

**PROGRAMMA DI PRIORITA' DI INTERVENTI IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE
E RIASSETTO NORMATIVO**

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La legge 29 luglio 2003, n. 229 (Legge di semplificazione per l'anno 2001) ha introdotto importanti novità in merito sia ai contenuti, sia alla procedura di approvazione del disegno di legge annuale di semplificazione, disciplinato dall'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Abbandonati gli strumenti dei testi unici misti (legislativi e regolamentari) e dei regolamenti di semplificazione, è previsto che il disegno di legge annuale per la semplificazione e il riassetto normativo contenga **deleghe per l'emanazione di decreti legislativi e regolamenti governativi**, ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 2, della legge n. 400/1988, nelle materie di competenza dello Stato.

In particolare, il nuovo articolo 20 della legge n. 59/97 fissa come fondamentale criterio direttivo al quale il Governo si dovrà attenere nell'esercizio delle deleghe legislative previste nel disegno di legge annuale di semplificazione e riassetto normativo quello **della codificazione** della normativa primaria regolante la materia oggetto di riassetto.

L'approvazione del disegno di legge è subordinata alla preventiva definizione, con deliberazione del Consiglio dei Ministri, del presente **programma di priorità di interventi**.

In modo innovativo rispetto al passato, ai Ministeri è attribuita la titolarità del potere di iniziativa della semplificazione e del riassetto normativo nelle materie di loro competenza, fatti salvi poteri di indirizzo e coordinamento e poteri "surrogatori" della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale può disporre specifiche iniziative di semplificazione e di riassetto normativo in caso di inerzia delle amministrazioni competenti.

In relazione ai termini previsti dalla vigente normativa, il 14 novembre u.s il Ministro della Funzione Pubblica ha invitato i Ministri di settore a formulare le proposte di competenza.

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero dell'economia e delle finanze - settore tesoro hanno dichiarato formalmente di non proporre iniziative di semplificazione e riassetto normativo.

Acquisite le proposte del Ministero dell'interno, del Ministero degli esteri, del Ministero della difesa, del Ministero dell'economia - settore finanze, del Ministero delle attività produttive, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero delle politiche agricole e forestali, del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento delle pari opportunità, è definito, all'esito dell'istruttoria svolta, il seguente programma di priorità degli interventi di semplificazione e riassetto normativo.

2. CONTENUTO DEL PROGRAMMA

Il programma si divide in due sezioni:
la prima riepiloga le proposte delle amministrazioni di riassetto e codificazione della normativa primaria finalizzate alla semplificazione;
la seconda elenca le proposte delle amministrazioni 'di interventi correttivi e modificativi della normativa di settore vigente.

2.1. Riassetto e codificazione della normativa primaria

I. Amministrazioni proponenti: Ministero della difesa, e Ministero dell'interno limitatamente alle disposizioni relative alle Forze di polizia.

Riassetto delle disposizioni legislative in favore delle vittime del dovere, del servizio, del terrorismo e della criminalità organizzata.

L'attuale disciplina dei benefici a favore delle vittime del dovere, del servizio, del terrorismo e della criminalità organizzata è il risultato di una stratificazione normativa formatasi attraverso una serie di provvedimenti succedutisi nel tempo senza un adeguato coordinamento.

Il riassetto proposto intende armonizzare, semplificare e razionalizzare il complesso quadro normativo di riferimento, allo scopo di agevolare l'applicazione delle disposizioni di favore con riferimento alle diverse categorie di beneficiari, che comprendono:

- **vittime del servizio**, ossia militari deceduti per diretto effetto di ferite o lesioni causate da eventi di natura violenta, riportati nell'adempimento del servizio;
- **vittime del dovere**, ossia: per le Forze di polizia, i deceduti in attività di servizio per diretto effetto di ferire o lesioni riportate in conseguenza di azioni terroristiche o criminose o in servizio di ordine pubblico ovvero di eventi connessi all'espletamento di funzioni d'istituto e dipendenti da rischi specificatamente attinenti a operazioni di polizia preventiva o repressiva o all'espletamento di attività di soccorso; per le Forze armate, i militari deceduti nell'adempimento del dovere di servizio di ordine pubblico o di vigilanza a infrastrutture civili e militari, ovvero in operazioni di soccorso;
- **vittime del terrorismo**, ossia chiunque, pubblico dipendente o privato cittadino sia deceduto o subisca un'invalidità permanente, per effetto di ferite o lesioni riportate in

conseguenza dello svolgersi di atti di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, ovvero di fatti delittuosi ricollegabili alla criminalità organizzata;

- **vittime di ordigni bellici in tempo di pace**, ossia chiunque sia deceduto o subisca un'invalidità permanente, per effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza del brillamento, di manipolazione, di trasporto e comunque di utilizzo di ordigni bellici in tempo di pace o di materiale esplosivo o di armamento.

L'iniziativa, in particolare, definirà con maggiore precisione le categorie dei soggetti beneficiari con riferimento agli eventi posti a base delle diverse discipline di favore, risolvere i conflitti normativi determinati dalla complessità del vigente quadro normativo e semplificare i procedimenti di attribuzione dei benefici, con l'obiettivo di ridurre il più possibili gli oneri per i destinatari.

II. Amministrazione proponente: Ministero degli affari esteri

Riassetto e codificazione della "gestione amministrativo-contabile degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri (Rappresentanze diplomatiche, Uffici consolari ed Istituti di cultura).

Tale intervento appare necessario in quanto la materia è disciplinata da una pluralità di fonti normative di grado primario e secondario: dal regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) e dal regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), dalle due normative ordinamentali fondamentali per l'amministrazione degli affari esteri, il decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 (Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri) ed il decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), fino ad arrivare ai recenti provvedimenti normativi che semplificano alcune procedure amministrative, come il Decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2000, n. 120 (Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per l'erogazione e la rendicontazione della spesa da parte dei funzionari delegati operanti presso le rappresentanze all'estero, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59) ed il Decreto del Presidente della Repubblica 20 agosto 2001, n. 384 (Regolamento di semplificazione dei procedimenti di spese in economia).

Anche in questo caso si tratta di normative che si sono sovrapposte nel tempo senza alcun tentativo di ricondurle ad unità o di uniformarne i contenuti.

Inoltre, il ricorso allo strumento normativo di un codice consentirà anche di intervenire ed innovare la materia al fine di semplificare e snellire le procedure.

III. Amministrazione proponente: Ministero delle attività produttive

Riassetto delle disposizioni relative agli adempimenti, esclusi quelli fiscali e previdenziali, ai quali sono tenute le imprese nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

L'intervento di riassetto in questione mira all'emanazione da parte del Governo di un "codice" in materia di semplificazione (e di eventuale eliminazione) degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese nei rapporti con l'amministrazione pubblica.

I principi e criteri direttivi ai quali il riassetto si atterrà sono: la liberalizzazione delle attività economiche; la previsione dell'intervento pubblico soltanto nei casi in cui l'attività dei privati si riveli inidonea al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo economico generale; la previsione di forme di autoregolamentazione e deregolamentazione; la sostituzione di normative precettive con sistemi di incentivazione e disincentivazione; la delegificazione della disciplina procedimentale e il rinvio alla normazione regolamentare dello Stato; la previsione di particolari forme di semplificazione per le piccole e medie imprese e per le imprese artigiane; l'utilizzo di metodologie di valutazione preventiva dei costi e dei benefici delle diverse opzioni di intervento; la tendenziale riduzione dei costi degli adempimenti a carico di cittadini ed imprese di cui non sia dimostrata la necessità.

IV. Amministrazione proponente: Dipartimento della funzione pubblica

Riassetto delle disposizioni in materia previdenziale relative ai rapporti di lavoro con la pubblica amministrazione

La proposta di riassetto mira a razionalizzare e a semplificare l'attuale regime di quiescenza dei

soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro.

V. Amministrazione proponente: Dipartimento delle pari opportunità

"Codice delle pari " opportunità" finalizzato raccogliere e a semplificare tutta la normativa statale sull'uguaglianza dei sessi vigente nei vari settori della vita politica, sociale ed economica.

Il tema delle pari opportunità fra uomo e donna ha dato origine, nel corso degli anni, ad un'ingente produzione normativa di grande rilievo economico e sociale perché diretta esplicazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. Anche sulla base degli impulsi della giurisprudenza costituzionale la produzione normativa ha cercato di tener conto il più possibile del cambiamento del ruolo della donna nella società civile.

Negli anni '70 si è avuta un'enorme proliferazione di leggi riguardanti la condizione femminile; solo per citarne alcune, basti pensare alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204 relativa alla tutela delle lavoratrici madri; alla legge 19 maggio 1975, n. 151 che ha introdotto, nell'ambito del nuovo diritto di famiglia, il riconoscimento della potestà genitoriale in capo alla donna; alla legge 9 dicembre 1977, n. 903 sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro. Tali leggi costituiscono i capisaldi su cui si sono sviluppate successivamente tutte le politiche di pari opportunità.

Dopo gli anni '70 il problema dell'uguaglianza è stato *affrontato* su tre diversi livelli: nelle normative di carattere generale per evitare il verificarsi di discriminazioni in ragione del sesso, attraverso la tutela della donna lavoratrice di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125, nelle norme relative a specifiche attività o professioni, mediante una disciplina dell'accesso delle donne nelle forze armate di cui alla legge 20 ottobre 1999, n. 380; nelle normative relative a situazioni di bisogno in cui la donna concretamente viene a trovarsi in ragione della sua condizione femminile, mediante la tutela della maternità di cui al testo unico approvato con decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

A tale legislazione occorre aggiungere l'opera di adeguamento del nostro sistema alla normativa comunitaria rappresentata da una serie di direttive, tra cui spicca, da ultimo, la direttiva n. 2000/78/CE del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro recepita con decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216.

Questa continua evoluzione ha portato ad una legislazione disorganica e stratificata nel tempo che rende necessario un intervento di riassetto normativo dell'intera materia attraverso lo strumento del codice al fine di riunire in un unico testo tutte le fonti primarie

che disciplinano la materia anche per garantire una maggiore conoscibilità e capacità di fruizione da parte dei diretti destinatari delle norme.

.2.2 Altri interventi normativi

2.2.1. Disposizioni in materia di trasporti

Amministrazione proponente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

- **Abrogazione della legge 29 gennaio 1992, n. 112 (Particolari disposizioni in materia di rimorchi agricoli) con la quale era stata prevista la sanatoria rispetto alle procedure di omologazione dei rimorchi agricoli.**

La proposta di abrogazione è motivata dal fatto che la legge 29 gennaio 1992, n. 112 è stata emanata per fare fronte a delle finalità contingenti determinate dalla circostanza che per un rilevante numero di rimorchi agricoli, costruiti nel rispetto delle prescrizioni tecniche previgenti al decreto ministeriale 4 maggio 1983 recante "Norme e procedure di omologazione ai fini del rilascio del documento di circolazione su strade e aree pubbliche delle macchine agricole", era impossibile procedere all'omologazione.

Pertanto, con legge 29 gennaio 1992, n. 112 il legislatore ha previsto una sanatoria in relazione a tali rimorchi agricoli. Il legislatore, tuttavia, non ha fissato alcun termine massimo di applicabilità di tale sanatoria con la conseguenza che, a distanza di 11 anni dall'approvazione della legge, la stessa ha esaurito gli obiettivi per i quali era stata emanata.

Modifiche all'articolo 119, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada). La modifica ha la finalità di rendere più accessibile all'utenza la proposizione dei ricorsi relativi ai requisiti psicofisici alla guida. Il vigente comma 5 dell'articolo 119 del nuovo codice della Strada prevede che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti decida i ricorsi avverso i giudizi delle commissioni mediche locali sentita la commissione medica centrale istituita presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la quale esprime il parere avvalendosi di accertamenti demandati agli organi sanitari periferici delle Ferrovie dello Stato.

Ciò premesso, tale Commissione non è stata mai costituita perchè per la sua unicità avrebbe reso meno agevole la tutela del cittadino mentre è sembrato più confacente alle esigenze di giustizia inviare direttamente i ricorrenti agli organi sanitari periferici delle Ferrovie dello

Stato (Unità Sanitarie Territoriali di Rete Ferroviaria Italiana spa), trattandosi di strutture diffuse su tutto il territorio.

Con tale proposta si intende legittimare tale scelta abolendo formalmente la Commissione i cui compiti, ai fini della decisione dei ricorsi, sono già di fatto svolte dalle Unità Sanitarie Territoriali di Rete Ferroviaria Italiana spa.

Modifiche all'articolo 53, comma 1 lettere f) e g) e articolo 54, comma 1 lettere f) e g) del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) nonché dell'articolo 200, comma 1, dell'articolo 203, comma 1 e dell'articolo 204, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495 (regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada) relativamente all'inciso "permanentemente". La modifica proposta mira ad ottenere l'armonizzazione delle norme nazionali in materia di costruzione ed equipaggiamento dei veicoli per trasporti specifici e uso speciale.

2.2.2. Disposizioni in materia fiscale

Amministrazione proponente: Ministero dell'economia e delle finanze- settore finanze

Abrogazione dell'articolo 7 della legge 11 agosto 2003, n. 218 (Disciplina dell'attività di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente) che prevede, in materia di documento fiscale, l'istituzione, la tenuta e la conservazione di un nuovo documento atto a certificare il servizio svolto ai fini fiscali.

Tale abrogazione si rende necessaria in quanto la normativa vigente già prevede, ai fini fiscali, modalità di certificazione dei corrispettivi a comprova della regolarità fiscale del servizio svolto.

Si evidenzia in particolare che nei confronti dei terzi committenti soggetti passivi d'imposta deve essere emessa la fattura, ai sensi dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e che nei confronti di utenti privati devono essere rilasciati la ricevuta o lo scontrino fiscale ai sensi del combinato disposto dell'art. 22, primo comma, n. 3 del DPR n. 633/72 e dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1996, n. 696.

Pertanto, il documento fiscale di cui all'articolo 7 duplica la documentazione tributaria prevista per i trasporti e costituisce un inutile aggravio per gli operatori del settore.

2.2.3. Disposizioni in materia di norme per la protezione delle nuove varietà vegetali

Amministrazione proponente: Ministero delle politiche agricole e forestali

Modifica della composizione della Commissione consultiva prevista dall'articolo 18 del Decreto del Presidente della Repubblica 12 agosto 1975, n. 974 (Norme per la protezione delle nuove varietà vegetali, in attuazione della delega di cui alla Legge 16 luglio 1974, n. 72).

La modifica proposta mira a ridurre la composizione della Commissione consultiva da 10 a 6 membri prevedendo la rappresentanza delle sole due amministrazioni direttamente interessate (Ministero delle politiche agricole e forestali e Ministero delle attività produttive).

2.2.4 Disposizioni in materie di competenza del Ministero dell'interno.

Amministrazione proponente: Ministero dell'interno

Modifica del procedimento per il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno art. 5 del T.U. n. 286/1998 e artt. 9-14 DPR n. 394/1999)

Modifica del procedimento per la compilazione del rapporto informativo e l'attribuzione del giudizio complessivo al personale della pubblica sicurezza (articolo 3 del DPR n. 3 del 1957; artt. 62-67 del DPR n. 335/1982; art. 2 del DPR n. 337/1982; artt. 2 e 20 del DPR n. 338/1982).

Modifica del procedimento per la nomina delle guardie particolari giurate (artt. 133, 134 e 138 del TULPS, approvato con RD n. 773/1931 e artt. 71, 72 e 250 del regolamento di esecuzione n. 635/1940)

Modifica del procedimento per il rinnovo di validità del porto d'armi (art. 42 del TULPS e artt. 61-70 del relativo regolamento di esecuzione)

Modifica del procedimento di abilitazione alle attività di fochino (art. 27 del DPR n. 302/1956).

2.2.5. Disposizioni in materie di competenza del Dipartimento della funzione pubblica

Amministrazione proponente: Dipartimento della funzione pubblica.

Modifica all'articolo 5 della legge 12 giugno 1990, n. 146 (Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge), in materia di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica dei dati numerici e contabili sullo sciopero.

La modifica proposta mira ad introdurre una sanzione nel caso di mancata tempestiva comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica dei dati numerici sulla partecipazione allo sciopero e sulla misura delle trattenute effettuate. L'articolo 5 della legge 12 giugno 1990, n. 146 prevede, infatti, che le amministrazioni e le imprese erogatrici di servizi siano tenute a rendere pubblico, tempestivamente, il numero dei lavoratori che hanno partecipato allo sciopero, la durata dello stesso e la misura delle trattenute effettuate secondo la disciplina vigente. La disposizione, tuttavia, non prevede delle sanzioni in caso di mancato adempimento a detti obblighi e questo comporta dei problemi al Dipartimento della funzione pubblica nell'effettuazione dei suoi adempimenti (come quello di occuparsi della diffusione, per mezzo della televisione e di giornali quotidiani, dei dati sulla partecipazione allo sciopero). L'esperienza, infatti, di questi anni dimostra che i ritardi da parte delle amministrazioni sono stati notevoli, senza parlare delle amministrazioni che non hanno proprio mai ottemperato a tale obbligo.

Razionalizzazione dell'attività normativa ed amministrativa dell'Ufficio di semplificazione delle norme e delle procedure (articolo 11 della legge 6 luglio 2002, n. 137)

Nuove procedure per semplificare i procedimenti e migliorare l'efficacia dei servizi previsti dagli sportelli unici (attività produttive; concessione edilizia; automobilista).

Con tale proposta, in attuazione del principio della sussidiarietà orizzontale, della sussidiarietà verticale e della leale collaborazione, si intende attribuire agli enti esponenziali degli interessi degli operatori economici e ad altri soggetti qualificati compiti ausiliari finalizzati, anche attraverso l'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, a facilitare le nuove iniziative imprenditoriali o i cambiamenti che ne accompagnano lo svolgimento.