

Il Direttore Generale

BOZZA

Parere sullo schema di disegno di legge di semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005

Il disegno di legge annuale di semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005 prevede interventi su settori di competenza dei Ministeri dell'interno e della difesa, del Ministero degli esteri, del Ministero delle attività produttive nonché della Presidenza del Consiglio dei Ministri e delle Pari Opportunità

Il profilo maggiormente rilevante del provvedimento in esame, dal punto di vista delle Regioni, concerne l'articolo 4 (Riassetto normativo in materia di adempimenti amministrativi delle imprese) in quanto tale norma desta notevoli preoccupazioni di ordine tecnico giuridico soprattutto in relazione al rapporto tra le fonti normative dei diversi livelli istituzionali.

Il tema centrale è quello della liberalizzazione dell'attività di impresa con riferimento alle fasi di avvio, svolgimento, trasformazione e cessazione dell'attività avente una incidenza evidente su ambiti di competenza demandati alla competenza legislative delle Regioni.

Nel merito, in particolare si osserva che:

L' articolo 4 prevede un'ampia delega legislativa in vista del "riassetto delle disposizioni di competenza legislativa esclusiva statale vigenti in materia di adempimenti amministrativi delle imprese" per altro con l'esclusione degli adempimenti fiscali, previdenziali e di quelli gravanti sulle stesse in qualità di datori di lavoro.

In relazione a tale previsione si osserva che:

- a) si tratta di verificare se per adempimenti amministrativi delle imprese si debbano intendere gli atti amministrativi che condizionano la possibilità stessa di esercitare una data attività (ad es. autorizzazioni per gli istituti di vigilanza) e/o gli atti amministrativi connessi a singoli specifici aspetti che vengano in considerazione nell'esercizio dell'attività (ad es. autorizzazioni per le emissioni in atmosfera o per gli scarichi idrici).

Al riguardo la norma sembra muoversi tra entrambe le ipotesi senza, peraltro, la necessaria puntualità e univocità. In particolare mentre la lett. a) del comma 1 risulta ispirato alla prima nozione la lett. b) si esprime in termini ancora più ampi e generici.

- b) I profili di indeterminatezza appena rilevati, vengono in rilievo, in particolare con riferimento alla definizione dell'oggetto delle delega. In relazione ai relativi profili di criticità è evidente che siamo in presenza di una "delega in bianco" che risulta, quindi, suscettibili di tradursi in decreti legislativi dai contenuti oggi non preventivabili.
- c) I suddetti spunti critici vengono in evidenza soprattutto in relazione al riparto delle competenze legislative poichè l'incertezza dell'oggetto determina una analoga incertezza sulla titolarità dei poteri normativi. Non soccorre al riguardo la formulazione testuale del primo comma laddove afferma di riferirsi alle sole "disposizioni di competenza legislativa esclusiva statale" in quanto:
- non è chiarito quali competenze esclusive dello Stato vengano in considerazione, soprattutto per la espressa esclusione di settori ad elevata incidenza statale (fisco, previdenza, lavoro). Senza dire dei problemi circa l'esatta definizione di ciascuna di tali competenze esclusive (tutela dell'ambiente, tutela della concorrenza).
 - non è possibile , inoltre, in materia di adempimenti amministrativi delle imprese individuare aree organiche di esclusiva pertinenza statale, considerando l'indubbia sussistenza di numerose ed ampie competenze regionali (a titolo sia concorrente che esclusivo).
 - del resto il comma 2 dell'art. 4, operando un ampio rinvio alle intese e accordi in sede di Conferenze, dimostra l'assoluta necessità di valutare e riconoscere gli spazi normativi propri delle Regioni (e, in misura minore, degli enti locali). In proposito si deve rilevare che gli strumenti consensuali non consentono, ovviamente, possibili deroghe agli assetti di competenza costituzionalmente definiti .

La previsione dell'art. 4, per le argomentazioni sinteticamente riportate, desta dunque non poche perplessità e induce a guardare con estrema attenzione alla concreta attuazione dei principi ivi contenuti per mezzo dei decreti delegati.

Alcune **ipotesi emendative** possono essere quelle concordate dalle Regioni in sede di riunione tecnica del 27 luglio u.s., presso la Conferenza Stato-Regioni di seguito riportate.

Al comma 1, dell'art. 4, inserire dopo le parole "di competenza esclusiva statale" le parole "di cui all'art. 117, 2° comma della Costituzione".

Al comma 2, dell'art. 4, il primo capoverso è così riformulato: "Il Governo e le Regioni, in attuazione di principio di leale collaborazione, promuovono intese o concludono accordi ai sensi dell'art. 8, comma 6, della L. 6 giugno 2003 n. 131 e dell'art. 4 del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza Unificata".

alla lettera a) comma 2, dell'art. 4, sostituire il termine "coordinare" con "favorire il coordinamento dell'esercizio".

alla lettera c) comma 2, dell'art. 4, sostituire la parola "conseguire" con "favorire il conseguimento dei...".

Il problema ineludibile e di maggior rilievo istituzionale è sicuramente quello di individuare la soluzione tecnico giuridica che consenta di salvaguardare le competenze legislative regionali attinenti alla articolata materia della liberalizzazione dell'attività di impresa e demandate alla loro competenza concorrente o esclusiva .

E' necessario, dunque, una norma di principi fondamentali e raccordi procedurali che consentano alle Regioni di adeguare la propria legislazione per un verso ai principi fondamentali fissati dalla legislazione statale in materia di adempimenti amministrativi delle imprese e per altro verso di coordinarsi con la normativa delegata e che potrebbe essere formulata nel seguente modo:

All'articolo 4 dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

"3. Le Regioni adeguano la propria legislazione concernente la disciplina degli adempimenti amministrativi delle imprese alle finalità e agli obiettivi stabiliti dal presente articolo e in coerenza con la legislazione statale delegata emanata sulla base della delega".

Con riferimento all'art. 6 " Riassetto normativo materia di pari opportunità" si rileva che, la norma deve raccordarsi con l'art. 117, comma 7 Cost. che demanda alle leggi regionali il compito di rimuovere ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive. In proposito appare necessario che, nel rispetto del principio di leale collaborazione, si prevedano specifici accordi in sede di Conferenza Stato-Regioni per l'adeguato coordinamento ed armonizzazione delle normative statali e regionali in materia.

Con riferimento all'art. 10 " Disposizioni in materia di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'azione delle amministrazioni" **è necessario precisare che la norma si applica solo allo Stato e agli enti pubblici nazionali, come rilevato anche in sede di riunione tecnica presso la Segreteria della Conferenza permanente della Stato-Regioni del 27 luglio 2004.**

Si propone, dunque, di integrare la rubrica dell'articolo 10 nel seguente modo:

la rubrica dell'articolo 10 è modificata nel seguente modo:
dopo le parole dell'azione delle amministrazioni sono aggiunte le seguenti.
" dello Stato e degli Enti pubblici nazionali".

Carmen Iuvone

IL DIRETTORE GENERALE
Filomena Terzini