

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Amministrazione proponente: Ministro per le Riforme istituzionali e la semplificazione normativa

Titolo: Disegno di legge recante “*abrogazione di norme prerepubblicane relative al periodo 1871-1890 e ulteriori abrogazioni di norme relative al periodo 1861-1870*”

Referente: Settore legislativo

SINTESI DELL’AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Uno degli obiettivi di questa Legislatura è rappresentato da una ampia e sinergica strategia d’intervento del Governo volta alla semplificazione e al riassetto del quadro normativo italiano, capace di migliorare la qualità della regolazione e garantire la certezza del diritto.

La strategia di semplificazione deve prendere avvio dalla necessaria riduzione e razionalizzazione di un sistema che vede una quantità, complessità e contraddittorietà di fonti del diritto non più compatibile con le esigenze di una moderna società. L’opera di semplificazione del quadro normativo cui mira il presente disegno di legge appare pienamente in linea con gli obiettivi europei, mirando a garantire la chiarezza del quadro regolatorio e a ridurre l’ammontare delle norme vigenti.

In questo quadro, il primo e più immediato intervento è rappresentato dal disegno di legge contenente l’abrogazione di Regi Decreti adottati nel periodo 1861-1870, approvato in via definitiva nel Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023.

I Regi Decreti, di cui circa trentatremila ancora in vigore, sono atti di incerta qualificazione giuridica, adottati dal Consiglio dei ministri e promulgati dal Re durante il Regno d’Italia. Una gran mole di questi atti vive ancora oggi nel nostro ordinamento, così come altri atti prerepubblicani, ma molti di essi hanno esaurito i loro effetti giuridici o sono stati tacitamente abrogati in virtù del mutato quadro istituzionale. La loro formale persistenza nell’ordinamento, tuttavia, crea una dannosa incertezza giuridica.

Il presente intervento normativo si pone dunque in quel solco. In particolare, oggetto del presente disegno di legge è l’abrogazione di 6.479 norme prerepubblicane, di cui 9 Regi Decreti adottati nel periodo 1861-1970 e 6.470 Regi Decreti adottati nel periodo 1871 – 1890.

Il testo proposto dal Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa è l’esito di uno scrutinio sistematico e puntale, volto a identificare i provvedimenti oggetto di abrogazione, promosso anche avvalendosi del prezioso apporto di tutte le Amministrazioni dello Stato.

L’elenco dei Regi Decreti proposti nell’allegato A, ai fini della loro espressa abrogazione, rappresenta il risultato di un’opera di semplificazione normativa che il Governo, per il tramite del Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, è intenzionato ad estendere nei prossimi mesi a tutte le norme prerepubblicane ancora vigenti, al fine di perseguire la certezza del

diritto indispensabile, come sopra evidenziato, al pieno sviluppo democratico, civile ed economico del nostro Paese.

SEZIONE 1 - CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Nell'ordinamento italiano dal 1861 al 12 aprile 2023 (data dell'ultima rilevazione da parte dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato) sono stati adottati 204.272 atti aventi valore normativo. Di questi ultimi solo 94.062 sono stati espressamente abrogati.

Per procedere all'indispensabile opera di semplificazione di un quadro normativo che vede oltre 100 mila atti di rilievo nazionale si pone, dunque, la necessità di individuare quelli che hanno esaurito la loro funzione o che sono rimasti privi di effettivo contenuto precettivo o che risultano obsoleti oppure che, per la loro frammentarietà, possono essere abrogati solo con una contestuale opera di consolidamento in altra e più organica fonte normativa.

Movendo da analoghe premesse, il legislatore è già più volte intervenuto ai fini dell'abrogazione delle disposizioni normative più risalenti. In particolare, vi è stato un progressivo passaggio, sulla base dell'esperienza acquisita dal legislatore nei diversi percorsi abrogativi, da sistemi di abrogazione di interi compendi normativi riferiti a determinati periodi storici (come nel caso del riferimento a tutte le norme antecedenti al 1° gennaio 1970) a sistemi di abrogazione espressa di testi normativi puntualmente individuati.

Il presente intervento si iscrive nel solco del percorso di semplificazione normativa già avviato, ed evita ogni ipotesi di doppia abrogazione, mediante una puntuale e analitica ricognizione di tutti i provvedimenti, escludendo dal proprio ambito di intervento i Regi Decreti e le altre norme prerepubblicane già espressamente abrogate. L'intervento estende, inoltre, il proprio raggio di azione a tutti i Regi Decreti e norme prerepubblicane, recanti disposizioni normative o amministrative, indipendentemente dalla loro "forza normativa", per l'assenza di univoci segni distintivi sul piano della procedura di approvazione e di adozione.

Infine, è utile anche rilevare che le banche dati, che raccolgono gli atti normativi dell'ordinamento italiano, danno evidenza delle abrogazioni espresse, non anche di quelle implicite o tacite e neppure dell'esaurimento degli effetti normativi degli atti, che restano per questo come rami secchi a ingombrare inutilmente la già fitta selva di norme dell'ordinamento giuridico. Infatti, una quantità considerevole degli atti vigenti è stata adottata, nel tempo, per esigenze e finalità che si sono via via esaurite e che li hanno resi privi di applicazione concreta.

L'intento è quindi ora quello di integrare e completare l'opera di semplificazione normativa, intervenendo con tutte le ulteriori abrogazioni espresse, a partire dalle norme prerepubblicane dall'Unità d'Italia in poi.

L'abrogazione segue ad una complessa attività istruttoria, che ha coinvolto tutte le Amministrazioni centrali.

SEZIONE 2 - OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

In questo quadro, il primo e più immediato intervento è rappresentato dal disegno di legge contenente l'abrogazione di Regi Decreti adottati nel periodo 1861-1870, approvato in via definitiva nel Consiglio dei ministri del 4 maggio 2023.

Il presente intervento normativo si pone dunque in quel solco. In particolare, oggetto del presente disegno di legge è l'abrogazione di 6.479 norme prerepubblicane, di cui 9 Regi Decreti adottati nel periodo 1861-1970 e 6.470 Regi Decreti adottati nel periodo 1871 – 1890.

L'obiettivo specifico è, quindi, rappresentato dalla riduzione quantitativa degli atti normativi attualmente vigenti.

L'obiettivo generale, invece, è quello di garantire ai cittadini e alle imprese un quadro regolatorio più chiaro e ridotto.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Gli indicatori che consentiranno il raggiungimento degli obiettivi saranno i seguenti:

- riduzione quantitativa degli atti normativi vigenti;
- miglioramento qualitativo del quadro regolatorio esistente attraverso la consultazione dei soggetti pubblici e privati.

SEZIONE 3 - OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Per disporre l'abrogazione dei Regi Decreti presi in considerazione lo strumento più efficace e idoneo è rappresentato dalla legge alla luce di quanto illustrato nella "Sezione 1". Infatti, l'intervento estende il proprio raggio di azione a tutti i Regi Decreti recanti disposizioni normative o amministrative, indipendentemente dalla loro "forza normativa", per l'assenza di univoci segni distintivi sul piano della procedura di approvazione e di adozione, ed è proprio per questa precipua ragione che si scelto di intervenire con lo strumento legislativo.

SEZIONE 4 - COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'opzione prescelta comporta esclusivamente vantaggi per i destinatari.

4.2 Impatti specifici

L'intervento genera effetti positivi sulle micro, piccole e medie imprese nella misura in cui un quadro normativo più snello crea meno incertezze interpretative.

Inoltre, L'opzione regolatoria *ex se* è neutra rispetto agli oneri amministrativi o informativi a carico di cittadini ed imprese.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Alla luce dell'incerta natura delle disposizioni oggetto di abrogazione, e anche sulla scorta delle pregresse esperienze di abrogazione normativa, si è scelto di intervenire con lo strumento legislativo.

SEZIONE 5 - MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Dopo l'attività ricognitiva volta all'abrogazione dei Regi Decreti svolta dal Ministro proponente e da tutte le Amministrazioni statali competenti, il disegno di legge in oggetto sarà sottoposto all'analisi del Parlamento.

5.2 Monitoraggio

Il monitoraggio dell'intervento normativo sarà effettuato dall'Amministrazione proponente e da tutte le altre Amministrazioni competenti per materia.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

I risultati della complessa istruttoria svolta sono stati successivamente e integralmente posti all'attenzione di tutte le Amministrazioni dello Stato, competenti per materia, che hanno a loro volta verificato i risultati di tale analisi.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

I 9 Regi Decreti adottati nel periodo 1861-1970 e tutti i Regi Decreti adottati dal 1871 al 1890 sono stati censiti, esaminati nel loro contenuto e valutati quanto alle loro ricadute applicative, considerando anche i successivi sviluppi normativi riguardanti i medesimi oggetti. Sulla base della predetta ricognizione, gli stessi provvedimenti sono stati classificati in tre diverse categorie: provvedimenti abrogabili per esaurimento degli effetti, provvedimenti abrogabili per consolidamento, provvedimenti di difficile abrogazione. Con tale disegno di legge si intende intervenire solo sulla prima e già descritta categoria qui elencata abrogando pertanto quei Regi Decreti che hanno esaurito i loro effetti o la cui abrogazione, comunque, non comporta la creazione di vuoti normativi.

Si segnala, inoltre, che nell'Allegato A sono stati inseriti anche 9 Regi Decreti del periodo 1861-1970 aventi ad oggetto il riconoscimento come corpi morali di alcuni enti. In particolare, nel precedente intervento normativo tali Regi Decreti non erano stati inseriti, ma, durante la consultazione delle amministrazioni, è emerso che possono considerarsi abrogabili. Ciò in considerazione dell'evoluzione della disciplina relativa al riconoscimento della personalità giuridica degli enti nonché del mutamento della loro natura giuridica nel corso del tempo, salvo il diverso dei Ministeri consultati.

Come anticipato nella sezione precedente, l'analisi svolta è stata poi sottoposta al vaglio di tutte le amministrazioni dello Stato, competenti per materia.