**, il contrasto della **violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica**.

Delega al Governo in materia di formazione superiore e ricerca (art. 20)

Si conferisce la **delega al Governo** ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del presente disegno di legge, uno o più decreti legislativi per il riordino e il riassetto delle disposizioni legislative **in materia di formazione superiore e ricerca**, nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali di cui all'art. 2. Tra le tre cose si prevede inoltre che con un regolamento ministeriale, i regolamenti ministeriali e interministeriali relativi alle materie disciplinate dai decreti legislativi di cui all'articolo in esame siano riuniti in un testo unico, adeguandoli, ove necessario, alla nuova disciplina di livello primario.

Delega al Governo per il coordinamento della normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nel settore portuale, marittimo, delle navi da pesca e ferroviario con le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 81 del 9 aprile 2008 (art. 21)

Si **delega al Governo** ad emanare, entro ventiquattro mesi e nell'osservanza di specifici principi e criteri direttivi, uno o più decreti legislativi per il coordinamento della normativa in materia di **tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nel settore portuale, marittimo, delle navi da pesca e ferroviario** con le disposizioni generali in materia poste dal D.Lgs. n. 81 del 2008. Si delega al Governo anche l'emanazione di norme di coordinamento con la disciplina in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro nei servizi e negli impianti gestiti dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, e i relativi decreti di attuazione.

CAPO IV – DISPOSIZIONI FINALI

Clausola di salvaguardia (art. 22)

Stabilite le **clausole di salvaguardia** per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, facendo salve le forme e condizioni particolari di autonomia attribuite ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione (autonomia differenziata).

Clausola di invarianza finanziaria (art. 23)

Si stabilisce che dall'attuazione del presente provvedimento **non debbano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica** e si prevede che gli schemi di decreto legislativo attuativi di deleghe contenute nel presente provvedimento siano corredati di relazione tecnica.