

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1812

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
(CONTE)

E DAL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE  
(BONGIORNO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE  
(TRIA)

Deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazione

*Presentato il 30 aprile 2019*

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il presente disegno di legge segna l'avvio di una nuova fase di semplificazioni e di codificazioni della normativa vigente in importanti settori, strategici per le esigenze economiche e sociali nazionali, al fine di potenziare la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa, di assicurare maggiore certezza dei rapporti giuridici e chiarezza del diritto nonché di ridurre gli oneri regolatori gravanti su cittadini e imprese e di accrescere la competitività del Paese. L'intervento normativo è improntato a una visione unitaria delle deleghe previste e all'esigenza di un approccio coerente, coordinato e trasversale

con riferimento al metodo da utilizzare e agli strumenti giuridici da adottare.

L'articolo 3 del disegno di legge, infatti, prevede, ai commi 2 e 3, principi e criteri direttivi per la codificazione e la semplificazione nelle materie ivi indicate.

La scelta di tale struttura discende, in primo luogo, dall'importanza attribuita alla redazione di codici nei diversi settori, anche al solo scopo di operare un riordino della legislazione vigente, al fine di arginare il disordine normativo dal quale deriva la difficoltà di individuare con certezza la disciplina applicabile. Tale processo di codificazione per settori ha, pertanto, la precipua finalità di garantire la completezza,

l'aggiornamento e la conoscibilità del diritto; la deflazione normativa e la migliore e più coerente manutenzione delle regole scongiurano, infatti, il rischio di incertezza del diritto che deriva da un eccesso di norme.

In secondo luogo, i principi e criteri direttivi per la semplificazione hanno come finalità quella di garantire una migliore qualità delle norme regolatrici delle attività dei cittadini e delle imprese nonché dell'azione amministrativa attraverso la valutazione e il bilanciamento dei concorrenti interessi, per rispondere, tramite regole calibrate e ragionevoli, alle esigenze sempre mutevoli di una società complessa. Inoltre, la semplificazione normativa e quella amministrativa sono unanimemente riconosciute, a livello nazionale e internazionale, come elementi essenziali per il rilancio del Paese, sia sul piano della competitività delle imprese, sia su quello della qualità della vita dei cittadini, favorendo l'accesso ai servizi e la tutela dei diritti. L'efficienza e la competitività del sistema produttivo, la crescita economica e la stessa qualità della vita risentono, infatti, della qualità della regolazione, non meno che della semplificazione amministrativa.

Il disegno di legge si articola in quattro capi e consta di nove articoli.

Il capo I prevede misure per l'attuazione della semplificazione.

La semplificazione delle regole deve necessariamente essere accompagnata dall'effettività della loro concreta applicazione, in quanto semplificare l'azione amministrativa vuol dire raggiungere l'obiettivo fissato dalle norme con modalità più semplici ed efficienti di quelle tradizionali.

La semplificazione amministrativa non è dunque un fine, ma un mezzo per migliorare il rapporto dei cittadini, dei soggetti economici e delle formazioni sociali con l'amministrazione: essa è finalizzata a rendere più efficiente, rapida ed economica l'azione delle pubbliche amministrazioni.

La Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione, prevista dall'articolo 1, svolgerà dunque un ruolo centrale nella fase di effettiva messa a regime degli strumenti di semplificazione e di qualità

della regolazione che saranno previsti nei decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe di cui al presente disegno di legge, e contribuirà a evitare oneri regolatori e informativi a carico di cittadini e imprese, derivanti da prassi amministrative non pienamente coerenti con gli interventi di semplificazione già attuati nel nostro ordinamento.

Appare infatti indispensabile accompagnare le misure di semplificazione con l'istituzione di un soggetto a cui chiunque possa rivolgersi, in caso di mancato rispetto delle misure di semplificazione da parte delle pubbliche amministrazioni, al fine di ottenere dalle stesse comportamenti conformi alle richiamate misure, in tempi brevi e senza formalità.

Analogamente, la riforma dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, prevista dall'articolo 2, è volta a elevare la qualità dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni ai cittadini e alle imprese.

L'articolo 1 (*Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione*) delega il Governo ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, un decreto legislativo per l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di una Commissione permanente cui è attribuito il compito di assicurare in concreto l'attuazione delle misure di semplificazione, sulla base di principi e criteri direttivi tra i quali, in particolare, l'indicazione della procedura di nomina (tramite decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri), la composizione della Commissione, le modalità di attivazione della Commissione (d'ufficio, su segnalazione dell'Unità per la semplificazione ovvero su istanza da chiunque proposta), gli effetti della proposizione dell'istanza (misura cautelare di sospensione interinale dei termini in corso e di ogni altro effetto pregiudizievole, limitatamente alla parte istante o, in alternativa, archiviazione), la gestione dell'attività da parte della Commissione in caso di eccessivo carico di istanze o segnalazioni, i principi che informano l'attività della Commissione in caso di fondatezza dell'istanza o della se-

gnalazione con riferimento ai provvedimenti amministrativi e agli atti amministrativi generali e regolamentari, la segnalazione da parte della Commissione dei casi di reiterati interventi nei confronti delle stesse amministrazioni, al fine di ridurre i trasferimenti previsti a loro favore e di determinare la misura e le modalità di tale riduzione, e la dotazione organica della struttura di supporto della Commissione.

Il decreto legislativo è adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sullo stesso sono acquisiti il parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato; esso è poi trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia. Se il termine previsto per il parere cade nei sessanta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di centoventi giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. Le Commissioni possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere adottato.

È altresì prevista la possibilità di adottare decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del decreto di cui al presente articolo.

L'articolo 2 (*Unità per la semplificazione*) conferisce al Governo una delega – da esercitare entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge – per il riordino dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, che contestualmente è ridenominata « Unità per la semplificazione ».

L'articolo 1, comma 22-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006,

n. 233, ha così disposto: « Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è costituita, con decreto del Presidente del Consiglio, una Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, con relativa segreteria tecnica che costituisce struttura di missione ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303. L'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione opera in posizione di autonomia funzionale e svolge, tra l'altro, compiti di supporto tecnico di elevata qualificazione per il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione di cui all'articolo 1 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80. Non trova conseguentemente applicazione l'articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Non si applicano l'articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, nonché l'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, fermo restando il vincolo di spesa di cui al presente comma. Della Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione fa parte il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e i componenti sono scelti tra professori universitari, magistrati amministrativi, contabili ed ordinari, avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, avvocati del libero foro con almeno quindici anni di iscrizione all'albo professionale, dirigenti delle amministrazioni pubbliche ed esperti di elevata professionalità. Se appartenenti ai ruoli delle pubbliche amministrazioni, gli esperti e i componenti della segreteria tecnica possono essere collocati in aspettativa o fuori ruolo, secondo le norme e i criteri dei rispettivi ordinamenti. Per il funzionamento dell'Unità si utilizza lo stanziamento di cui all'articolo 3, comma 6-*quaterdecies*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, ridotto del venticinque per cento ».

In quest'ambito, l'articolo 2 del presente disegno di legge, al comma 1, delega il

Governo a ridefinire, ferme restando le competenze del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, i compiti e le attività della predetta Unità, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

supporto al Ministro per la pubblica amministrazione e ai suoi uffici di diretta collaborazione per la definizione e l'attuazione delle politiche di semplificazione amministrativa;

coordinamento delle attività di realizzazione delle iniziative di semplificazione, comprese le attività amministrative, di indirizzo e coordinamento, di comunicazione istituzionale, di raccolta e diffusione di migliori pratiche e di errori applicativi, di verifica e di monitoraggio, secondo le direttive del Dipartimento della funzione pubblica;

monitoraggio del funzionamento della Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione, istituita a seguito dell'esercizio della delega legislativa di cui all'articolo 1;

individuazione, in coordinamento con la Scuola nazionale dell'amministrazione, di specifici percorsi formativi e di aggiornamento in materia di semplificazione amministrativa.

La delega è funzionale al conseguimento di una duplice finalità: da un lato, una finalità interna, consistente nel conseguimento dell'obiettivo di una migliore organizzazione dei compiti e del lavoro affidato all'Unità; dall'altro, una finalità esterna di perseguimento di un maggiore livello di qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese.

L'obiettivo è quello di perseguire il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'azione amministrativa, la garanzia e la certezza dei rapporti giuridici, la chiarezza del diritto, la riduzione degli oneri regolatori e degli adempimenti amministrativi gravanti sui cittadini e sulle imprese, nonché l'accrescimento della competitività del Paese.

Ai sensi del comma 2, il decreto legislativo sarà adottato su proposta del Ministro

per la pubblica amministrazione, previo parere della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle competenti Commissioni parlamentari, che si pronunceranno nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo potrà comunque essere adottato. È previsto, inoltre, che se il termine per il parere cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima sarà prorogata di novanta giorni.

Il comma 3, infine, dispone che all'attuazione dell'articolo in esame si provveda con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il capo II reca deleghe al Governo per la semplificazione e la codificazione.

L'articolo 3 (*Deleghe al Governo per la semplificazione e la codificazione*) delega il Governo ad adottare decreti legislativi per la semplificazione e la codificazione nei settori di seguito indicati: attività economiche e sviluppo economico; energia e fonti rinnovabili; edilizia e governo del territorio; ambiente; acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni; cittadinanza e innovazione digitale; servizio civile universale e soccorso alpino; prevenzione della corruzione, obblighi di pubblicità, trasparenza, diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione; giustizia tributaria e sistema tributario e contabile dello Stato; ordinamento e funzionamento del Servizio sanitario nazionale, controlli sanitari per la sicurezza alimentare.

Il riordino normativo, con metodologie attente all'indispensabile coerenza e armonia giuridica delle norme all'interno di ciascun codice e con le altre norme dell'ordinamento, si rende necessario per permettere di avere un quadro preciso e unitario delle regole che disciplinano importanti settori della vita sociale.

Come già evidenziato dal Consiglio di Stato in sede di parere sui codici adottati tra il 2004 e il 2005, il principale problema, per i fruitori del diritto, è dato dal fatto che le disposizioni che regolano singoli oggetti o materie sono sparse tra un gran numero

di leggi, nelle quali esse sono spesso difficili da individuare, per l'eterogeneità del contenuto e per l'oscurità della formulazione.

Molti dei codici e testi unici adottati (ad esempio in materia di beni culturali e del paesaggio, documentazione amministrativa, protezione dei dati personali, comunicazioni elettroniche e contratti pubblici) hanno semplificato la vita ai cittadini e agli operatori, poiché molte delle materie trattate non erano mai state oggetto di una disciplina organica.

Il quadro complessivo del nostro ordinamento giuridico continua a essere tuttavia connotato da una legislazione abbondante e frammentaria.

Per far fronte alla pressante esigenza di assicurare maggiore chiarezza e certezza del diritto, nelle materie indicate, anche in assenza di principi e criteri direttivi specifici di riforma sostanziale delle stesse materie, il Governo potrà raccogliere organicamente la vigente legislazione in codici di settore, sulla base dei principi e criteri direttivi di cui al comma 2, in modo da conferire alla raccolta una portata sistematica, in base a regole capaci di garantire l'unità e la coerenza complessiva della disciplina. La previsione unitaria dei criteri metodologici di codificazione intende assicurare un approccio coordinato agli interventi di codificazione, quantomeno per gli aspetti di metodo, al fine di garantire un'opera di codificazione più coerente e incisiva.

Accanto alla riorganizzazione delle fonti di regolazione, sono previste misure di semplificazione delle regole e delle procedure. Il comma 3, infatti, prevede principi e criteri direttivi volti ad alleggerire gli oneri amministrativi e di regolazione, semplificando il carico degli adempimenti gravanti sui cittadini e sulle imprese. Particolare attenzione è prestata all'impatto sostanziale delle norme, al fine di porre rimedio alla loro onerosità nei confronti dei cittadini e delle imprese.

Secondo l'esperienza internazionale, una normazione di qualità implica sia coerenza e chiarezza dal punto di vista giuridico-formale (regole comprensibili sia per gli operatori che per i cittadini) sia essen-

zialità e minore onerosità dal punto di vista economico-sostanziale. Ciò consente di attribuire valenza economica al processo di codificazione, eliminando vincoli all'attività economica non imposti dalla normativa europea o non necessari a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti.

In particolare, con riferimento ai principi e criteri direttivi da rispettare nell'esercizio delle deleghe, ai fini della semplificazione normativa, si prevedono, tra gli altri: l'organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività; il coordinamento e il consolidamento, sotto il profilo formale e sostanziale, delle disposizioni legislative vigenti negli ambiti interessati dall'intervento, comprese quelle di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa; la contestuale ed esplicita abrogazione delle norme ritenute obsolete o comunque superate.

Ai fini della semplificazione amministrativa si prevedono ulteriori principi e criteri direttivi, tra i quali: la tipizzazione e l'individuazione delle attività soggette ad autorizzazione o comunicazione; la semplificazione dei procedimenti relativi ai provvedimenti autorizzatori; l'estensione dell'ambito delle attività liberamente esercitabili da parte dei soggetti privati senza bisogno di alcun adempimento, compresi quelli di mera comunicazione; l'obbligo per le amministrazioni di adottare moduli unificati e standardizzati che definiscano esaustivamente, per ciascuna tipologia di procedimento, i contenuti tipici e l'organizzazione dei pertinenti dati; la qualificazione dei costi derivanti dall'introduzione di oneri regolatori, operata con atti normativi d'iniziativa governativa, come oneri fiscalmente detraibili qualora non compensati con la riduzione di oneri di pari valore, ad esclusione di quelli minimi che costituiscono attuazione della normativa dell'Unione europea. Con riferimento a quest'ultimo criterio, si segnala che la disposizione è volta a escludere che con regolamento si possano introdurre oneri regolatori ulteriori qualora la norma primaria, attributiva del potere regolamentare, non abbia

già previsto la corrispondente copertura finanziaria al fine di rendere detraibili i suddetti oneri.

Sono previsti, inoltre, principi e criteri specifici in materia di edilizia, governo del territorio, sportello unico delle attività produttive, agenzie per le imprese e sportello unico dell'edilizia, acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, cittadinanza e innovazione digitale, nonché monitoraggio e controllo del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, tutti orientati a semplificare l'attività amministrativa e ad armonizzare e coordinare la normativa vigente nei diversi settori di attività.

I decreti legislativi attuativi delle diverse deleghe previste che vertono nelle materie di legislazione concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, individuano i principi fondamentali e i livelli minimi di semplificazione ai quali le regioni conformano i propri ordinamenti; tali decreti, inoltre, possono prevedere modelli procedurali uniformi. In tali casi, essi sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata.

In proposito, è da evidenziare che, affinché gli interventi di semplificazione possano dare concreti risultati, è necessario assicurare che gli stessi siano attuati in modo uniforme in tutto il territorio nazionale.

Il principio di semplificazione, ormai da gran tempo radicato nell'ordinamento italiano, come più volte riconosciuto dalla Corte costituzionale, va senza dubbio catalogato nel novero dei principi fondamentali dell'azione amministrativa (sentenze n. 336 del 2005, n. 282 del 2009 e n. 164 del 2012). Secondo la richiamata giurisprudenza, l'attività amministrativa può inoltre assurgere alla qualifica di « prestazione », della quale lo Stato è competente a fissare un livello essenziale a fronte di uno specifico diritto di individui, imprese, operatori economici e, in genere, soggetti privati, al fine di consentire che gli interessati operino in condizioni di parità in tutto il territorio nazionale. « Questo titolo di legittimazione dell'intervento statale è invocabile “in relazione a specifiche prestazioni

delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione” (sentenza n. 322 del 2009, citata; e sentenze n. 328 del 2006; n. 285 e n. 120 del 2005), e con esso è stato attribuito “al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto” (sentenze n. 10 del 2010 e n. 134 del 2006). Si tratta, quindi, come questa Corte ha precisato, non tanto di una “materia” in senso stretto, quanto di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, in relazione alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle (sentenze n. 322 del 2009 e n. 282 del 2002) » (Corte costituzionale sentenza n. 164 del 2012).

Per quanto riguarda il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi attuativi delle deleghe in esame, essi sono adottati, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro per la pubblica amministrazione e dei Ministri con competenza prevalente nella materia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri eventualmente competenti. Sugli schemi dei decreti sono acquisiti i pareri della Conferenza unificata (o, ove necessario, l'intesa della medesima Conferenza), del Consiglio di Stato, della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Le Commissioni parlamentari si pronunciano entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dello schema; qualora il termine previsto cada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri

parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione che diano ragione della scelta effettuata. Le Commissioni possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono comunque essere adottati.

Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, il Governo può adottare, nel rispetto dei predetti principi e criteri direttivi e della descritta procedura, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

La Commissione parlamentare per la semplificazione controlla periodicamente lo stato di attuazione dell'articolo in esame e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere.

La codificazione deve garantire il più possibile non solo l'organicità della materia oggetto del riordino a livello primario, ma anche la sua completezza; tale completezza non può prescindere dalla normazione secondaria, per le materie in cui tale competenza sia rimasta attribuita allo Stato. Per questo motivo, il comma 9 prevede che il Governo, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, adotti le norme regolamentari di attuazione o esecuzione rendendole conformi alla nuova disciplina di livello primario.

Al fine di realizzare l'interoperabilità e l'accessibilità delle banche dati pubbliche nonché il monitoraggio e il controllo telematico del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi [comma 3, lettere *p*) e *q*)], al comma 10 è istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. L'utilizzo del fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro delegato in materia di innovazione digitale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, in relazione alle esigenze presentate.

È previsto, infine, che dall'attuazione delle altre deleghe conferite dal capo II non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Resta fermo comunque quanto stabilito dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in base al quale, nel caso in cui uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione all'interno di essi, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, compresa la legge di bilancio, che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

L'articolo 4 (*Coordinamento delle attività di semplificazione e di codificazione*) prevede, ai fini del coordinamento delle attività di semplificazione e di codificazione di cui al capo II, l'istituzione di un Comitato interministeriale presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o, per sua delega, dal Ministro per la pubblica amministrazione, che comunque vi partecipa in qualità di componente stabile. Ad esso partecipano, inoltre, i Ministri aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle questioni posti all'ordine del giorno delle singole riunioni.

La codificazione richiede, infatti, una struttura di coordinamento dedicata unicamente a tale attività, un centro di coordinamento che indirizzi l'attività mantenendo una prospettiva d'insieme, stabilisca criteri generali e assicuri altresì forme stabili di raccordo con i Ministeri di settore, che svolgono un ruolo insostituibile nell'elaborazione di codici nelle materie di rispettiva competenza. Una conferma dell'utilità di tale approccio proviene dai rapporti dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico e dalle frequenti raccomandazioni dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa, oltre che dall'esperienza della *Commission supérieure de codification* francese. Per tale motivo, la composizione degli organismi deputati a tale compito varia a seconda delle materie sottoposte al loro esame.

Il Comitato interministeriale si avvale di una Cabina di regia che è istituita presso il Dipartimento per gli affari giuridici e legi-

slativi della Presidenza del Consiglio dei ministri, in quanto struttura competente a svolgere le funzioni di coordinamento dell'attività legislativa e regolamentare del Governo, ed è presieduta dal Capo del citato Dipartimento. Ciò consentirà un perfetto raccordo della struttura con l'Ufficio istituzionalmente deputato all'esercizio di tali funzioni.

La Cabina di regia è coordinata da un esperto, il quale è collocato in aspettativa o fuori ruolo secondo l'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza. Di essa, inoltre, fanno necessariamente parte il Capo dell'ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione, un componente dell'Unità per la semplificazione e, al fine di assicurare una puntuale valutazione dell'impatto della disciplina, un componente del Gruppo di lavoro AIR della Presidenza del Consiglio dei ministri, due componenti designati dalla Conferenza unificata nonché, in relazione agli schemi all'esame della stessa, componenti designati dai Ministri proponenti e concertanti gli schemi medesimi.

Il coordinatore della Cabina di regia mantiene il trattamento economico complessivo in godimento, con oneri a carico della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito degli stanziamenti ordinari previsti a legislazione vigente, mentre ai restanti componenti non spetta alcun emolumento comunque denominato. Infine, alle eventuali spese per rimborsi di missione si dovrà fare fronte nell'ambito delle risorse finanziarie dell'amministrazione di provenienza, disponibili a legislazione vigente.

Alla Cabina di regia sono quindi attribuite le funzioni di seguito indicate: il coordinamento delle attività relative alla predisposizione degli schemi dei decreti di cui al capo II in raccordo con le commissioni ministeriali, ove istituite; la verifica dell'omogeneità e della coerenza degli interventi di semplificazione e dell'attuazione dei criteri di delega di cui al capo II; il coordinamento dello svolgimento, da parte delle amministrazioni, dell'analisi e della verifica dell'impatto della regolazione per gli interventi di semplificazione da adottare ai fini dell'esercizio delle deleghe di cui al

capo II; la consultazione ai fini della definizione degli interventi di semplificazione, in coordinamento con le amministrazioni competenti.

È anche previsto che, per la redazione degli schemi dei decreti legislativi di cui al capo II, i Ministri, nelle materie di rispettiva competenza, possano istituire apposite commissioni senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 5 (*Attività economiche e sviluppo economico*) specifica i settori di competenza della delega di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), in materia di sviluppo economico. I settori sono: artigianato, commercio, esposizioni, fiere e mostre, organizzazione dei servizi di produzione, distribuzione e vendita dei generi di monopolio; attività minerarie; produzione e commercio di acque minerali; lotta alla contraffazione; liberalizzazione dei servizi, esclusi quelli di carattere professionale; pubblicità e comunicazioni; produzione industriale e caratteristiche di sicurezza e sanitarie dei prodotti; servizi e strumenti di taratura e di pesatura, comprese le caratteristiche e le modalità di fabbricazione dei relativi strumenti, e disciplina degli organismi notificati; interventi per favorire lo sviluppo economico e delle imprese, esclusi quelli relativi alle disposizioni tributarie ma compresi quelli su agevolazioni, contributi e finanziamenti per le imprese; sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, assicurazione dei crediti e rischi speciali, tutela dei prodotti nazionali (*made in Italy*); formazione professionale finalizzata allo sviluppo delle imprese e all'adeguamento infrastrutturale di determinate aree industriali o commerciali; avvio, esercizio, cessione, trasformazione e cessazione delle attività economiche.

I principi e criteri direttivi per l'attuazione delle deleghe in tali materie sono quelli generali di cui all'articolo 3.

L'articolo 6 (*Energia e fonti rinnovabili*) individua gli specifici settori che saranno oggetto, per i profili di competenza statale, della delega di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), in materia di energia e fonti rinnovabili. I settori sono: politica e strategia energetica nazionale, anche con ri-



guardo a reti di trasporto di energia, infrastrutture energetiche, sicurezza degli approvvigionamenti e gestione dei servizi energetici; energia elettrica e termica; produzione, trasporto e stoccaggio di energia; prodotti derivati da oli minerali e petroliferi; protezione dalle radiazioni ionizzanti e residue attività conseguenti all'avvenuto smantellamento delle ex centrali nucleari; riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra; fonti energetiche rinnovabili, con particolare riferimento a quelle geotermiche, alla produzione di energia da fonte solare, eolica, da biomasse, biometano, biocarburanti e bioliquidi; mercato dell'energia e borsa elettrica; efficienza energetica; liberalizzazione e disciplina del mercato del gas naturale; procedure di autorizzazione degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili.

Nell'esercizio della delega il Governo, per il settore delle energie rinnovabili, si attiene anche al criterio specifico dell'armonizzazione della disciplina vigente sotto il profilo della cumulabilità degli incentivi, stabilendo altresì la misura della loro decurtazione, anche in ragione della potenza degli impianti, nei casi di violazione del divieto di cumulo degli incentivi erogati dal Gestore dei servizi energetici, nonché, se necessario, le eventuali modalità di recupero delle somme erogate, abrogando le disposizioni vigenti incompatibili.

L'articolo 7 (*Principi e criteri direttivi specifici in materia di servizio civile universale*) intende procedere a una semplificazione della vigente normativa in materia di servizio civile, assicurandone chiarezza, organicità, coerenza logico-giuridica e trasparenza, al fine di fornire un impianto chiaro e coerente agli operatori del settore e a tutti i soggetti impegnati a vario titolo nella gestione e nella realizzazione del servizio civile.

La norma in esame individua principi e criteri direttivi specifici che mirano a: razionalizzare l'attuale sistema del servizio civile universale; semplificare i pertinenti procedimenti amministrativi; valorizzare il ruolo dell'operatore volontario; prevedere corrette modalità di coordinamento tra le funzioni dello Stato e quelle delle regioni e

delle province autonome in materia di servizio civile.

In particolare, la delega mira a:

a) stabilire, nel rispetto della centralità dello strumento della programmazione, i tempi per l'emanazione degli avvisi pubblici per la presentazione dei programmi di intervento e per la selezione dei volontari, al fine di rendere più razionale ed efficiente il sistema del servizio civile universale e di agevolare i soggetti destinatari dell'intervento (enti pubblici, enti privati del terzo settore e volontari).

Con riferimento agli enti, la norma intende favorire una migliore organizzazione degli interventi, che potranno essere predisposti sulla base della descritta pianificazione degli avvisi, evitando altresì la gestione simultanea di progetti determinata da bandi adottati a breve distanza gli uni dagli altri. L'obiettivo della norma è anche quello di consentire ai volontari di programmare la partecipazione al servizio civile compatibilmente con le proprie esigenze di vita;

b) semplificare i procedimenti amministrativi in materia, con particolare riferimento a quello di iscrizione all'Albo degli enti di servizio civile universale, anche al fine di rendere coerente la normativa sul servizio civile con le disposizioni in materia di iscrizione al registro unico nazionale del Terzo settore, previste dal codice di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;

c) razionalizzare il complesso delle disposizioni relative all'operatore volontario, per riconoscere a esso un ruolo più significativo nell'ambito del sistema, allo scopo di incrementare il livello delle competenze acquisite durante lo svolgimento del servizio civile universale, da poter utilizzare per l'ingresso nel mondo del lavoro;

d) garantire la trasparenza dell'azione amministrativa e assicurare certezza giuridica a tutti i soggetti coinvolti nel sistema, anche mediante l'individuazione di modalità di monitoraggio e di controllo telematico dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi in materia di servizio civile universale, per rilevare e correggere eventuali anomalie;

e) razionalizzare, in attuazione del principio di leale collaborazione, le disposizioni concernenti gli ambiti di competenza spettanti alle regioni e alle province autonome nel sistema del servizio civile universale, per individuare le corrette modalità di coordinamento con le funzioni svolte dallo Stato.

Il capo III reca una delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e per la riforma dei carichi di lavoro e del procedimento disciplinare della giustizia amministrativa.

L'articolo 8 (*Attuazione dell'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per la riforma dei carichi di lavoro e del procedimento disciplinare della giustizia amministrativa*) delega il Governo ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per dare attuazione alle disposizioni dei commi 320 e 321 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, i quali stanziavano fondi per l'aumento dell'organico del personale di magistratura e amministrativo della giustizia amministrativa, senza tuttavia specificare quante unità debbano essere assunte e per quali qualifiche. La norma, quindi, rimette interamente alla fonte legislativa delegata la determinazione delle qualifiche e delle unità di personale in aumento, riscrivendo conseguentemente le tabelle contenenti gli organici di diritto della giustizia amministrativa, con il solo limite costituito dalle risorse finanziarie già stanziate dai citati commi 320 e 321, che costituiscono il limite invalicabile della spesa conseguente all'intervento sia per i magistrati, in qualunque qualifica, sia per il personale amministrativo, nonché per le connesse esigenze di funzionamento della giustizia amministrativa. Viceversa, come stabilito dal comma 3 del presente articolo, l'attuazione dei principi e criteri direttivi di delega di cui alle

lettere b) e c) del comma 1 non deve comportare nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica: si tratta infatti di interventi ordinamentali sulla rideterminazione, in senso ampliativo, dei carichi di lavoro dei magistrati amministrativi (che comporterà una maggiore funzionalità del servizio della giustizia e quindi, indirettamente e in ultima analisi, un arricchimento per l'economia nazionale), nonché della riforma, attesa da anni, del procedimento disciplinare della magistratura amministrativa.

Il capo IV reca le disposizioni finanziarie.

L'articolo 9 (*Disposizioni finanziarie*) prevede la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 1 e 3, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2019, a 13 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e a 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.

In particolare: quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2019 e a 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero; quanto a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

## RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

### **Capo I. Disposizioni per l'attuazione delle politiche di semplificazione**

**L'articolo 1 (Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione)** prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di una Commissione permanente cui è attribuito il compito di assicurare in concreto l'effettività delle misure di semplificazione, al fine di evitare che le misure di semplificazione già vigenti, quelle previste dal presente disegno di legge nonché quelle che saranno adottate successivamente siano in tutto o in parte vanificate in sede attuativa.

I compensi dei Commissari sono determinati nel rispetto del limite di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011 e dell'articolo 13 del decreto-legge n. 66 del 2014 e ipotizzando, in via prudenziale che con legge attuativa siano fissati nella misura massima individuale di 240.000 euro annui, cui aggiungere gli oneri a carico dell'Amministrazione, per un importo lordo unitario di 332.112 euro annui e tenuto conto del limite massimo di 10 componenti, si determinerebbe un onere pari a euro 830.280 per tre mesi dell'anno 2019 e pari a euro 3.321.120 annui a decorrere dall'anno 2020.

A supporto della Commissione è prevista un'apposita struttura presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, da individuarsi anche con incremento della relativa dotazione organica. Sotto il profilo finanziario, il contingente di personale da assegnare alla struttura determina oneri differenti a seconda se trattasi di personale appartenente al "comparto Ministeri" o ad altre amministrazioni pubbliche, secondo la disciplina di cui all'articolo 9, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 303 del 1999, o da assumere in quanto estraneo alla pubblica amministrazione.

Considerato che non appare possibile determinare preventivamente il contingente di personale, gli oneri sono stati quantificati, in un'ottica prudenziale, simulando che al predetto contingente di personale venga riconosciuto il trattamento retributivo medio della categoria A del comparto Presidenza del Consiglio dei ministri.

Pertanto, le risorse da utilizzare sono quantificate in euro 4.308.000 annui per spese di personale, cui vanno aggiunte le spese di funzionamento, per un totale di euro 4.678.880 annui a decorrere dall'anno 2020, come dalla tabella seguente. Per l'anno 2019, gli oneri sono stati calcolati su tre mesi.

	Unità	Oneri unitario	Oneri personale a regime
Dirigente di livello generale	1	221.000,00	221.000
Dirigente di livello non generale	3	135.000,00	405.000
Personale di categoria A	50	73.640,00	3.682.000
<b>TOTALE SPESE DI PERSONALE</b>	<b>54</b>		<b>4.308.000</b>
<b>SPESE DI FUNZIONAMENTO</b>			<b>370.880</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>			<b>4.678.880</b>

L'articolo 2 (**Riordino dell'Unità per la semplificazione**) contiene una delega al Governo – da esercitare entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge – per il riordino dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione che, contestualmente, viene ridenominata Unità per la semplificazione.

La delega è volta a definire i compiti e le attività della predetta Unità comunque esperibili con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente per le attività della predetta Unità di cui all'articolo 1, comma 22-bis, del decreto-legge n. 181 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006.

Orbene, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 giugno 2013 (adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 22-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, dell'articolo 1, comma 15, del decreto-legge 16 maggio 2008, n. 85, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n.121, e dall'articolo 7, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135), come modificato dal decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 12 ottobre 2016, prevede, all'articolo 2 che:

a) i componenti dell'Unità *“sono scelti tra professori universitari, magistrati amministrativi, contabili ed ordinari, avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, avvocati del libero foro con almeno quindici anni di iscrizione all'albo professionale, dirigenti delle pubbliche amministrazioni ed esperti di elevata professionalità, in numero non superiore a quindici, individuati con separato decreto del Ministro”* (comma 2);

b) *“In funzione di supporto tecnico e amministrativo, l'Unità è integrata da un contingente di personale così composto: n. tre dirigenti con incarico di livello dirigenziale non generale (uno di fascia C e due di fascia A) assegnati alla struttura ai sensi dell'art. 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2011 n. 165, n. 1 dirigente con incarico di livello dirigenziale non generale (fascia A) assegnato alla struttura ai sensi dell'art. 19, comma 5 bis del decreto legislativo 30 marzo 2011 n. 165, n. sette unità di personale non dirigenziale scelte tra personale non dirigenziale appartenente ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri o del comparto Ministeri. L'Unità è inoltre coadiuvata da non più di ulteriori cinque esperti di provata competenza”* (comma 4).

L'articolo 3 del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri prevede che: *“1. L'Unità fornisce il supporto generale al Ministro e al Comitato interministeriale di indirizzo delle politiche di semplificazione di cui all'art. 1 del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertiti, con modificazioni, in legge 9 marzo 2006, n. 80.*

*2. All'Unità sono demandati, in particolare, i seguenti compiti:*

a) *istruire il piano annuale d'azione per la semplificazione d'intesa con i competenti uffici del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche ai fini della predisposizione dei relativi disegni di legge;*

b) *promuovere e coordinare la semplificazione dell'ordinamento giuridico, l'abrogazione di norme desuete o disapplicate, il riassetto della normativa vigente mediante la redazione di codici e testi unici, fornendo, altresì, criteri generali per l'attività di codificazione promossa dalle singole amministrazioni;*

c) *promuovere e coordinare le iniziative di semplificazione connesse all'attuazione della normativa in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione;*

- d) promuovere e coordinare l'attuazione e le disposizioni in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione di competenza del Ministro della pubblica amministrazione e della semplificazione;
- e) collaborare con l'ufficio legislativo del Ministro per le iniziative di riduzione dello stock normativo e per ogni altra iniziativa connessa alle attività dell'Unità;
- f) coordinare, riferendone al Ministro, le iniziative specifiche ed i gruppi di lavoro costituiti dalle singole amministrazioni al fine di assicurare la coerenza degli interventi per la semplificazione e la qualità della regolazione, garantendo in ciascuna di esse la presenza di componenti dell'Unità ed invitando periodicamente i responsabili delle singole iniziative ai lavori dell'Unità;
- g) promuovere forme di raccordo con il Parlamento e con gli altri soggetti titolari di poteri normativi per il miglioramento del processo legislativo;
- h) assicurare lo scambio di informazioni e la reciproca collaborazione ed assistenza con le amministrazioni statali al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di qualità della regolazione.

3. L'Unità promuove forme di raccordo e partecipa alle iniziative per l'adozione di misure di semplificazione, riordino normativo e di miglioramento della qualità della regolazione da parte degli organi costituzionali, delle autorità indipendenti, delle regioni e degli enti locali. Partecipa, altresì, ad iniziative e programmi in materia di semplificazione e di qualità della regolazione dell'Unione europea, dell'OCSE e di altri organismi internazionali.

4. L'Unità acquisisce proposte, pareri, dati e informazioni per l'espletamento dei compiti di cui al presente articolo, e svolge audizioni con i rappresentanti delle amministrazioni delle categorie produttive e delle associazioni di utenti e consumatori e istituisce gruppi e altre forme di consultazione settoriale.”.

Attualmente, per il funzionamento dell'Unità è prevista, a carico del capitolo 131 dello stato di previsione 2019 del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, la somma complessiva di euro 826.543,00.

L'articolo 2 del disegno di legge, senza incidere in alcun modo sulla composizione dell'Unità, prevede l'attribuzione ad essa dei seguenti compiti:

- supporto al Ministro per la pubblica amministrazione e ai suoi uffici di diretta collaborazione per la definizione e l'attuazione delle politiche di semplificazione amministrativa;
- coordinamento delle attività di realizzazione delle iniziative di semplificazione, ivi comprese le attività amministrative, di indirizzo e coordinamento, di comunicazione istituzionale, di raccolta e diffusione di migliori pratiche e di errori applicativi, di verifica e il monitoraggio, secondo le direttive del Dipartimento della funzione pubblica;
- monitoraggio del funzionamento della Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione, che sarà istituita a seguito dell'esercizio della delega legislativa di cui all'articolo 1;
- individuazione, in coordinamento con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), di specifici percorsi formativi e di aggiornamento in materia di semplificazione amministrativa.

Il confronto tra il contenuto dell'articolo 2 in parola e quello del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 giugno 2013 rende evidente come non venga apportata alcuna modifica al nucleo essenziale delle attività espletate dall'Unità a legislazione vigente (*id est*: supporto al Ministro per la pubblica amministrazione ed ai suoi uffici di diretta collaborazione per la definizione e l'attuazione delle politiche di semplificazione amministrativa; coordinamento delle attività di implementazione delle iniziative di semplificazione, ivi comprese le attività amministrative).

Infatti, l'intervento normativo è finalizzato, da un lato, ad assicurare il coordinamento dei compiti e delle funzioni dell'Unità con quelle attribuite alla Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione (previsto dall'articolo 1 del disegno di legge) e al Comitato interministeriale (previsto dall'articolo 4 del disegno di legge) e, dall'altro, a riconoscere all'Unità il ruolo di promotore, in coordinamento con la Scuola nazionale dell'amministrazione, di specifici percorsi formativi e di aggiornamento in materia di semplificazione amministrativa.

Quest'ultima attività rappresenta una mera evoluzione dello scambio di informazioni e di reciproca collaborazione ed assistenza con le amministrazioni statali al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di qualità della regolazione, già riconosciuta come attività istituzionale dell'Unità.

Conseguentemente, viene previsto che l'Unità adempia ai compiti che le verranno attribuiti mediante i decreti delegati, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## **Capo II. Deleghe al Governo per la semplificazione e la codificazione**

**L'articolo 3 (*Deleghe per la semplificazione e la codificazione*)** delega il Governo ad adottare decreti legislativi di semplificazione e codificazione, nei seguenti settori: attività economiche e sviluppo economico; energia e fonti rinnovabili; edilizia e governo del territorio; ambiente; acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni; cittadinanza e innovazione digitale; servizio civile universale e soccorso alpino; prevenzione della corruzione, obblighi di pubblicità, trasparenza, diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione; giustizia tributaria e sistema tributario e contabile dello Stato; ordinamento e funzionamento del servizio sanitario nazionale, controlli sanitari per la sicurezza alimentare.

A tal fine, vengono stabiliti principi e criteri direttivi generali di codificazione (comma 2) e di semplificazione (comma 3).

In relazione al criterio direttivo di cui all'art. 3 comma 2 lettera *b*), si precisa il coordinamento delle disposizioni legislative vigenti di recepimento e attuazione della normativa europea avverrà, sotto il profilo formale e sostanziale, in conformità e nel rispetto di quest'ultima.

In riferimento all'attuazione del criterio direttivo di cui al comma 3, lettera *i*), che stabilisce che per gli atti normativi di iniziativa governativa il costo derivante dall'introduzione di oneri regolatori, inclusi quelli informativi e amministrativi ed esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea, qualora non compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, sia qualificato di regola come onere fiscalmente detraibile, si precisa che il decreto legislativo che attuerà tale criterio direttivo porrà norme di carattere generale senza oneri immediati per la finanza pubblica, mentre gli eventuali successivi provvedimenti legislativi che vorranno introdurre oneri regolatori, non compensati altrimenti, dovranno quantificare le minori entrate per detrazioni fiscali ed individuare idonea copertura finanziaria.

Tanto vale anche con riferimento all'attività normativa di rango secondario, in quanto il criterio di delega sarebbe volto ad escludere che anche con regolamento si possano introdurre oneri regolatori ulteriori laddove la norma primaria, attributiva del potere regolamentare, non abbia già

previsto tale possibilità nonché la corrispondente copertura al fine di rendere i suddetti oneri detraibili.

In merito all'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui al comma 3, lettere *p*) e *q*), in materia, rispettivamente, di cittadinanza e innovazione digitale e di monitoraggio e controllo telematico del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, al **comma 10** si prevede l'istituzione di un Fondo, con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, da destinare agli investimenti informatici necessari per consentire il monitoraggio e il controllo telematico a consuntivo del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi nonché l'interoperabilità e l'accessibilità delle banche dati pubbliche. Per la copertura degli oneri previsti dal presente comma si rinvia a quanto disposto dall'articolo 9.

Con riferimento agli altri principi e criteri direttivi, il comma 11 stabilisce che dalle relative deleghe non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Tuttavia, considerata la complessità di alcune materie che dovranno essere trattate, la valutazione in merito all'effettiva onerosità degli atti delegati potrà essere effettuata esclusivamente in sede di attuazione delle deleghe.

I successivi **articoli 5 e 6** specificano i settori che saranno oggetto di codificazione e semplificazione negli ambiti "sviluppo economico" ed "energia e fonti rinnovabili" (art. 3, comma 1, lettere *a*) e *b*)). Dall'esercizio di tali deleghe, come sopra rappresentato, non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In particolare, per quanto riguarda il settore della distribuzione e vendita dei generi di monopolio, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *a*), la delega riguarda sostanzialmente il riordino e la codificazione del vigente quadro normativo di base risalente al 1957 (legge 22 dicembre 1957, n. 1293, e successive modificazioni, e il regolamento attuativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 ottobre 1958, n. 1074), e può essere effettuata con le risorse già attualmente in dotazione dell'Agenzia delle entrate, come avvenuto in precedenza per l'analoga delega di cui all'articolo 24 comma 42, del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 111 del 2011, inerente la riforma della disciplina per la distribuzione e vendita dei prodotti da fumo.

Quanto **all'articolo 7**, in materia di servizio civile universale, si fa presente che alla realizzazione degli obiettivi della delega si perviene attraverso un processo di razionalizzazione ed efficientamento delle risorse umane e finanziarie disponibili, a legislazione vigente, nell'ambito e nei limiti degli stanziamenti di cui al Fondo nazionale per il servizio civile. Tale Fondo, istituito dall'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, disciplinato dall'articolo 11 della legge 6 marzo 2001, n. 64, e richiamato dall'articolo 24 del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, è quantificato annualmente dalla legge di bilancio.

Il comma 11 dell'articolo 3 prevede, in via generale, che dall'attuazione delle deleghe di cui al Capo II non dovranno derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si sottolinea che i principi e criteri direttivi di semplificazione di carattere generale sono volti ad assicurare una maggiore efficienza dell'attività amministrativa mediante, tra l'altro, la riduzione dei provvedimenti autorizzatori, degli adempimenti e delle misure incidenti sulla libertà di iniziativa economica nonché la semplificazione dei relativi procedimenti "anche eliminando e razionalizzando le competenze degli uffici, accorpando le funzioni per settori omogenei, individuando discipline e tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti".

Resta fermo quanto stabilito dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, secondo cui qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, non determinabili in sede di conferimento della delega, che non trovino compensazione al proprio interno, gli stessi decreti sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Ai fini del coordinamento delle attività di semplificazione e codificazione suindicate, **l'articolo 4 (Coordinamento delle attività di semplificazione e codificazione)** prevede l'istituzione di un Comitato interministeriale presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri che si avvale di una Cabina di regia, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi e coordinata da un esperto che sarà collocato in aspettativa o fuori ruolo.

Si prevede, inoltre, per la redazione degli schemi dei decreti legislativi di cui al Capo II, che i Ministri, nelle materie di rispettiva competenza, senza nuovi o maggiori oneri, possano istituire apposite commissioni.

All'attuazione della disposizione di cui al presente articolo si provvederà nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie, disponibili a legislazione vigente in quanto è disposto che il coordinatore della Cabina di regia mantenga il trattamento economico complessivo in godimento con oneri a carico della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito degli stanziamenti ordinari previsti a legislazione vigente e che ai restanti componenti non spetti alcun emolumento comunque denominato. Infine, alle eventuali spese per rimborsi di missione, si dovrà far fronte nell'ambito delle risorse finanziarie dell'amministrazione di provenienza, disponibili a legislazione vigente.

### **Capo III. Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e per la riforma dei carichi di lavoro e del procedimento disciplinare della giustizia amministrativa**

**L'articolo 8 (Delega per l'attuazione dell'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e per la riforma dei carichi di lavoro e del procedimento disciplinare della giustizia amministrativa)** delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per dare attuazione alle previsioni dei commi 320 e 321 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, i quali stanziavano fondi per l'aumento dell'organico di magistratura e amministrativo della giustizia amministrativa, senza tuttavia specificare di quante unità e in quali qualifiche esso debba eseguirsi. Conseguentemente, occorre stabilire a livello primario in quali qualifiche e per quante unità vadano realizzati tali incrementi, e a ciò si provvederà con i decreti delegati.

La norma rimette interamente alla fonte delegata di determinare le qualifiche e le unità di personale in aumento, conseguentemente riscrivendo le tabelle contenenti gli organici di diritto della giustizia amministrativa, con il solo limite costituito dalle risorse finanziarie già stanziolate dai detti commi 320 e 321, che costituiscono il limite invalicabile della spesa conseguente all'intervento sia per i magistrati, in qualunque qualifica, sia per il personale amministrativo, nonché per le connesse esigenze di funzionamento della giustizia amministrativa. Viceversa, l'esercizio dei criteri di delega di cui alle lettere *b)* e *c)* del comma 1 non può comportare nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica: si tratta di interventi ordinamentali sulla rideterminazione, in senso ampliativo, dei carichi di lavoro dei magistrati amministrativi (ciò che recherà una maggiore funzionalità del servizio giustizia e quindi, indirettamente e in ultima



analisi, un arricchimento per il sistema-Paese); nonché sulla riforma, attesa da anni, del procedimento disciplinare della magistratura amministrativa. In particolare, con riguardo alla previsione di cui al comma 1, lettera c), numero 6), che prevede la possibilità per l'organo monocratico, ai soli fini dell'esercizio dell'azione disciplinare, di avvalersi funzionalmente del personale del Segretariato della Giustizia amministrativa con conseguente modifica dell'organizzazione del Segretariato della Giustizia amministrativa, si rappresenta che all'avvalimento in oggetto si provvederà nell'ambito della vigente dotazione organica del personale amministrativo della giustizia amministrativa e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

#### **Capo IV. Disposizioni finanziarie**

**L'articolo 9 (Disposizioni finanziarie)** prevede la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 1 e 3, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2019, a 13 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, e a 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.

In particolare: quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2019 e a 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando, l'accantonamento relativo al medesimo Ministero; quanto ai 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando, l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

## DISEGNO DI LEGGE

—

### CAPO I

#### DISPOSIZIONI PER L'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI SEMPLIFICAZIONE

##### Art. 1.

*(Commissione per l'attuazione delle misure  
di semplificazione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di una Commissione permanente cui è attribuito il compito di assicurare la concreta attuazione delle misure di semplificazione, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che la Commissione sia nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri, che sia composta, nei limiti delle risorse di cui al comma 4, da non oltre dieci componenti scelti tra i magistrati delle giurisdizioni superiori, gli avvocati dello Stato con almeno otto anni di servizio, i professori ordinari di materie giuridiche con almeno otto anni di servizio, i pubblici dipendenti con qualifica non inferiore a quella di dirigente di prima fascia o equiparati con almeno otto anni di servizio, i consiglieri parlamentari con almeno otto anni di servizio, gli avvocati abilitati al patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori con almeno venti anni di esercizio professionale ed esperti di chiara fama internazionale nella materia e che sia presieduta da un magistrato che svolga funzioni di livello non inferiore a presidente di sezione nelle giurisdizioni superiori. Se appartenenti ai ruoli delle pubbliche amministrazioni, il presidente e i componenti sono collocati in aspettativa o fuori ruolo, secondo i rispettivi ordinamenti;

b) prevedere che la Commissione, d'ufficio o su segnalazione dell'Unità per la

semplificazione di cui all'articolo 2 ovvero su istanza da chiunque proposta, si esprima sulla conformità alla legge e alle altre disposizioni normative degli adempimenti e degli oneri regolatori, compresi quelli amministrativi e informativi, richiesti da provvedimenti amministrativi, da atti amministrativi generali e da atti normativi di rango secondario;

*c)* prevedere che la Commissione possa disporre, in casi determinati e limitatamente alla parte istante, la sospensione interinale dei termini in corso e di ogni altro effetto pregiudizievole fino alla decisione cautelare del giudice adito ai sensi della lettera *f)*, purché il ricorso ivi previsto sia proposto entro un termine prefissato, salva l'immediata caducazione degli effetti sospensivi nei casi di archiviazione del procedimento per qualunque ragione; tale decisione cautelare può essere demandata a un solo componente della Commissione, che, in caso di manifesta infondatezza dell'istanza, può proporre alla Commissione l'immediata archiviazione senza ulteriore istruttoria;

*d)* prevedere che, in presenza di un numero eccessivo di istanze o segnalazioni, la Commissione, ferma restando l'immediatezza delle decisioni cautelari di cui alla lettera *c)*, esamini prioritariamente, nel merito, le istanze e le segnalazioni relative agli atti regolamentari rispetto a quelli non normativi generali e agli atti amministrativi, con facoltà del presidente di anteporre la trattazione degli affari che interessino un più elevato numero di soggetti o rivestano maggiore rilievo economico ovvero presentino peculiare valenza nomofilattica per le future condotte delle amministrazioni, nonché di stabilire ulteriori criteri, modificabili e derogabili, circa l'ordine di trattazione degli affari;

*e)* prevedere che, se la Commissione ritiene fondata l'istanza o la segnalazione con riferimento ai provvedimenti amministrativi, fissi un termine entro cui l'amministrazione si debba adeguare e che in caso di inerzia dell'amministrazione, protratta oltre il termine assegnato, si applichi l'articolo 328 del codice penale senza bisogno di ulteriore diffida;

*f)* prevedere che, se la Commissione ritiene fondata l'istanza o la segnalazione per gli atti amministrativi generali e gli atti regolamentari, possa sospenderne gli effetti e, in ogni caso, dia comunicazione della propria decisione all'autorità emanante, affinché si adegui alle indicazioni della Commissione entro il termine da questa indicato; avverso il provvedimento espresso di mancato accoglimento della proposta della Commissione, quest'ultima e gli interessati possono ricorrere al giudice amministrativo; in caso di inerzia dell'autorità emanante, la Commissione propone azione di annullamento dell'atto;

*g)* prevedere per tutte le ipotesi di cui alla lettera *f)* la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo;

*h)* prevedere che la presentazione di istanze alla Commissione sia soggetta alla corresponsione di diritti di segreteria, stabilendone l'integrazione con una maggiorazione per i casi di manifesta infondatezza dell'istanza, secondo criteri e forme di gradualità volti a prevenire e a scoraggiare abusi, nonché individuare ulteriori meccanismi di disincentivazione idonei a conseguire le stesse finalità;

*i)* prevedere che la Commissione segnali all'amministrazione interessata i casi di reiterati interventi nei confronti della stessa amministrazione affinché sia disposta la riduzione degli stanziamenti o dei trasferimenti previsti in favore di essa, e determinare la misura e le modalità di tali riduzioni;

*l)* individuare la struttura di supporto della Commissione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche con incremento della relativa dotazione organica, nei limiti delle risorse di cui al comma 4.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sullo schema del decreto legislativo sono acquisiti i pareri della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo

28 agosto 1997, n. 281, e del Consiglio di Stato, che sono resi nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Lo schema è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri della Commissione parlamentare per la semplificazione, istituita ai sensi dell'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere delle Commissioni parlamentari cade nei sessanta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di centoventi giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. Le Commissioni possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può essere comunque adottato.

3. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

4. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, lettere a) e l), pari a 2 milioni di euro per l'anno 2019 e a 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede ai sensi dell'articolo 9.

## Art. 2.

*(Unità per la semplificazione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in

vigore della presente legge, un decreto legislativo volto a ridefinire, ferme restando le competenze del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, i compiti e le attività dell'Unità di cui all'articolo 1, comma 22-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, ridenominata « Unità per la semplificazione », nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) coadiuvare il Ministro per la pubblica amministrazione nella definizione e nell'attuazione delle politiche di semplificazione amministrativa;

b) coordinare le attività di realizzazione delle iniziative di semplificazione, comprese le attività amministrative, di indirizzo e coordinamento, di comunicazione istituzionale, di raccolta e diffusione di migliori pratiche e di errori applicativi, di verifica e di monitoraggio, secondo le direttive del Dipartimento della funzione pubblica;

c) monitorare il funzionamento della Commissione di cui all'articolo 1, con la facoltà di proporre al Presidente del Consiglio dei ministri l'adozione di atti di indirizzo volti al miglioramento dell'attività di tale Commissione;

d) individuare, in coordinamento con la Scuola nazionale dell'amministrazione, percorsi formativi e di aggiornamento in materia di semplificazione amministrativa.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, previo parere della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni.

3. All'attuazione delle disposizioni previste dal presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

## CAPO II

### DELEGHE AL GOVERNO PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA CODIFICAZIONE

#### Art. 3.

*(Deleghe al Governo per la semplificazione e la codificazione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti, la semplificazione delle attività amministrative e la riduzione degli oneri regolatori gravanti sui cittadini e sulle imprese, per migliorare la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa e per garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto, nei seguenti settori, con facoltà di intervenire anche limitatamente a specifiche attività o gruppi di attività intersettoriali:

a) attività economiche e sviluppo economico, di cui all'articolo 5;

b) energia e fonti rinnovabili, di cui all'articolo 6;

c) edilizia e governo del territorio;

d) ambiente;

e) acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni;

f) cittadinanza e innovazione digitale;

g) servizio civile universale e soccorso alpino;

h) prevenzione della corruzione, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

i) giustizia tributaria e sistema tributario e contabile dello Stato, nel rispetto dei principi e dei criteri previsti dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196;

l) ordinamento e funzionamento del Servizio sanitario nazionale, controlli sanitari per la sicurezza alimentare.

2. Nell'esercizio delle deleghe di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) organizzare le disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività, ove possibile intervenendo mediante novellazione e aggiornamento dei codici o testi unici di settore già esistenti;

b) coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

c) assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni attività o gruppo di attività;

d) adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

e) indicare esplicitamente le norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

3. Nell'esercizio delle deleghe di cui al comma 1, fatti salvi i principi e criteri direttivi specifici contenuti nel presente capo, il Governo si attiene altresì, in quanto compatibili, ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) tipizzare e individuare le attività soggette ad autorizzazione o comunicazione, espressamente previste e regolate da norme di rango primario, e consentire il libero svolgimento di tutte le altre attività;

b) eliminare i provvedimenti autorizzatori, gli adempimenti e le misure incidenti sulla libertà di iniziativa economica ritenuti non indispensabili, fatti salvi quelli imposti dalla normativa dell'Unione europea o quelli posti a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti;



*c)* semplificare i procedimenti relativi ai provvedimenti autorizzatori, agli adempimenti e alle misure mantenuti in vigore ai sensi della lettera *b)*, in modo da ridurre il numero delle fasi e delle amministrazioni intervenienti, anche eliminando e razionalizzando le competenze degli uffici, accorpando le funzioni per settori omogenei e individuando discipline e tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti;

*d)* estendere l'ambito delle attività liberamente esercitabili senza bisogno di alcun adempimento, compresi quelli di mera comunicazione, da parte dei soggetti privati;

*e)* attribuire all'amministrazione competente, nelle situazioni in cui sia necessario autorizzare interventi potenzialmente identici, la facoltà di adottare provvedimenti di carattere generale;

*f)* eliminare i livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento alla normativa dell'Unione europea, salvo che la loro perdurante necessità sia motivata dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) dei relativi decreti legislativi;

*g)* prescrivere alle pubbliche amministrazioni l'obbligo di rendere facilmente conoscibili e accessibili le informazioni, i dati da fornire e la relativa modulistica, anche adeguando, aggiornando e semplificando il linguaggio, nonché adottando moduli unificati e standardizzati che definiscano esaustivamente, per ciascuna tipologia di procedimento, i contenuti tipici e l'organizzazione dei pertinenti dati;

*h)* assicurare, per tipologie omogenee di procedimento, l'uniformità delle modalità di presentazione delle comunicazioni, delle dichiarazioni e delle istanze degli interessati, nonché le modalità di svolgimento della procedura;

*i)* prevedere che, per gli atti normativi di iniziativa governativa, il costo derivante dall'introduzione di oneri regolatori, compresi quelli informativi e amministrativi ed esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione del-

l'Unione europea, qualora non compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, sia qualificato, di regola, come onere fiscalmente detraibile, ferma restando la necessità della previa quantificazione delle minori entrate e dell'individuazione di un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario;

*l)* in materia di edilizia:

1) razionalizzare e semplificare i titoli abilitativi edilizi, anche diversificando gli interventi edilizi ai fini della loro sottoposizione a regimi sostanziali, procedurali, contributivi e sanzionatori differenziati, in ragione della loro natura e del carico urbanistico prodotto;

2) ampliare i casi di edilizia libera per assicurare in tale ambito livelli minimi ulteriori di semplificazione, anche individuando gli interventi di trasformazione urbanistico-edilizia e di conservazione realizzabili senza necessità di provvedimenti autorizzatori;

*m)* in materia di governo del territorio, procedere alla ricognizione delle funzioni amministrative esercitate dallo Stato e della normativa in materia di interventi speciali dello Stato in favore di ambiti territoriali interessati da condizioni di squilibrio economico e sociale;

*n)* aggiornare la disciplina relativa allo sportello unico delle attività produttive, alle agenzie per le imprese e allo sportello unico dell'edilizia, prevedendo:

1) l'attivazione, presso ciascuno sportello, di un servizio di assistenza per i procedimenti da concludere mediante l'adozione di provvedimenti espressi, con il compito di assistere i presentatori di istanze dall'avvio alla conclusione dei procedimenti, anche attraverso la comunicazione di tutte le informazioni relative alla normativa applicabile e agli adempimenti necessari;

2) in caso di mancata istituzione del servizio di assistenza, la possibilità per il presentatore di istanza di rivolgersi alla regione territorialmente competente affinché quest'ultima assicuri l'assistenza e l'in-

formazione, anche attraverso i servizi istituiti presso altri sportelli unici ubicati nel proprio territorio;

3) in conformità ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione e previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che, in presenza di procedimenti complessi in ragione del numero delle amministrazioni interessate o della particolare rilevanza degli interessi pubblici coinvolti, le funzioni attribuite dalle vigenti disposizioni allo sportello unico per le attività produttive o allo sportello unico per l'edilizia possano essere conferite alle regioni;

o) in materia di acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, armonizzare e coordinare la normativa concernente la razionalizzazione della spesa per acquisti delle pubbliche amministrazioni, al fine di superare la disorganicità delle fonti esistenti e di consentire alle amministrazioni la cognizione e la corretta applicazione della normativa rilevante;

p) in materia di cittadinanza e innovazione digitale:

1) promuovere la diffusione della cultura digitale e favorire la partecipazione dei cittadini e delle imprese ai procedimenti amministrativi in via prioritaria attraverso dispositivi mobili, nel rispetto della disciplina in materia di tutela dei dati personali e tenendo conto delle esigenze di sicurezza cibernetica, individuando azioni di divulgazione e di educazione all'utilizzo dei servizi digitali pubblici e privati e incentivando le amministrazioni pubbliche a utilizzare tecniche di gestione di progetto per lo sviluppo di progetti di digitalizzazione e di innovazione;

2) prevedere, nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali, che ogni dato o informazione necessario alla pubblica amministrazione sia fornito una sola volta da parte dei cittadini e delle imprese e che, in seguito, il dato o l'informazione possa essere richiesto

da ciascuna amministrazione soltanto all'amministrazione che lo abbia già acquisito, anche attraverso una gestione uniforme delle banche di dati pubbliche secondo criteri che ne garantiscano la sicurezza, l'interoperabilità e l'accessibilità al fine di renderle funzionali alle esigenze dell'utenza e delle pubbliche amministrazioni;

q) prevedere l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di procedere al monitoraggio e al controllo telematico a consuntivo del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi di loro competenza, anche al fine di permettere:

1) l'immediata verifica dell'efficacia delle soluzioni organizzative adottate, anche in relazione ai risultati ottenuti, e la rilevazione di eventuali anomalie;

2) la confrontabilità dei risultati organizzativi da parte delle diverse amministrazioni operanti nel territorio con le stesse competenze, attraverso la pubblicazione delle informazioni relative ai tempi di conclusione dei procedimenti nei siti *internet* istituzionali di ciascuna amministrazione;

3) l'adozione di interventi, anche con misure di tipo reputazionale, risarcitorio e, se del caso, disciplinare, in relazione al numero dei procedimenti conclusi e al rispetto dei tempi previsti.

4. I decreti legislativi di cui al comma 1, qualora vertano sulle materie attribuite alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, individuano i principi fondamentali e i livelli minimi di semplificazione ai quali le regioni conformano i propri ordinamenti, ferma restando la possibilità di prevedere discipline ulteriormente semplificate. Nelle stesse materie i decreti legislativi possono prevedere modelli procedurali uniformi; in tali casi, essi sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

5. Nell'esercizio delle deleghe di cui al comma 1, per l'individuazione delle attività

o dei gruppi di attività su cui intervenire in via prioritaria, il Governo può procedere alla verifica dell'impatto della regolamentazione, di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.

6. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro per la pubblica amministrazione e dei Ministri con competenza prevalente nella materia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri competenti. Sugli schemi dei decreti legislativi è acquisito il parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che è reso nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema, decorso il quale il Governo può comunque procedere; ove occorra, in luogo del parere è acquisita l'intesa nella medesima Conferenza ai sensi dell'articolo 3 della citata legge n. 281 del 1997. Gli schemi sono trasmessi al Consiglio di Stato per l'acquisizione del parere, da rendere nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, e, successivamente, alle Camere per l'espressione dei pareri della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Se il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. Le Commissioni parlamentari possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale

termine, i decreti possono essere comunque adottati.

7. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive, nel rispetto della procedura e dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo, nonché di quelli specifici di riferimento di cui al presente capo.

8. La Commissione parlamentare per la semplificazione verifica periodicamente lo stato di attuazione del presente articolo e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere.

9. Il Governo, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, adotta le norme regolamentari di attuazione o esecuzione adeguandole alla nuova disciplina di livello primario stabilita ai sensi del presente articolo.

10. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo da ripartire, con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, destinato al finanziamento degli investimenti informatici necessari per consentire il monitoraggio e il controllo telematico a consuntivo del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi nonché l'interoperabilità e l'accessibilità delle banche di dati pubbliche. L'utilizzo delle risorse del fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro delegato in materia di innovazione digitale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, in relazione alle esigenze presentate. Agli oneri di cui al presente comma si provvede ai sensi dell'articolo 9.

11. Fatto salvo quanto previsto dal comma 10, dall'attuazione delle deleghe recate dal presente capo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, le amministrazioni provvedono agli adempimenti previsti dai relativi decreti legislativi con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge

31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, compresa la legge di bilancio, che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Art. 4.

*(Coordinamento delle attività di semplificazione e di codificazione)*

1. Per il coordinamento delle attività di semplificazione e di codificazione di cui al presente capo, è istituito un Comitato interministeriale presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o, per sua delega, dal Ministro per la pubblica amministrazione, che comunque vi partecipa in qualità di componente stabile. Ad esso partecipano, altresì, su invito del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, i Ministri aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle questioni posti all'ordine del giorno delle singole riunioni. In ogni caso, il Comitato si riunisce con la presenza di almeno due Ministri, oltre al presidente.

2. Per la redazione degli schemi dei decreti legislativi di cui al presente capo, i Ministri, nelle materie di rispettiva competenza, possono istituire apposite commissioni senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

3. Il Comitato di cui al comma 1 si avvale di una Cabina di regia istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ne determina anche la composizione. La Cabina di regia è presieduta dal Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ed è coordinata da un esperto scelto tra i professori universitari di prima fascia, i magistrati delle giurisdizioni superiori, gli avvocati dello Stato, i dirigenti di prima fascia delle amministrazioni dello Stato e i consiglieri parlamentari, il quale è collocato in aspettativa

o fuori ruolo secondo l'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza. Della Cabina di regia fanno parte in ogni caso il capo dell'ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione, un componente dell'Unità per la semplificazione, di cui all'articolo 2 della presente legge, un componente del gruppo di lavoro AIR del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 novembre 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 16 aprile 2009, e due componenti designati dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. In relazione agli schemi dei decreti legislativi di cui al presente capo all'esame della Cabina di regia, la composizione della stessa è integrata da componenti designati dai Ministri proponenti e concertanti. Il coordinatore mantiene il trattamento economico complessivo in godimento con oneri a carico della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito degli stanziamenti ordinari previsti a legislazione vigente. Ai restanti componenti non spettano indennità, compensi, gettoni di presenza o altri emolumenti comunque denominati. Alle eventuali spese per rimborsi di missione si fa fronte nell'ambito delle risorse finanziarie dell'amministrazione di provenienza disponibili a legislazione vigente.

#### 4. La Cabina di regia:

a) coordina le attività relative alla predisposizione degli schemi dei decreti legislativi di cui al presente capo, in raccordo con le commissioni ministeriali di cui al comma 2, ove istituite;

b) cura l'omogeneità e la coerenza degli interventi di semplificazione e l'attuazione dei principi e criteri direttivi di delega di cui al presente capo;

c) coordina lo svolgimento, da parte delle amministrazioni, dell'analisi e della verifica dell'impatto della regolamentazione, di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, per gli interventi di semplificazione da adottare ai fini dell'esercizio delle deleghe di cui al presente capo;



d) promuove e coordina l'attività di consultazione svolta dalle amministrazioni competenti ai fini della predisposizione degli schemi dei decreti legislativi di cui al presente capo.

#### Art. 5.

*(Attività economiche e sviluppo economico)*

1. La delega in materia di attività economiche e sviluppo economico di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), riguarda, per i profili di competenza statale, i seguenti settori:

a) artigianato, commercio, esposizioni, fiere e mostre, organizzazione dei servizi di produzione, distribuzione e vendita dei generi di monopolio;

b) attività minerarie;

c) produzione e commercio di acque minerali;

d) lotta alla contraffazione;

e) liberalizzazione dei servizi, esclusi quelli di carattere professionale;

f) pubblicità e comunicazioni;

g) produzione industriale e caratteristiche di sicurezza e sanitarie dei prodotti;

h) servizi e strumenti di taratura e di pesatura, comprese le caratteristiche e le modalità di fabbricazione dei relativi strumenti, e disciplina degli organismi notificati;

i) interventi per favorire lo sviluppo economico e delle imprese, esclusi quelli relativi alle disposizioni tributarie e compresi quelli su agevolazioni, contributi e finanziamenti per le imprese;

l) sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, assicurazione dei crediti e rischi speciali, tutela dei prodotti nazionali (*made in Italy*);

m) formazione professionale finalizzata allo sviluppo delle imprese e all'adeguamento infrastrutturale di determinate aree industriali o commerciali;

n) avvio, esercizio, cessione, trasformazione e cessazione delle attività economiche.

Art. 6.

*(Energia e fonti rinnovabili)*

1. La delega in materia di energia e fonti rinnovabili di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), riguarda, per i profili di competenza statale e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, i seguenti settori:

a) politica e strategia energetica nazionale, anche con riguardo a reti di trasporto di energia, infrastrutture energetiche, sicurezza degli approvvigionamenti e gestione dei servizi energetici;

b) energia elettrica e termica;

c) produzione, trasporto e stoccaggio di energia;

d) prodotti da oli minerali e petroliferi;

e) protezione dalle radiazioni ionizzanti e residue attività conseguenti all'avvenuto smantellamento delle ex centrali nucleari;

f) riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra;

g) fonti energetiche rinnovabili, con particolare riferimento a quelle geotermiche, alla produzione di energia da fonte solare, eolica, da biomasse, biometano, biocarburanti e bioliquidi;

h) mercato dell'energia e borsa elettrica;

i) efficienza energetica;

l) liberalizzazione e disciplina del mercato del gas naturale;

m) procedure di autorizzazione degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo, nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia

di mercato interno dell'energia, di infrastrutture energetiche di interesse europeo e di tutela della concorrenza, nonché nel rispetto delle competenze delle regioni, si attiene ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 3 e provvede ad armonizzare, per il settore delle energie rinnovabili, la disciplina vigente sotto il profilo della cumulabilità degli incentivi, stabilendo altresì la misura della loro decurtazione, anche in ragione della potenza degli impianti, nei casi di violazione del divieto di cumulo degli incentivi erogati dal Gestore dei servizi energetici, nonché, se necessario, le eventuali modalità di recupero delle somme erogate, abrogando le disposizioni vigenti incompatibili.

Art. 7.

*(Principi e criteri direttivi specifici in materia di servizio civile universale)*

1. Nell'esercizio della delega in materia di servizio civile universale di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) semplificare la normativa vigente in materia di servizio civile universale, garantendone chiarezza, organicità, coerenza logico-giuridica e trasparenza nel rispetto della centralità della programmazione del servizio civile universale, anche in riferimento alle modalità e ai tempi previsti per la presentazione dei programmi d'intervento da parte degli enti e per l'emanazione dei bandi per la selezione dei volontari da impiegare nei progetti di servizio civile;

b) semplificare i procedimenti amministrativi in materia di servizio civile universale, con particolare riferimento a quelli relativi all'iscrizione nell'albo degli enti di servizio civile universale, rispettando le finalità di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40;

c) valorizzare il ruolo dell'operatore volontario che svolge il servizio civile universale, al fine di un successivo riconoscimento delle competenze acquisite nel corso del servizio stesso;

d) disciplinare le modalità per il monitoraggio e il controllo telematico a consuntivo del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, anche al fine di permettere l'immediata verifica dell'efficacia delle soluzioni organizzative adottate, anche in relazione ai risultati ottenuti, per consentire la rilevazione di eventuali anomalie e la loro correzione;

e) prevedere le corrette modalità di coordinamento, in attuazione del principio di leale collaborazione, tra le funzioni in materia di servizio civile universale svolte a livello nazionale e quelle svolte dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano.

### CAPO III

DELEGA AL GOVERNO PER L'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMI 320 E 321, DELLA LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 145, PER LA RIFORMA DEI CARICHI DI LAVORO E DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

#### Art. 8.

*(Attuazione dell'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per la riforma dei carichi di lavoro e del procedimento disciplinare della giustizia amministrativa)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'attuazione delle disposizioni dell'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e per riformare la normativa riguardante i carichi di lavoro e il procedimento disciplinare dei magistrati amministrativi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 3, comma 2, lettere b) e c), della presente legge nonché dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) modificare o incrementare nelle opportune qualifiche, fermo restando il li-

mite complessivamente costituito dalle risorse di cui all'articolo 1, commi 320 e 321, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, le dotazioni organiche dei magistrati amministrativi e del personale amministrativo della giustizia amministrativa, congruente-mente adeguando, aggiornando e modificando le pertinenti tabelle allegate alla legge 27 aprile 1982, n. 186;

b) modificare l'articolo 13, primo comma, numero 6-*bis*), della legge 27 aprile 1982, n. 186, adeguando i criteri, le competenze e le modalità di determinazione dei carichi di lavoro dei magistrati amministrativi a ragioni di funzionalità e alle attuali maggiori esigenze pubbliche e degli utenti del servizio della giustizia;

c) riordinare il procedimento disciplinare nei riguardi dei magistrati amministrativi:

1) assicurando, nell'ambito del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, la distinzione tra l'organo monocratico titolare dell'azione disciplinare e l'organo collegiale decidente;

2) prevedendo che all'organo monocratico titolare dell'azione disciplinare siano attribuiti poteri istruttori, compresi i poteri ispettivi, idonei a sostenere l'azione nella prospettiva del contraddittorio procedimentale;

3) prevedendo che all'organo collegiale decidente siano attribuiti idonei poteri istruttori, anche di natura ispettiva, necessari ai fini del completo accertamento dei fatti sui quali verte l'incolpazione;

4) semplificando il procedimento disciplinare e rendendolo per quanto possibile autonomo dagli esiti degli accertamenti svolti in altre sedi giurisdizionali, nonché prevedendo che i provvedimenti cautelari nei confronti dei magistrati amministrativi siano immediatamente eseguibili sulla base di una deliberazione del solo Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e limitando la necessità del parere conforme dell'adunanza generale del Consiglio di Stato ai casi di irrogazione delle sanzioni disciplinari più gravi;

5) rimodulando il catalogo delle sanzioni disciplinari irrogabili nei confronti dei magistrati amministrativi sulla base del principio di proporzionalità, introducendo forme di limitata e tendenziale tipizzazione degli illeciti disciplinari dei magistrati amministrativi, compresa la rilevanza disciplinare del reiterato ritardo nella redazione di provvedimenti, ferma restando la sanzionabilità disciplinare di qualsiasi condotta che risulti lesiva dell'immagine e del prestigio della magistratura amministrativa, anche se tenuta al di fuori dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali o consultive;

6) prevedendo che, ai soli fini dell'esercizio dell'azione disciplinare, l'organo monocratico titolare dell'azione possa avvalersi funzionalmente del personale del Segretariato generale della giustizia amministrativa e che, a tali fini, sia opportunamente modificata l'organizzazione del Segretariato generale della giustizia amministrativa.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Sugli schemi dei decreti legislativi è acquisito il parere del Consiglio di Stato, che è reso nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dello schema, decorso il quale il Governo può comunque procedere.

3. Dall'attuazione delle deleghe previste dal presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

#### CAPO IV

#### DISPOSIZIONI FINANZIARIE

#### Art. 9.

##### *(Disposizioni finanziarie)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 1 e 3, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2019, a 13 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e a 8

milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, si provvede:

*a)* quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2019 e a 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

*b)* quanto a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.



\*18PDL0059610\*