



L'Attività Normativa del Governo

aggiornato al 1° dicembre 2024

a cura del

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

La raccolta normativa contenuta nel presente volume non riveste carattere di ufficialità.

Il presente volume è stato curato da Maria Francesca Rocchetti, Gabriella Marangi e Angela Di Carlo, con la collaborazione di Antonella Ciccomartini.

PREMESSA

Il tema della qualità della regolazione è da anni presente nelle agende politiche dei governi nazionali e delle istituzioni comunitarie, anche su sollecitazione degli organismi internazionali.

La necessità di una costante attenzione ai canoni di buona legislazione deriva, peraltro, da una sempre più forte domanda delle imprese e dei cittadini di partecipare ai processi di produzione normativa. Vi è una crescente consapevolezza che la qualità della regolazione incide in maniera preponderante sulla crescita economica di un Paese e che, pertanto, costituisce un valore autonomo “aggiunto” di qualsiasi normativa, in quanto strumento per intervenire sul suo contenuto. Norme certe, chiare e stabili nel tempo rappresentano, infatti, condizioni adeguate per consentire la pianificazione e la realizzazione di investimenti.

La qualità della regolazione rappresenta indubbiamente un interesse pubblico autonomo, che non si identifica con i diversi interessi coinvolti nell’attività regolatoria; rispetto ad essi, l’interesse alla qualità delle norme costituisce, infatti, un interesse trasversale e neutro.

In tal senso anche il Consiglio di Stato ha più volte affermato che la qualità della regolazione costituisce un aspetto fondamentale per l’effettività dei diritti fondamentali dei cittadini, per la competitività del Paese, per l’efficienza delle pubbliche amministrazioni e per il buon andamento dei conti pubblici (Cons. St. Comm. spec. 4 agosto 2016, n. 1784).

La nozione di qualità della regolazione, pertanto, non va intesa solo come qualità formale dei testi normativi - nel senso che essi devono essere chiari, intelligibili e accessibili per l’efficacia dell’azione amministrativa e la tutela della libertà di impresa e dei diritti individuali dinanzi al potere amministrativo - quanto, soprattutto, come “qualità sostanziale delle regole”, perseguita attraverso la riduzione di oneri e di adempimenti non necessari. Una “buona legge”, come affermato dal Consiglio di Stato, è una legge necessaria, chiara, comprensibile, completa e sistematica (Cons. St. Comm. spec. 1 aprile 2016, n. 855).

In tale prospettiva, momento centrale del processo di produzione normativa, per assicurarne una maggiore qualità, è la fase di formazione degli atti normativi del Governo (all’interno della quale sono elaborate la gran parte delle norme giuridiche che costituiscono il nostro ordinamento). Un’adeguata programmazione delle iniziative normative, un’approfondita analisi di impatto degli interventi nonché una completa istruttoria e un efficace coordinamento delle Amministrazioni coinvolte costituiscono l’oggetto delle principali politiche volte al perseguimento di una regolazione di qualità. Conformemente al modello già sperimentato a livello europeo, come emerge dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 26 febbraio 2009 sull’istruttoria degli atti normativi, si è sempre più affermata la rilevanza della fase della programmazione degli interventi regolatori. Essa crea, tra l’altro, le condizioni per un’efficace applicazione degli strumenti di analisi già introdotti nell’ordinamento, così realizzando la preventiva valutazione della reale necessità dell’intervento, delle diverse opzioni regolatorie, dell’impatto dell’opzione prescelta sui destinatari, nonché assicurando una maggiore condivisione delle regole, una adeguata proporzionalità degli adempimenti imposti alla collettività, attraverso la eliminazione di tutti quelli superflui o inutilmente gravosi.

In tale contesto si colloca l’attività del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL), al quale l’ordinamento riconosce un ruolo centrale nel rapporto con le altre strutture della Presidenza e nelle relazioni tra i diversi livelli di governo, delineandolo quale struttura di

supporto al Presidente nell'esercizio delle funzioni relative al coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo, attribuitegli dall'articolo 95 della Costituzione.

Nell'ambito delle funzioni di coordinamento dell'attività normativa, al DAGL, in fase di istruttoria degli atti normativi del Governo, compete la cura della qualità dei testi, in particolare: la verifica della conformità della disciplina proposta ai parametri costituzionali, l'incidenza della stessa sull'ordinamento giuridico vigente e il corretto uso delle diverse fonti normative; la revisione tecnico-formale dei testi anche con riferimento all'omogeneità, alla chiarezza della formulazione delle disposizioni e delle definizioni, alla qualità del linguaggio normativo, alle tecniche di modificazione e di abrogazione delle disposizioni vigenti; la verifica delle relazioni e delle analisi appositamente previste e predisposte a corredo delle iniziative normative del Governo.

I provvedimenti adottati in materia di analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e di verifica di impatto della regolamentazione (VIR) hanno, inoltre, contribuito ad una migliore definizione delle attività del Dipartimento all'interno del procedimento di valutazione d'impatto della regolazione *ex ante* ed *ex post*, con l'obiettivo di una sempre maggiore diffusione nelle amministrazioni della "cultura" dell'utilizzo di tali strumenti di analisi e verifica.

È evidente che la funzione di coordinamento delle iniziative legislative e regolamentari del Governo, che la normativa vigente assegna al DAGL, per essere efficace necessita della fattiva collaborazione dei settori legislativi dei Dipartimenti e degli uffici legislativi dei Ministeri di settore a cui è assegnato un ruolo di responsabilità nel processo di produzione normativa risultando, pertanto, essenziale che vi sia un rapporto dialettico e cooperativo tra il Dipartimento e gli Uffici ministeriali nelle varie fasi del procedimento.

Occorre, infine, rilevare che la qualità della regolazione si consegue non soltanto assicurando la produzione di "buone norme", ma anche curando la qualità dell'informazione giuridica e quindi la corretta conoscenza della normativa vigente. Un contributo importante in tale direzione è fornito dalla banca dati interistituzionale, denominata "*Normattiva*", che costituisce un punto di accesso pubblico, gratuito e libero, agli atti normativi, realizzata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in collaborazione con la Camera dei deputati, il Senato della Repubblica, la Corte di Cassazione e l'Istituto poligrafico dello Stato. Attraverso tale banca dati si possono consultare gli atti normativi numerati, di rango primario e secondario, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dal 1946 ad oggi, sia nel testo originario sia in versione "multivigente", con la possibilità di tracciare tutte le modifiche intervenute nel tempo. La banca dati contiene, inoltre, gli atti normativi numerati di epoca monarchica, pubblicati dal 1861 al 1945 e tuttora vigenti.

Non a caso è stato scelto il termine "*Normattiva*", per indicare che lo scopo che si prefigge la banca dati è proprio quello di fornire le norme veramente "attive", che producono i loro effetti e che sono d'interesse dei cittadini e degli utenti e quindi della società "aperta".

Con la presente raccolta si intende realizzare un pratico strumento di lavoro per i soggetti coinvolti a pieno titolo nel processo di produzione normativa, finalizzato ad agevolare la consultazione delle norme e procedure da applicare nella fase di progettazione e definizione degli atti normativi; per coloro che non sono tra gli "addetti ai lavori" la raccolta può rappresentare un utile ausilio nell'approccio alle riforme in materia di qualità della regolazione adottate dal Governo.

Contenuto della raccolta

La presente pubblicazione contiene le norme vigenti nel nostro ordinamento e i più importanti atti concernenti la produzione normativa del Governo, con particolare riguardo al coordinamento dell'attività normativa, alla programmazione e alla formazione degli atti normativi.

La raccolta normativa è disponibile per la consultazione nel sito internet istituzionale del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il volume reca le disposizioni nel testo vigente al 1° dicembre 2024, data dell'ultimo aggiornamento, ed è stato recentemente arricchito con una ulteriore modalità di consultazione, grazie alla pubblicazione dell'indice generale sistematico con link ipertestuali alla banca dati Normattiva, che consente di visualizzare le disposizioni della Costituzione e gli atti normativi numerati contenuti nella raccolta nella versione vigente alla data di consultazione della banca dati.

Nella raccolta normativa sono, inoltre, riportate in calce alle disposizioni normative note con riferimenti a modifiche, integrazioni, attuazioni e pronunce giurisprudenziali.

Essa si articola in quattro parti.

La prima parte raccoglie le disposizioni di carattere generale che disciplinano le funzioni relative all'attività normativa del Governo, nonché la funzione di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri nell'ambito della predetta attività normativa.

La seconda parte della raccolta comprende le disposizioni e i principali documenti che attengono all'istruttoria e alla redazione dei testi normativi, con particolare riguardo ai contenuti delle analisi e delle relazioni da predisporre a corredo degli atti normativi, alle tecniche di redazione dei provvedimenti e all'attività consultiva degli organi istituzionali sugli atti normativi.

La terza parte include le disposizioni che disciplinano la promulgazione delle leggi, l'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e le pubblicazioni ufficiali degli atti normativi.

Nella quarta parte sono riportate le disposizioni relative all'attività di informatizzazione e divulgazione in rete della normativa, con particolare riguardo alla banca dati della legislazione vigente «Normattiva».

INDICE

1. DISPOSIZIONI GENERALI.....	1
Costituzione della Repubblica Italiana.....	2
<i>Articolo 71</i>	3
<i>Articolo 72</i>	3
<i>Articolo 73</i>	3
<i>Articolo 74</i>	3
<i>Articolo 76</i>	4
<i>Articolo 77</i>	4
<i>Articolo 81</i>	4
<i>Articolo 87</i>	5
<i>Articolo 89</i>	5
<i>Articolo 92</i>	5
<i>Articolo 93</i>	6
<i>Articolo 94</i>	6
<i>Articolo 95</i>	6
<i>Articolo 96</i>	6
<i>Articolo 99</i>	6
<i>Articolo 100</i>	7
<i>Articolo 117</i>	7
Disposizioni sulla legge in generale	10
<i>Codice Civile – Disposizioni preliminari</i>	10
<i>Art. 1 Indicazione delle fonti</i>	11
<i>Art. 2 Leggi</i>	11
<i>Art. 3 Regolamenti</i>	11
<i>Art. 4 Limiti della disciplina regolamentare</i>	11
<i>Art. 10 Inizio dell'obbligatorietà delle leggi e dei regolamenti</i>	12
<i>Art. 11 Efficacia della legge nel tempo</i>	12
<i>Art. 12 Interpretazione della legge</i>	12
<i>Art. 14 Applicazione delle leggi penali ed eccezionali</i>	12
<i>Art. 15 Abrogazione delle leggi</i>	13
Legge 23 agosto 1988, n. 400	14
<i>Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri</i>	14
<i>Art. 1 (Gli organi del Governo - Formula di giuramento)</i>	15
<i>Art. 2 (Attribuzioni del Consiglio dei ministri)</i>	15
<i>Art. 4 (Convocazione, sedute e regolamento interno del Consiglio dei ministri)</i>	16
<i>Art. 5 (Attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri)</i>	17
<i>Art. 12 (Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome)</i>	19
<i>Art. 13-bis (Chiarezza dei testi normativi)</i>	20
<i>Art. 14 (Decreti legislativi)</i>	21
<i>Art. 15 (Decreti-legge)</i>	21
<i>Art. 16 (Atti aventi valore o forza di legge. Valutazione delle conseguenze finanziarie)</i>	22
<i>Art. 17 (Regolamenti)</i>	22
<i>Art. 17-bis (Testi unici compilativi)</i>	24
<i>Art. 19 (Compiti del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri)</i>	25
<i>Art. 23 (Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo)</i>	27
Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303	28
<i>Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59</i>	28

Art. 2 (Finalità e funzioni)	29
Art. 6 (Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi)	30
Art. 7 (Autonomia organizzativa)	30
Legge 31 dicembre 2009, n. 196	33
Legge di contabilità e finanza pubblica	33
Art. 7 (Ciclo e strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio)	34
Art. 9 (Rapporti con l'Unione europea in tema di finanza pubblica)	35
Art. 17 (Copertura finanziaria delle leggi)	35
Art. 18 (Fondi speciali)	40
Art. 19 (Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico)	41
Art. 20 (Anno finanziario)	41
Art. 21 (Bilancio di previsione)	41
Art. 21-bis (Accertamento qualificato)	49
Art. 22-bis (Programmazione finanziaria e accordi tra Ministeri)	50
Art. 23 (Formazione del bilancio)	51
Art. 24 (Integrità, universalità ed unità del bilancio)	53
Art. 30 (Leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente)	54
Art. 35 (Risultanze della gestione)	57
Art. 36 (Elementi del conto del bilancio e del conto del patrimonio)	57
Art. 37 (Parificazione del rendiconto)	59
Art. 38 (Presentazione del rendiconto)	59
Legge 24 dicembre 2012, n. 234	60
Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea	60
Art. 1 (Finalità)	61
Art. 11 (Procedure semplificate di modifica di norme dei Trattati)	61
Art. 29 (Legge di delegazione europea e legge europea)	62
Art. 30 (Contenuti della legge di delegazione europea e della legge europea)	64
Art. 31 (Procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea)	65
Art. 32 (Principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea)	67
Art. 33 (Delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi dell'Unione europea)	69
Art. 34 (Deleghe per il recepimento di atti dell'Unione europea contenute in leggi diverse dalla legge di delegazione europea annuale)	69
Art. 35 (Recepimento di direttive europee in via regolamentare e amministrativa)	70
Art. 36 (Adeguamenti tecnici e atti di esecuzione dell'Unione europea)	71
Art. 37 (Misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea)	71
Art. 38 (Attuazione di singoli atti normativi dell'Unione europea)	72
Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77	73
Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure	73
Art. 5 (Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione e Ufficio per la semplificazione)	74
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° ottobre 2012	76
Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri	76
Art. 1 (Denominazioni)	78
Art. 2 (Strutture della Presidenza)	79
Art. 28 (Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi)	81
Art. 33 (Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri)	83
Decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri 24 agosto 2011 (*)	84
Organizzazione interna del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi	84

<i>Art. 1 (Articolazione del Dipartimento)</i>	86
<i>Art. 2 (Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo)</i>	87
<i>Art. 3 (Servizi dell'Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo)</i>	88
<i>Art. 4 (Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione)</i>	90
<i>Art. 5 (Servizio studi, documentazione giuridica e parlamentare)</i>	90
<i>Art. 6 (Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione)</i>	92
<i>Art. 7 (Nucleo di esperti per il supporto in materia di AIR e VIR)</i>	92
<i>Art. 8 (Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo)</i>	93
<i>Art. 9 (Compiti in materia di contenzioso europeo)</i>	93
<i>Art. 10 (Servizio contenzioso costituzionale e rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo)</i>	94
<i>Art. 11 (Servizio istruttoria del contenzioso ordinario e amministrativo)</i>	95
<i>Art. 12 (Servizio esecuzione titoli giudiziari e recupero)</i>	96
<i>Art. 12-bis (Nucleo di supporto tecnico per il contenzioso dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo)</i>	97
<i>Art. 13 (Disposizioni finali)</i>	97

2. ISTRUTTORIA E REDAZIONE DEGLI ATTI NORMATIVI..... 98

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993.....	99
<i>Regolamento interno del Consiglio dei Ministri</i>	99
<i>Capo I</i>	100
<i>Disciplina delle riunioni del Consiglio dei Ministri</i>	100
<i>Art. 1 (Partecipazione alle riunioni del Consiglio dei Ministri)</i>	100
<i>Art. 2 (Comitati di Ministri)</i>	100
<i>Art. 3 (Provvedimenti e questioni da sottoporre al Consiglio dei Ministri)</i>	101
<i>Art. 4 (Riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri)</i>	101
<i>Art. 5 (Convocazione del Consiglio dei Ministri)</i>	102
<i>Art. 6 (Convocazioni d'urgenza)</i>	102
<i>Art. 7 (Riunioni del Consiglio dei Ministri)</i>	103
<i>Art. 8 (Modalità di informazione sui lavori del Consiglio)</i>	103
<i>Art. 9 (Atti ufficiali del Consiglio)</i>	104
<i>Art. 10 (Contenuto del processo verbale)</i>	104
<i>Art. 11 (Formazione, approvazione e conservazione del processo verbale)</i>	104
<i>Art. 12 (Formazione e conservazione della raccolta delle deliberazioni)</i>	105
<i>Art. 13 (Pubblicità degli atti ufficiali)</i>	105
<i>Art. 14 (Presentazione dei disegni di legge ed esercizio della facoltà di cui all'art. 72, terzo comma, della Costituzione)</i>	105
<i>Art. 15 (Presenza dei rappresentanti del Governo in Parlamento)</i>	106
<i>Art. 16 (Conversione dei decreti-legge)</i>	106
<i>Art. 17 (Esame degli emendamenti)</i>	107
<i>Art. 18 (Verifica dei disegni di legge all'esame del Parlamento)</i>	107
<i>Art. 19 (Verifica dello stato di attuazione degli impegni assunti dal Governo in Parlamento)</i>	108
Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 gennaio 2003.....	109
<i>Attività di concertazione dei disegni di legge di ratifica di atti internazionali</i>	109
1. Oggetto.	111
2. Disegni di legge di ratifica in corso di concertazione.	111
3. Concertazione dei successivi disegni di legge di ratifica.	111
4. Assenza dei concerti formali delle amministrazioni consultate.	112
5. Coordinamento di posizioni divergenti.	112
Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 febbraio 2009	113
<i>Istruttoria degli atti normativi del Governo</i>	113
<i>Premessa</i>	114

1. Programmazione dell'attività normativa del Governo	115
2. Istruttoria degli atti normativi	115
3. La fase di acquisizione dei pareri	122
4. Comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri dei regolamenti ministeriali	124
5. Diramazione	125
6. Riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri	125
7. Emendamenti	126
Legge 7 agosto 1990, n. 241	127
Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.	127
Art. 17-bis (Effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici)	128
Consiglio di Stato	130
Adunanza della Commissione speciale del 23 giugno 2016	130
2.1 LA RELAZIONE ILLUSTRATIVA (*)	153
Regolamento della Camera dei Deputati	154
Art. 96-bis (*)	155
2.2 LA RELAZIONE TECNICA (*)	156
Legge 31 dicembre 2009, n. 196	157
Legge di contabilità e finanza pubblica	157
Art. 17 (Copertura finanziaria delle leggi)	158
Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato 13 settembre 2010, n. 32 (*)	163
Relazione tecnica – Adempimenti previsti dalle legge 31 dicembre 2009, n. 196, art. 17	163
1. Premessa	164
2. Ambito applicativo	165
3. Soggetti tenuti alla redazione della relazione tecnica	166
4. Contenuti della relazione tecnica	166
5. Istruzioni specifiche per le disposizioni in materia di pubblico impiego	169
Regolamento del Senato della Repubblica	176
Art. 76-bis Relazione tecnica sui disegni di legge, sugli schemi di decreto legislativo e sugli emendamenti	177
2. 3 L'ANALISI TECNICO-NORMATIVA(*)	178
Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008	179
Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN)	179
Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi del 14 novembre 2024	186
Modifica al modello di relazione ATN e criteri per il rinvio a provvedimenti attuativi	186
2.4 L'ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR) E LA VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR) (*)	190
Legge 8 marzo 1999, n. 50	191
Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998	191
Art. 5 (Analisi dell'impatto della regolamentazione)	192
Legge 28 novembre 2005, n. 246	193
Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005	193
Art. 14 (Semplificazione della legislazione)	194
Legge 11 novembre 2011, n. 180	197
Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese	197
Art. 6 (Procedure di valutazione)	198

Art. 7 (Riduzione e trasparenza degli adempimenti amministrativi a carico di cittadini e imprese)	199
Art. 8 (Compensazione degli oneri regolatori, informativi e amministrativi)	199
Accordo 29 marzo 2007 – Conferenza unificata	203
Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. (Rep. atti n. 23/CU).	203
Art. 1 (La qualità della normazione)	206
Art. 2 (Analisi tecnico-normativa ATN)	206
Art. 3 (Analisi di impatto della regolamentazione AIR)	207
Art. 4 (Consultazione)	207
Art. 5 (Analisi di fattibilità)	208
Art. 6 (Verifica dell'impatto della regolamentazione VIR)	208
Art. 7 (Clausole valutative a supporto dell'analisi ex post delle leggi)	208
Art. 8 (Taglia-leggi)	209
Art. 9 (Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi)	209
Art. 10 (Criteri e modalità procedurali)	210
Art. 11 (Costituzione di strutture di supporto)	210
Art. 12 (Formazione)	210
Art. 13 (Comunicazione legislativa e conoscibilità degli atti normativi)	211
Art. 14 (Drafting normativo)	211
Art. 15 (Leggi in materia di qualità della regolamentazione)	211
Art. 16 (Monitoraggio dello stato di attuazione dell'accordo sulla qualità della regolamentazione)	212
Art. 17 (Clausola di invarianza della spesa e oneri finanziari)	212
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 169	215
Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione	215
Art. 1 (Oggetto e destinatari della disciplina regolamentare)	217
Art. 2 (Obiettivi e articolazione delle attività di analisi e verifica dell'impatto, nonché di consultazione)	217
Art. 3 (Metodi di analisi e modelli di relazioni AIR e VIR)	218
Art. 4 (Programmazione dell'attività normativa)	219
Art. 5 (Ambito di applicazione dell'AIR)	219
Art. 6 (Casi di esclusione dell'AIR)	219
Art. 7 (Richiesta di esenzione dall'AIR)	220
Art. 8 (Fasi dell'AIR)	221
Art. 9 (Presentazione e verifica della relazione AIR)	221
Art. 10 (AIR sui decreti-legge)	222
Art. 11 (Partecipazione all'analisi dell'impatto dei progetti di atti dell'UE - AIR in fase ascendente)	223
Art. 12 (Programmazione e ambito di applicazione della VIR)	224
Art. 13 (Fasi della VIR)	225
Art. 14 (Presentazione e verifica della relazione VIR)	225
Art. 15 (Partecipazione alle valutazioni d'impatto della normativa europea)	226
Art. 16 (Disciplina generale delle consultazioni)	226
Art. 17 (Consultazione aperta nell'AIR)	227
Art. 18 (Consultazione aperta nella VIR)	227
Art. 19 (Relazione annuale al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR)	228
Art. 20 (Disposizioni abrogate)	229
Art. 21 (Disposizioni finali e transitorie)	229
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 2012, n. 252	230
Regolamento recante i criteri e le modalità per la pubblicazione degli atti e degli allegati elenchi degli oneri introdotti ed eliminati, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, della legge 11 novembre 2011, n. 180	230
“Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese”	230
Art. 1 (Oggetto e ambito di applicazione)	231

<i>Art. 2 (Criteri e modalità per la pubblicazione)</i>	232
<i>Art. 3 (Modalità di presentazione dei reclami)</i>	233
<i>Art. 4 (Modalità di valutazione della prima attuazione delle disposizioni regolamentari)</i>	233
<i>ALLEGATO A</i>	234
<i>LINEE GUIDA SUI CRITERI E LE MODALITÀ PER LA PUBBLICAZIONE DEGLI ELENCHI DEGLI ONERI INTRODOTTI ED ELIMINATI</i>	234
Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 febbraio 2018	243
<i>Approvazione della Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione, in attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169.</i>	243
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2013	246
<i>Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5- bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3, dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180</i>	246
<i>Art. 1 (Oggetto e ambito di applicazione)</i>	248
<i>Art. 2 (Criteri e modalità per la stima dei costi amministrativi)</i>	248
Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69	281
<i>Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia</i>	281
<i>Art. 29 (Data unica di efficacia degli obblighi)</i>	282
 <i>2.5 TECNICHE DI REDAZIONE(*)</i>	 283
Legge 23 agosto 1988, n. 400	284
<i>Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri</i>	284
<i>Art. 13-bis (Chiarezza dei testi normativi)</i>	285
Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 20 aprile 2001, N. 1.1.26/10888/9.92.	286
<i>Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi.</i>	286
<i>1. Titolo dell'atto legislativo</i>	288
<i>2. Aspetti generali dell'atto legislativo</i>	288
<i>3. Rapporti tra atti normativi</i>	290
<i>4. Terminologia</i>	292
<i>5. Numerazione e rubricazione degli articoli</i>	294
<i>6. Numerazione e rubricazione degli articoli aggiuntivi</i>	294
<i>7. Partizioni interne degli articoli</i>	295
<i>8. Partizioni dell'atto legislativo di livello superiore all'articolo</i>	296
<i>9. Norme recanti "novelle"</i>	296
<i>10. Numerazione dei commi nelle novelle</i>	298
<i>11. Riferimenti normativi interni</i>	299
<i>12. Riferimenti normativi esterni</i>	300
<i>13. Allegati</i>	302
<i>14. Abbreviazioni e sigle</i>	302
<i>15. Vigenza dell'atto legislativo ed efficacia di singole disposizioni</i>	303
Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2 maggio 2001, N. 1/1.1.26/10888/9.92	304
<i>Guida alla redazione dei testi normativi</i>	304
<i>1. REGOLE FORMALI – IL LINGUAGGIO NORMATIVO</i>	308
<i>2. LA STRUTTURA DELL'ATTO NORMATIVO</i>	315
<i>3. RAPPORTI FRA ATTI NORMATIVI</i>	322
<i>4. ASPETTI SOSTANZIALI DI REDAZIONE E CONTENUTO TIPO DELL'ATTO</i>	327
<i>5. REGOLE SPECIALI PER PARTICOLARI ATTI</i>	338
 <i>2.6 PARERI DEGLI ORGANI CONSULTIVI(*)</i>	 352
Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054	353
<i>Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato</i>	353
<i>Art. 14 (Art. 10 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638)</i>	354
<i>Art. 15 (Art. 11 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638)</i>	354
<i>Art. 16 (Art. 12 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638; art. 4 del R. decreto 30 dicembre 1923, n. 2840)</i>	

	354
Art. 33 (Art. 25 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638; art. 12 del R. decreto 30 dicembre 1923, n. 2840)	355
Regio decreto-legge 9 febbraio 1939, n. 273	356
Provvedimenti legislativi riguardanti l'ordinamento e le funzioni del Consiglio di Stato o della Corte dei conti	356
Art. 1	357
Regio decreto 21 aprile 1942, n. 444	358
Regolamento per l'esecuzione della legge sul Consiglio di Stato	358
Art. 58	359
Legge 15 maggio 1997, n. 127	360
Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo	360
Art. 17 (Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo)	361
Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281	362
Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali	362
Art. 1 (Ambito della disciplina)	363
Art. 2 (Compiti)	364
Art. 3 (Intese)	364
Art. 5 (Rapporti tra regioni e Unione europea)	365
Art. 8 (Conferenza Stato-città ed autonomie locali e Conferenza unificata)	365
Art. 9 (Funzioni)	366
Regolamento del Senato della Repubblica	369
Art. 139-bis (*)(**)	370
Art. 144 Esame degli atti normativi e di altri atti di interesse dell'Unione europea	371
Regolamento della Camera dei Deputati	374
Art. 96-ter	375
Art. 126 (*)	376
Art. 143 (*)	376
Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016	378
relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)	378
Art. 36 (Consultazione preventiva)	379
Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196	380
Codice in materia di protezione dei dati personali,	380
recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE.	380
Art. 154 (Compiti)	381
Decisione del Consiglio dell'Unione europea del 29 giugno 1998 n. 98/415/CE	382
relativa alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative	382

3. PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI NORMATIVI 386

Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092	387
Approvazione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei	

<i>decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana</i>	387
<i>Sezione I - Promulgazione delle leggi ed emanazione dei decreti normativi del Presidente della Repubblica</i>	388
1. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 1; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 46, terzo comma) <i>Formule di promulgazione delle leggi ordinarie dello Stato.</i>	388
2. (Legge 25 maggio 1970, n. 352, articoli 2, 5, 14, 25 e 46, primo e secondo comma) <i>Formula di promulgazione delle leggi costituzionali.</i>	389
3. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 3; decreto legislativo presidenziale 19 giugno 1946, n. 1, articoli 1, 2, 3, 4 e 5) <i>Formula di emanazione dei decreti normativi del Presidente della Repubblica.</i>	391
4. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 4; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 2, primo comma) <i>Controfirma dalle leggi e dei decreti normativi del Presidente della Repubblica.</i>	391
<i>Sezione II - Pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana</i>	392
5. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, articoli 6, secondo periodo, e 8, secondo comma; legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 2, secondo comma, e 12) <i>Attività del Ministro Guardasigilli in ordine al visto ed alla registrazione degli atti normativi statali.</i>	392
6. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 8; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 12) <i>Termine per la pubblicazione degli atti normativi statali.</i>	392
7. (Disposizioni sulla legge generale, premesse al codice civile, art. 10; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 12) <i>Entrata in vigore degli atti normativi statali.</i>	392
8. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 11) <i>Rettifiche di errori e di omissioni.</i>	393
9. (Regio decreto 7 giugno 1923, n. 1252, articoli 1 e 4; legge 13 luglio 1966, n. 559, art. 2, secondo comma; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 10) <i>Ordinamento della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.</i>	393
10. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 7, 6, primo comma, e 8) <i>Pubblicazioni notiziali relative alle leggi ed agli altri atti normativi statali.</i>	393
11. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 5, primo comma, e 6, secondo comma) <i>Pubblicazioni di testi coordinati di decreti-legge e di testi aggiornati di atti normativi statali.</i>	394
12. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 5, secondo e terzo comma) <i>Pubblicazioni relative alla mancata conversione dei decreti-legge.</i>	394
13. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 1, primo comma, lettera f), 4 e 9) <i>Pubblicazioni relative ad atti internazionali.</i>	395
14. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 5; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 1; legge 13 luglio 1966, n. 559, art. 2, secondo comma) <i>Ripubblicazione degli atti normativi statali nella Raccolta ufficiale.</i>	395
15. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 1, commi primo, terzo, quarto, quinto e sesto) <i>Atti da ripubblicare nella Raccolta ufficiale.</i>	395
16. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 1, commi secondo e ottavo; regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 9) <i>Numerazione delle leggi e degli altri atti normativi statali.</i>	396
17. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 12) <i>Conservazione degli originali degli atti normativi statali.</i>	396
18. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, commi primo, secondo, terzo, quarto, sesto, ottavo e nono) <i>Pubblicazione di atti e comunicati.</i>	396
19. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, commi quinto, settimo e ottavo) <i>Ripubblicazione delle leggi e degli altri atti regionali e provinciali.</i>	397
20. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, comma quinto) <i>Ripubblicazione degli atti delle Comunità europee.</i>	397
21. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, commi quinto e nono) <i>Pubblicazione degli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale.</i>	397
<i>Sezione III - Disposizioni finali e transitorie</i>	398
22. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 10) <i>Estremi degli atti normativi da pubblicare.</i>	398
23. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 11) <i>Diffusione della Gazzetta Ufficiale.</i>	398
24. (Regio decreto 7 giugno 1923, n. 1252, art. 3) <i>Gazzetta Ufficiale - parte seconda.</i>	398
25. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 14) <i>Decorrenza degli effetti.</i>	398

Decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 1986, n. 217	400
<i>Approvazione del regolamento di esecuzione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana</i>	400
<i>Sezione I</i>	401
<i>Pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana</i>	401
<i>Art. 1 Invio delle leggi e degli altri atti normativi al Ministro Guardasigilli</i>	401
<i>Art. 2 Visto del Guardasigilli</i>	402
<i>Art. 3 Controllo della Corte dei conti sui decreti normativi</i>	402
<i>Art. 4 Stampa e numerazione degli atti normativi</i>	402
<i>Art. 5 Contenuto della pubblicazione</i>	403
<i>Art. 6 Ripubblicazione nella Raccolta ufficiale</i>	403
<i>Art. 7 Ripubblicazione di atti particolari</i>	403
<i>Art. 8 Pubblicazioni notiziali nella Gazzetta Ufficiale</i>	404
<i>Art. 9 Pubblicazione di testi aggiornati</i>	404
<i>Art. 10 Invio degli atti e comunicati al Ministero di grazia e giustizia</i>	404
<i>Art. 11 Atti delle Comunità europee</i>	405
<i>Art. 12 Atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale</i>	405
<i>Art. 13 Celerità delle pubblicazioni</i>	405
<i>Sezione II</i>	405
<i>Disciplina delle rettifiche di atti pubblicati</i>	405
<i>Art. 14 Errori di stampa influenti sul contenuto normativo degli atti pubblicati</i>	405
<i>Art. 15 Errori occorsi nella promulgazione delle leggi o nella emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica</i>	406
<i>Art. 16 Menzione nella Raccolta ufficiale della intervenuta rettifica dell'errore</i>	406
<i>Art. 17 Errori non influenti sul contenuto normativo degli atti pubblicati</i>	406
<i>Art. 18 Errori di stampa relativi ad atti non inseriti nella Raccolta ufficiale</i>	407
<i>Sezione III</i>	407
<i>Disposizioni finali</i>	407
<i>Art. 19 Indici della Gazzetta Ufficiale</i>	407
<i>Art. 20 Distribuzione della Gazzetta Ufficiale</i>	407
<i>Art. 21 Disposizioni abrogate</i>	407

4. INFORMATIZZAZIONE E CLASSIFICAZIONE DELLA NORMATIVA VIGENTE: LA BANCA DATI «NORMATTIVA» 408

Legge 23 dicembre 2000, n. 388	409
<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato</i>	409
<i>(legge finanziaria 2001)</i>	409
<i>Art. 107 (Informatizzazione della normativa vigente)</i>	410
Legge 27 dicembre 2013, n. 147	411
<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato</i>	411
<i>(legge di stabilità 2014)</i>	411
<i>Art. 1</i>	412
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 settembre 2015	413
<i>Disciplina del programma delle forme organizzative e delle modalità di funzionamento delle attività relative al portale «Normattiva» in attuazione dell'articolo 1, comma 310, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014).</i>	413
<i>Art. 1 (Oggetto)</i>	414
<i>Art. 2 (Compiti del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Segretari generali delle Camere)</i>	414
<i>Art. 3 (Il Comitato di gestione ed i sottocomitati)</i>	415
<i>Art. 4 (Programma e Convenzioni)</i>	415
<i>Art. 5 (Disposizioni finali)</i>	416

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.....	417
<i>Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni</i>	417
<i>Art. 12 (Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere</i>	418
<i>normativo e amministrativo generale)</i>	418

1. DISPOSIZIONI GENERALI

Costituzione della Repubblica Italiana

...omissis...

Articolo 71

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta da parte di almeno cinquantamila elettori di un progetto redatto in articoli.

Articolo 72

Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso o votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.

Articolo 73

Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.

Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.

Articolo 74

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato

alle Camere chiedere una nuova deliberazione.

Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.

...omissis...

Articolo 76

L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.

Articolo 77

Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

...omissis...

Articolo 81

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei

componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale¹.

...omissis...

Articolo 87

Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.

Può inviare messaggi alle Camere.

Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione.

Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.

Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti. Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione.

Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.

Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere.

Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere.

Presiede il Consiglio superiore della magistratura. Può concedere grazia e commutare le pene. Conferisce le onorificenze della Repubblica.

...omissis...

Articolo 89

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità.

Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei ministri.

...omissis...

Articolo 92

Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri.

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i Ministri.

¹ Articolo così sostituito dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1. Ai sensi dell'art. 6 della legge cost. n. 1/2012 "le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014".

Articolo 93

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

Articolo 94

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario di una o di entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di fiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

Articolo 95

Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri.

I Ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri.

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri.

Articolo 96

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

... omissis

Articolo 99

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

Articolo 100

Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico - amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione.

La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito.

La legge assicura l'indipendenza dei due istituti e dei loro componenti di fronte al Governo.

... omissis ...

Articolo 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici²; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia

² Le parole "armonizzazione dei bilanci pubblici" sono state inserite con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1. Ai sensi dell'art. 6 della legge cost. n. 1/2012, "le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014".

amministrativa;

m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

n) norme generali sull'istruzione;

o) previdenza sociale;

p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;

q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;

r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;

s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario³; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono 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.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore

³ Le parole "armonizzazione dei bilanci pubblici" sono state soppresse con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1. Ai sensi dell'art. 6 della legge cost. n. 1/2012, "le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014".

esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato⁴.

...omissis...

⁴ Articolo risultante dalla sostituzione del precedente testo operata dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Disposizioni sulla legge in generale

Codice Civile – Disposizioni preliminari

Capo I Delle fonti del diritto

Art. 1 Indicazione delle fonti

Sono fonti del diritto:

- 1) le leggi;
- 2) i regolamenti;
- 3) (...)¹;
- 4) gli usi.

Art. 2 Leggi

La formazione delle leggi e l’emanazione degli atti del Governo aventi forza di legge sono disciplinate da leggi di carattere costituzionale.

Art. 3 Regolamenti

Il potere regolamentare del Governo è disciplinato da leggi di carattere costituzionale.

Il potere regolamentare di altre autorità è esercitato nei limiti delle rispettive competenze, in conformità delle leggi particolari.

Art. 4 Limiti della disciplina regolamentare

I regolamenti non possono contenere norme contrarie alle disposizioni delle leggi.

I regolamenti emanati a norma del secondo comma dell'art. 3 non possono nemmeno dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo.

...omissis...

¹ Le norme corporative sono state abrogate per effetto del R.D.L. 9 agosto 1943, n. 721, nonché della soppressione delle organizzazioni sindacali fasciste, di cui al D.Lgs.Lgt. 23 novembre 1944, n. 369.

Capo II

Dell'applicazione della legge in generale

Art. 10

Inizio dell'obbligatorietà delle leggi e dei regolamenti

Le leggi e i regolamenti divengono obbligatori nel decimoquinto giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto.

(...)²

Art. 11

Efficacia della legge nel tempo

La legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo.

I contratti collettivi di lavoro possono stabilire per la loro efficacia una data anteriore alla pubblicazione, purché non preceda quella della stipulazione.

Art. 12

Interpretazione della legge

Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore.

Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato.

...omissis...

Art. 14

Applicazione delle leggi penali ed eccezionali

Le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati.

²“Le norme corporative divengono obbligatorie nel giorno successivo a quello della pubblicazione, salvo che in esse sia altrimenti disposto”. Le norme corporative sono state abrogate per effetto del R.D.L. 9 agosto 1943, n. 721, nonché della soppressione delle organizzazioni sindacali fasciste, di cui al D.Lgs.Lgt. 23 novembre 1944, n.369.

Art. 15
Abrogazione delle leggi

Le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore.

...omissis...

Legge 23 agosto 1988, n. 400

**Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei
Ministri**

(G.U. n. 214 del 12 settembre 1988, S.O. n. 86)

Capo I

Gli organi del Governo

Art. 1

(Gli organi del Governo - Formula di giuramento)

1. Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri.

2. Il decreto di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri è da lui controfirmato, insieme ai decreti di accettazione delle dimissioni del precedente Governo.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica con la seguente formula: «Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le mie funzioni nell'interesse esclusivo della nazione».

Art. 2

(Attribuzioni del Consiglio dei ministri)

1. Il Consiglio dei ministri determina la politica generale del Governo e, ai fini dell'attuazione di essa, l'indirizzo generale dell'azione amministrativa; delibera altresì su ogni questione relativa all'indirizzo politico fissato dal rapporto fiduciario con le Camere. Dirime i conflitti di attribuzione tra i ministri.

2. Il Consiglio dei ministri esprime l'assenso alla iniziativa del Presidente del Consiglio dei ministri di porre la questione di fiducia dinanzi alle Camere.

3. Sono sottoposti alla deliberazione del Consiglio dei ministri:

a) le dichiarazioni relative all'indirizzo politico, agli impegni programmatici ed alle questioni su cui il Governo chiede la fiducia del Parlamento;

b) i disegni di legge e le proposte di ritiro dei disegni di legge già presentati al Parlamento;

c) i decreti aventi valore o forza di legge e i regolamenti da emanare con decreto del Presidente della Repubblica;

d) gli atti di sua competenza previsti dall'articolo 127 della Costituzione e dagli statuti regionali speciali in ordine alle leggi regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano, salvo quanto stabilito dagli statuti speciali per la regione siciliana e per la regione Valle d'Aosta¹;

e) le direttive da impartire tramite il commissario del Governo per l'esercizio delle funzioni amministrative delegate alle regioni, che sono tenute ad osservarle;

¹ La lettera d) è stata così modificata dall'art. 8, L. 15 marzo 1997, n. 59. In particolare, il citato art. 8, al comma 5, lett. c), ha disposto l'abrogazione dell'art. 2, comma 3, lett. d) della presente legge limitatamente alle parole «gli atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni e, nel rispetto delle disposizioni statutarie, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano». Peraltro, successivamente, con sentenza 10-14 dicembre 1998, n. 408, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 5, lett. c), L. 15 marzo 1997, n. 59 sopracitata.

- f) le proposte che il ministro competente formula per disporre il compimento degli atti in sostituzione dell'amministrazione regionale, in caso di persistente inattività degli organi nell'esercizio delle funzioni delegate, qualora tali attività comportino adempimenti da svolgersi entro i termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi;
 - g) le proposte di sollevare conflitti di attribuzione o di resistere nei confronti degli altri poteri dello Stato, delle regioni e delle province autonome;
 - h) le linee di indirizzo in tema di politica internazionale e comunitaria e i progetti dei trattati e degli accordi internazionali, comunque denominati, di natura politica o militare;
 - i) gli atti concernenti i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica di cui all'articolo 7 della Costituzione;
 - l) gli atti concernenti i rapporti previsti dall'articolo 8 della Costituzione;
 - m) i provvedimenti da emanare con decreto del Presidente della Repubblica previo parere del Consiglio di Stato, se il ministro competente non intende conformarsi a tale parere;
 - n) la richiesta motivata di registrazione della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 25 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;
 - o) le proposte motivate per lo scioglimento dei consigli regionali;
 - p) le determinazioni concernenti l'annullamento straordinario, a tutela dell'unità dell'ordinamento, degli atti amministrativi illegittimi, previo parere del Consiglio di Stato e, nei soli casi di annullamento di atti amministrativi delle regioni e delle province autonome, anche della Commissione parlamentare per le questioni regionali²;
 - q) gli altri provvedimenti per i quali sia prescritta o il Presidente del Consiglio dei ministri ritenga opportuna la deliberazione consiliare.
4. L'individuazione degli atti da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei Ministri è tassativa, anche agli effetti dell'articolo 3, comma 1, della legge 15 gennaio 1994, n. 20³.

... *omissis* ...

Art. 4

(Convocazione, sedute e regolamento interno del Consiglio dei ministri)

1. Il Consiglio dei ministri è convocato dal Presidente del Consiglio dei ministri, che ne fissa l'ordine del giorno.
2. Il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, designato nel decreto di nomina, è il segretario del Consiglio ed esercita le relative funzioni; cura la verbalizzazione e la conservazione del registro delle deliberazioni.
3. Il regolamento interno disciplina gli adempimenti necessari per l'iscrizione delle proposte di iniziativa legislativa e di quelle relative all'attività normativa del Governo all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri; i modi di comunicazione dell'ordine del giorno e della

² La Corte costituzionale, con sentenza 13-21 aprile 1989, n. 229, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, lettera p), nella parte in cui prevede l'adozione da parte del Consiglio dei Ministri delle determinazioni concernenti l'annullamento straordinario degli atti amministrativi illegittimi delle Regioni e delle Province autonome.

³ Il comma 4 è stato aggiunto dall'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

relativa documentazione ai partecipanti alle riunioni del Consiglio dei ministri; i modi di verbalizzazione, conservazione e conoscenza delle deliberazioni adottate; le modalità di informazione sui lavori del Consiglio.

4. Il regolamento interno del Consiglio dei ministri è emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Art. 5

(Attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri)

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri a nome del Governo:

a) comunica alle Camere la composizione del Governo e ogni mutamento in essa intervenuto;

b) chiede la fiducia sulle dichiarazioni di cui alla lettera a) del comma 3 dell'articolo 2 e pone, direttamente o a mezzo di un ministro espressamente delegato, la questione di fiducia;

c) sottopone al Presidente della Repubblica le leggi per la promulgazione; in seguito alla deliberazione del Consiglio dei ministri, i disegni di legge per la presentazione alle Camere e, per l'emanazione, i testi dei decreti aventi valore o forza di legge, dei regolamenti governativi e degli altri atti indicati dalle leggi;

d) controfirma gli atti di promulgazione delle leggi nonché ogni atto per il quale è intervenuta deliberazione del Consiglio dei ministri, gli atti che hanno valore o forza di legge e, insieme con il ministro proponente, gli altri atti indicati dalla legge;

e) presenta alle Camere i disegni di legge di iniziativa governativa e, anche attraverso il ministro espressamente delegato, esercita le facoltà del Governo di cui all'articolo 72 della Costituzione;

f) esercita le attribuzioni di cui alla legge 11 marzo 1953, n. 87, e promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle decisioni della Corte costituzionale. Riferisce inoltre periodicamente al Consiglio dei ministri, e ne dà comunicazione alle Camere, sullo stato del contenzioso costituzionale, illustrando le linee seguite nelle determinazioni relative agli interventi nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale. Segnala altresì, anche su proposta dei ministri competenti, i settori della legislazione nei quali, in relazione alle questioni di legittimità costituzionale pendenti, sia utile valutare l'opportunità di iniziative legislative del Governo.

2. Il Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 95, primo comma, della Costituzione:

a) indirizza ai ministri le direttive politiche ed amministrative in attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei ministri nonché quelle connesse alla propria responsabilità di direzione della politica generale del Governo;

b) coordina e promuove l'attività dei ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo;

c) può sospendere l'adozione di atti da parte dei ministri competenti in ordine a questioni politiche e amministrative, sottoponendoli al Consiglio dei ministri nella riunione

immediatamente successiva;

c-*bis*) può deferire al Consiglio dei Ministri, ai fini di una complessiva valutazione ed armonizzazione degli interessi pubblici coinvolti, la decisione di questioni sulle quali siano emerse valutazioni contrastanti tra amministrazioni a diverso titolo competenti in ordine alla definizione di atti e provvedimenti⁴;

d) concorda con i ministri interessati le pubbliche dichiarazioni che essi intendano rendere ogni qualvolta, eccedendo la normale responsabilità ministeriale, possano impegnare la politica generale del Governo;

e) adotta le direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici e promuove le verifiche necessarie; in casi di particolare rilevanza può richiedere al ministro competente relazioni e verifiche amministrative;

f) promuove l'azione dei ministri per assicurare che le aziende e gli enti pubblici svolgano la loro attività secondo gli obiettivi indicati dalle leggi che ne definiscono l'autonomia e in coerenza con i conseguenti indirizzi politici e amministrativi del Governo;

g) esercita le attribuzioni conferitegli dalla legge in materia di servizi di sicurezza e di segreto di Stato;

h) può disporre, con proprio decreto, l'istituzione di particolari Comitati di ministri, con il compito di esaminare in via preliminare questioni di comune competenza, di esprimere parere su direttive dell'attività del Governo e su problemi di rilevante importanza da sottoporre al Consiglio dei ministri, eventualmente avvalendosi anche di esperti non appartenenti alla pubblica amministrazione;

i) può disporre la costituzione di gruppi di studio e di lavoro composti in modo da assicurare la presenza di tutte le competenze dicasteriali interessate ed eventualmente di esperti anche non appartenenti alla pubblica amministrazione.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri, direttamente o conferendone delega ad un ministro:

a) promuove e coordina l'azione del Governo relativa alle politiche comunitarie e assicura la coerenza e la tempestività dell'azione di Governo e della pubblica amministrazione nell'attuazione delle politiche comunitarie, riferendone periodicamente alle Camere; promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte di giustizia delle Comunità europee; cura la tempestiva comunicazione alle Camere dei procedimenti normativi in corso nelle Comunità europee, informando il Parlamento delle iniziative e posizioni assunte dal Governo nelle specifiche materie;

a-*bis*) promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano; comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti e presenta annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce⁵;

b) promuove e coordina l'azione del Governo per quanto attiene ai rapporti con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e sovraintende all'attività dei commissari

⁴ La lettera c-*bis*) è stata aggiunta dall'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

⁵ La lettera a-*bis*) è stata aggiunta dall'art. 1, L. 9 gennaio 2006, n. 12.

del Governo;

b-bis) promuove, indirizza, coordina l'azione del Governo nelle materie dell'innovazione tecnologica, dell'attuazione dell'agenda digitale italiana ed europea, della strategia italiana per la banda ultralarga, della digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e delle imprese, nonché della trasformazione, crescita e transizione digitale del Paese, in ambito pubblico e privato, dell'accesso ai servizi in rete, della connettività, delle infrastrutture digitali materiali e immateriali e della strategia nazionale dei dati pubblici⁶.

4. Il Presidente del Consiglio dei ministri esercita le altre attribuzioni conferitegli dalla legge.

... *omissis* ...

Capo II

Rapporti tra Stato, le regioni e le province autonome

Art. 12

(Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome)

1. È istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con compiti di informazione, consultazione e raccordo, in relazione agli indirizzi di politica generale suscettibili di incidere nelle materie di competenza regionale, esclusi gli indirizzi generali relativi alla politica estera, alla difesa e alla sicurezza nazionale, alla giustizia.

2. La Conferenza è convocata dal Presidente del Consiglio dei ministri almeno ogni sei mesi, ed in ogni altra circostanza in cui il Presidente lo ritenga opportuno, tenuto conto anche delle richieste dei presidenti delle regioni e delle province autonome. Il Presidente del Consiglio dei Ministri presiede la Conferenza, salvo delega al ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è attribuito, ad altro ministro. La Conferenza è composta dai presidenti delle regioni a statuto speciale e ordinario e dai presidenti delle province autonome. Il Presidente del Consiglio dei ministri invita alle riunioni della Conferenza i ministri interessati agli argomenti iscritti all'ordine del giorno, nonché rappresentanti di amministrazioni dello Stato o di enti pubblici.

3. La Conferenza dispone di una segreteria, disciplinata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il ministro per gli affari regionali.

4. Il decreto di cui al comma 3 deve prevedere l'inclusione nel contingente della segreteria di personale delle regioni o delle province autonome, il cui trattamento economico resta a carico delle regioni o delle province di provenienza.

5. La Conferenza viene consultata:

a) sulle linee generali dell'attività normativa che interessa direttamente le regioni e sulla

⁶ La lettera *b-bis*) è stata aggiunta dall'art. 8, comma 1, del decreto-legge 1 marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 2021, n. 55.

determinazione degli obiettivi di programmazione economica nazionale e della politica finanziaria e di bilancio, salve le ulteriori attribuzioni previste in base al comma 7 del presente articolo;

b) sui criteri generali relativi all'esercizio delle funzioni statali di indirizzo e di coordinamento inerenti ai rapporti tra lo Stato, le regioni, le province autonome e gli enti infraregionali, nonché sugli indirizzi generali relativi alla elaborazione ed attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali;

c) sugli altri argomenti per i quali il Presidente del Consiglio dei ministri ritenga opportuno acquisire il parere della Conferenza.

6. Il Presidente del Consiglio dei ministri, o il ministro appositamente delegato, riferisce periodicamente alla Commissione parlamentare per le questioni regionali sulle attività della Conferenza.

7. Il Governo è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, previo parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali che deve esprimerlo entro sessanta giorni dalla richiesta, norme aventi valore di legge ordinaria intese a provvedere al riordino ed alla eventuale soppressione degli altri organismi a composizione mista Stato-regioni previsti sia da leggi che da provvedimenti amministrativi in modo da trasferire alla Conferenza le attribuzioni delle commissioni, con esclusione di quelle che operano sulla base di competenze tecnico-scientifiche, e rivedere la pronuncia di pareri nelle questioni di carattere generale per le quali debbano anche essere sentite tutte le regioni e province autonome, determinando le modalità per l'acquisizione di tali pareri, per la cui formazione possono votare solo i presidenti delle regioni e delle province autonome ⁷.

...omissis...

Capo III

Potestà normativa del Governo

Art. 13-bis⁸

(Chiarezza dei testi normativi)

1. Il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede a che:

a) ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate;

b) ogni rinvio ad altre norme contenuto in disposizioni legislative, nonché in regolamenti, decreti o circolari emanati dalla pubblica amministrazione, contestualmente indichi, in forma integrale o in forma sintetica e di chiara comprensione, il testo ovvero la materia alla quale le disposizioni fanno riferimento o il principio, contenuto nelle norme cui si rinvia, che esse intendono richiamare.

⁷ Il termine per l'esercizio della delega è stato prorogato al 31 dicembre 1989 dall'art. 6-ter, D.L. 30 giugno 1989, n. 245.

⁸ Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 3, L. 18 giugno 2009, n. 69.

2. Le disposizioni della presente legge in materia di chiarezza dei testi normativi costituiscono principi generali per la produzione normativa e non possono essere derogate, modificate o abrogate se non in modo esplicito.

3. Periodicamente, e comunque almeno ogni sette anni, si provvede all'aggiornamento dei codici e dei testi unici con i medesimi criteri e procedure previsti nell'articolo 17-*bis* adottando, nel corpo del testo aggiornato, le opportune evidenziazioni.

4. La Presidenza del Consiglio dei ministri adotta atti di indirizzo e coordinamento per assicurare che gli interventi normativi incidenti sulle materie oggetto di riordino, mediante l'adozione di codici e di testi unici, siano attuati esclusivamente mediante modifica o integrazione delle disposizioni contenute nei corrispondenti codici e testi unici.

Art. 14 **(Decreti legislativi)**

1. I decreti legislativi adottati dal Governo ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione sono emanati dal Presidente della Repubblica con la denominazione di «decreto legislativo» e con l'indicazione, nel preambolo, della legge di delegazione, della deliberazione del Consiglio dei ministri e degli altri adempimenti del procedimento prescritti dalla legge di delegazione.

2. L'emanazione del decreto legislativo deve avvenire entro il termine fissato dalla legge di delegazione; il testo del decreto legislativo adottato dal Governo è trasmesso al Presidente della Repubblica, per la emanazione, almeno venti giorni prima della scadenza.

3. Se la delega legislativa si riferisce ad una pluralità di oggetti distinti suscettibili di separata disciplina, il Governo può esercitarla mediante più atti successivi per uno o più degli oggetti predetti. In relazione al termine finale stabilito dalla legge di delegazione, il Governo informa periodicamente le Camere sui criteri che segue nell'organizzazione dell'esercizio della delega.

4. In ogni caso, qualora il termine previsto per l'esercizio della delega ecceda i due anni, il Governo è tenuto a richiedere il parere delle Camere sugli schemi dei decreti delegati. Il parere è espresso dalle Commissioni permanenti delle due Camere competenti per materia entro sessanta giorni, indicando specificamente le eventuali disposizioni non ritenute corrispondenti alle direttive della legge di delegazione. Il Governo, nei trenta giorni successivi, esaminato il parere, ritrasmette, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, i testi alle Commissioni per il parere definitivo che deve essere espresso entro trenta giorni.

Art. 15 **(Decreti-legge)**

1. I provvedimenti provvisori con forza di legge ordinaria adottati ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione sono presentati per l'emanazione al Presidente della Repubblica con la denominazione di «decreto-legge» e con l'indicazione, nel preambolo, delle circostanze straordinarie di necessità e di urgenza che ne giustificano l'adozione, nonché dell'avvenuta

deliberazione del Consiglio dei ministri.

2. Il Governo non può, mediante decreto-legge:

a) conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione;

b) provvedere nelle materie indicate nell'articolo 72, quarto comma, della Costituzione;

c) rinnovare le disposizioni di decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione in legge con il voto di una delle due Camere;

d) regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti;

e) ripristinare l'efficacia di disposizioni dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale per vizi non attinenti al procedimento.

3. I decreti devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

4. Il decreto-legge è pubblicato, senza ulteriori adempimenti, nella Gazzetta Ufficiale immediatamente dopo la sua emanazione e deve contenere la clausola di presentazione al Parlamento per la conversione in legge.

5. Le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo che quest'ultima non disponga diversamente. Esse sono elencate in allegato alla legge.

6. Il Ministro di grazia e giustizia cura che del rifiuto di conversione o della conversione parziale, purché definitiva, nonché della mancata conversione per decorrenza del termine sia data immediata pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Art. 16

(Atti aventi valore o forza di legge. Valutazione delle conseguenze finanziarie)

1. Non sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti i decreti del Presidente della Repubblica, adottati su deliberazione del Consiglio dei ministri, ai sensi degli articoli 76 e 77 della Costituzione.

2. Il Presidente della Corte dei conti, in quanto ne faccia richiesta la Presidenza di una delle Camere, anche su iniziativa delle Commissioni parlamentari competenti, trasmette al Parlamento le valutazioni della Corte in ordine alle conseguenze finanziarie che deriverebbero dalla conversione in legge di un decreto-legge o dalla emanazione di un decreto legislativo adottato dal Governo su delegazione delle Camere.

Art. 17 ⁹

(Regolamenti)

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni

⁹ In deroga a quanto disposto dal presente articolo vedi l'art. 13, comma 2, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 giugno 2022, n. 79.

dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare:

- a) l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi, nonché dei regolamenti comunitari¹⁰;
- b) l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;
- c) le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;
- d) l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge;
- e) (...) ¹¹.

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta, sono emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari¹².

3. Con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere. Tali regolamenti, per materie di competenza di più ministri, possono essere adottati con decreti interministeriali, ferma restando la necessità di apposita autorizzazione da parte della legge. I regolamenti ministeriali ed interministeriali non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo. Essi debbono essere comunicati al Presidente del Consiglio dei ministri prima della loro emanazione.

4. I regolamenti di cui al comma 1 ed i regolamenti ministeriali ed interministeriali, che devono recare la denominazione di «regolamento», sono adottati previo parere del Consiglio di Stato, sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale.

4-bis. L'organizzazione e la disciplina degli uffici dei Ministeri sono determinate, con regolamenti emanati ai sensi del comma 2, su proposta del Ministro competente d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro del tesoro, nel rispetto dei principi posti dal *decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29*, e successive modificazioni, con i contenuti e con l'osservanza dei criteri che seguono:

- a) riordino degli uffici di diretta collaborazione con i Ministri ed i Sottosegretari di Stato, stabilendo che tali uffici hanno esclusive competenze di supporto dell'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione;
- b) individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale, centrali e periferici,

¹⁰ La lettera a) è stata così modificata dall'art. 11, L. 5 febbraio 1999, n. 25.

¹¹ La lettera "e) l'organizzazione del lavoro ed i rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti in base agli accordi sindacali" è stata abrogata dall'art. 74, D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29. Vedi anche l'art. 72, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

¹² Il comma 2 è stato così modificato dall'art. 5, comma 1, lettera a), L. 18 giugno 2009, n. 69.

mediante diversificazione tra strutture con funzioni finali e con funzioni strumentali e loro organizzazione per funzioni omogenee e secondo criteri di flessibilità eliminando le duplicazioni funzionali;

c) previsione di strumenti di verifica periodica dell'organizzazione e dei risultati;

d) indicazione e revisione periodica della consistenza delle piante organiche;

e) previsione di decreti ministeriali di natura non regolamentare per la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali¹³.

4-ter. Con regolamenti da emanare ai sensi del comma 1 del presente articolo, si provvede al periodico riordino delle disposizioni regolamentari vigenti, alla ricognizione di quelle che sono state oggetto di abrogazione implicita e all'espressa abrogazione di quelle che hanno esaurito la loro funzione o sono prive di effettivo contenuto normativo o sono comunque obsolete¹⁴.

Art. 17-bis (Testi unici compilativi)

1. Il Governo provvede, mediante testi unici compilativi, a raccogliere le disposizioni aventi forza di legge regolanti materie e settori omogenei, attenendosi ai seguenti criteri:

a) puntuale individuazione del testo vigente delle norme;

b) ricognizione delle norme abrogate, anche implicitamente, da successive disposizioni;

c) coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti in modo da garantire la coerenza logica e sistematica della normativa;

d) ricognizione delle disposizioni, non inserite nel testo unico, che restano comunque in vigore.

2. Lo schema di ciascun testo unico è deliberato dal Consiglio dei ministri, valutato il parere che il Consiglio di Stato deve esprimere entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Ciascun testo unico è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa ulteriore deliberazione del Consiglio dei ministri.

3. Il Governo può demandare la redazione degli schemi di testi unici ai sensi dell'articolo 14, numero 2°, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, al Consiglio di Stato, che ha facoltà di avvalersi di esperti, in discipline non giuridiche, in numero non superiore a cinque, nell'ambito dei propri ordinari stanziamenti di bilancio e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Sugli schemi redatti dal Consiglio di Stato non è acquisito il parere dello stesso, previsto ai sensi dell'articolo 16, primo comma, numero 3°, del citato testo unico di cui al regio decreto n. 1054 del 1924, dell'articolo 17, comma 25, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e del comma 2 del presente articolo¹⁵.

¹³ Il comma 4- bis è stato aggiunto dall'art. 13, L. 15 marzo 1997, n. 59.

¹⁴ Il comma 4- ter è stato aggiunto dall'art. 5, comma 1, lettera b), L. 18 giugno 2009 n. 69.

¹⁵ L'articolo 17-bis è stato aggiunto dall'art. 5 comma 2, L. 18 giugno 2009, n. 69.

... omissis ...

Art. 19

(Compiti del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri)

1. Il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri assicura il supporto all'espletamento dei compiti del Presidente del Consiglio dei ministri, curando, qualora non siano state affidate alle responsabilità di un ministro senza portafoglio o delegate al sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, le seguenti funzioni:

a) predisporre la base conoscitiva e progettuale per l'aggiornamento del programma di Governo;

b) assicurare il quadro conoscitivo sullo stato di attuazione del programma di Governo, anche mediante il sistema informativo e di documentazione della Presidenza del Consiglio dei ministri in collegamento con i corrispondenti sistemi delle Camere e degli altri organismi pubblici ed avvalendosi dell'attività dell'ISTAT;

c) curare gli adempimenti e predisporre gli atti necessari alla formulazione ed al coordinamento delle iniziative legislative, nonché all'attuazione della politica istituzionale del Governo;

d) provvedere alla periodica ricognizione delle disposizioni legislative e regolamentari in vigore anche al fine del coordinamento delle disposizioni medesime;

e) collaborare alle iniziative concernenti i rapporti tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e gli organi dello Stato nonché predisporre gli elementi di valutazione delle questioni di rilevanza costituzionale;

f) predisporre gli elementi necessari per la risoluzione delle questioni interessanti la competenza di più Ministeri e per assicurare all'azione amministrativa unità di indirizzo;

g) curare la raccolta comparativa dei dati sull'andamento della spesa, della finanza pubblica e dell'economia nazionale, ai fini di valutazioni tecniche sulla coerenza economico-finanziaria dell'attività di Governo, avvalendosi dell'ISTAT nonché dei sistemi informativi e dell'apporto di ricerca delle altre amministrazioni e di organismi pubblici;

h) predisporre gli adempimenti per l'intervento del Governo nella programmazione dei lavori parlamentari e per la proposizione nelle sedi competenti delle priorità governative; assicurare una costante e tempestiva informazione sui lavori parlamentari anche al fine di coordinare la presenza dei rappresentanti del Governo; provvedere agli adempimenti necessari per l'assegnazione dei disegni di legge alle due Camere, vigilando affinché il loro esame si armonizzi con la graduale attuazione del programma governativo; curare gli adempimenti inerenti alla presentazione di emendamenti ai progetti di legge all'esame del Parlamento, nonché gli adempimenti concernenti gli atti del sindacato ispettivo, istruendo quelli rivolti al Presidente del Consiglio e al Governo;

i) assistere, anche attraverso attività di studio e di documentazione, il Presidente del Consiglio dei ministri nella sua attività per le relazioni internazionali che intrattiene e, in generale, negli atti di politica estera;

i-bis) assistere il Presidente del Consiglio dei Ministri nell'esercizio delle sue attribuzioni istituzionali in materia di rapporti con le Confessioni religiose, ferme restando le attribuzioni

del Ministero dell'interno di cui all'articolo 14, comma 2, lettera d), del decreto legislativo sul riordinamento dei Ministeri¹⁶;

l) assistere il Presidente del Consiglio dei ministri nella sua attività per le relazioni con gli organismi che provvedono alla difesa nazionale;

m) curare il cerimoniale della Presidenza del Consiglio dei ministri;

n) curare lo studio e l'elaborazione delle modifiche necessarie a conformare la legislazione al fine della uguaglianza tra i sessi ed assistere il Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al coordinamento delle amministrazioni competenti nell'attuazione dei progetti nazionali e locali aventi il medesimo fine;

o) curare gli adempimenti relativi ai modi e ai tempi di applicazione della normativa comunitaria, nonché la raccolta di dati e informazioni ed il compimento di analisi sulle implicazioni per l'Italia delle politiche comunitarie;

p) curare gli adempimenti relativi ai rapporti con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; all'esame delle leggi regionali ai fini dell'articolo 127 della Costituzione; al coordinamento tra legislazione statale e regionale; all'attività dei commissari del Governo nelle regioni; ai problemi delle minoranze linguistiche e dei territori di confine;

q) mantenere i contatti con gli organi di informazione attraverso il capo dell'ufficio stampa del Presidente del Consiglio dei ministri;

r) svolgere le attività di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri inerenti alla gestione amministrativa del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, della Corte dei conti, dell'Avvocatura dello Stato, nonché degli altri organi ed enti che alla Presidenza del Consiglio dei ministri fanno capo;

s) curare le attività preliminari e successive alle deliberazioni del comitato per la liquidazione delle pensioni privilegiate ordinarie e di ogni altro organo collegiale operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per disposizione di legge o di regolamento¹⁷;

t) curare gli affari legali e del contenzioso e mantenere i contatti con l'Avvocatura dello Stato;

u) curare le questioni concernenti il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché il coordinamento dei servizi amministrativi e tecnici;

v) (...)¹⁸;

z) (...)¹⁹;

aa) curare ogni altro adempimento necessario per l'esercizio delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri, del Consiglio dei ministri e dei ministri senza portafoglio;

¹⁶ La lettera *i-bis*) è stata aggiunta dall'art. 12, del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

¹⁷ L'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, ha abrogato la lett. s) per quanto riguarda il riferimento al comitato per la liquidazione delle pensioni privilegiate ordinarie.

¹⁸ "fornire l'assistenza tecnica per lo svolgimento delle funzioni di cui all'articolo 27 della legge 29 marzo 1983, n. 93, all'articolo 3 della legge 1° marzo 1986, n. 64, nonché di quelle attinenti la ricerca scientifica e di quelle attribuite ai dipartimenti di cui agli articoli 21 e 26". La lettera v) è stata abrogata dall'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

¹⁹ "predispone gli adempimenti e i mezzi necessari a promuovere e raccordare a livello centrale le iniziative e le strutture che concorrono all'attuazione del servizio nazionale della protezione civile fino all'entrata in vigore della legge istitutiva del servizio stesso". La lettera z) è stata abrogata dall'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

bb) assicurare la gestione amministrativa e la manutenzione degli immobili di pertinenza o comunque in uso per le esigenze della Presidenza del Consiglio dei ministri, ivi comprese quelle relative ai dipartimenti e agli uffici affidati alla responsabilità dei ministri senza portafoglio e dei sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, avvalendosi anche delle amministrazioni competenti;

cc) (...) ²⁰

...omissis...

Art. 23

(Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo)

1. (...) ²¹.

2. Per ciascuna legge o atto avente valore di legge e per ciascun regolamento pubblicati nella Gazzetta Ufficiale l'Ufficio segnala al Presidente del Consiglio dei ministri, ai fini della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, le disposizioni abrogate o direttamente modificate per effetto delle nuove disposizioni di legge o di regolamento.

3. L'Ufficio indica in rapporti periodici al Presidente del Consiglio dei ministri e ai ministri interessati incongruenze e antinomie normative relative ai diversi settori legislativi; segnala la necessità di procedere alla codificazione della disciplina di intere materie o alla redazione di testi unici. Tali rapporti vengono inviati a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza della Camera dei deputati e alla Presidenza del Senato della Repubblica.

4. In relazione a testi normativi di particolare rilevanza l'Ufficio provvede a redigere il testo coordinato della legge e del regolamento vigenti.

5. Le indicazioni fornite e i testi redatti dall'Ufficio hanno funzione esclusivamente conoscitiva e non modificano il valore degli atti normativi che ne sono oggetto.

6. Il decreto del Presidente della Repubblica di cui al comma 1 regola l'organizzazione e l'attività dell'Ufficio prevedendo la possibilità che questo si avvalga di altri organi della pubblica amministrazione e promuova forme di collaborazione con gli uffici delle presidenze delle giunte regionali al fine di armonizzare i testi normativi statali e regionali.

7. All'Ufficio è preposto un magistrato delle giurisdizioni superiori, ordinaria o amministrativa, ovvero un dirigente generale dello Stato o un avvocato dello Stato o un professore universitario di ruolo di discipline giuridiche.

...omissis...

²⁰ "sovrintendere allo svolgimento delle funzioni del dipartimento dell'informazione e dell'editoria, di cui al successivo articolo 26. La lettera cc) è stata abrogata dall'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

²¹ "1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, è istituito nell'ambito del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri l'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo. L'Ufficio provvede agli adempimenti di cui alle lettere c) e d) dell'articolo 19". Comma abrogato dall'art. 12, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303. Le funzioni del soppresso Ufficio sono confluite nel Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303

**Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della
legge 15 marzo 1997, n. 59**

(G.U. n. 205 del 1 settembre 1999, S.O. n. 167)

...omissis...

Art. 2
(Finalità e funzioni)

1. Il presente decreto legislativo disciplina l'ordinamento, l'organizzazione e le funzioni della Presidenza, della cui attività il Presidente si avvale per l'esercizio delle autonome funzioni di impulso, indirizzo e coordinamento attribuitegli dalla Costituzione e dalle leggi della Repubblica. L'organizzazione della Presidenza tiene conto, in particolare, della esigenza di assicurare, anche attraverso il collegamento funzionale con le altre amministrazioni interessate, l'unità di indirizzo politico ed amministrativo del Governo, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione.

2. Il Presidente si avvale della Presidenza, in particolare, per l'esercizio, in forma organica e integrata, delle seguenti funzioni:

- a) la direzione ed i rapporti con l'organo collegiale di governo;
- b) i rapporti del Governo con il Parlamento e con altri organi costituzionali;
- c) i rapporti del Governo con le istituzioni europee;
- d) i rapporti del Governo con il sistema delle autonomie;
- e) i rapporti del Governo con le confessioni religiose, ai sensi degli articoli 7 e 8, ultimo comma, della Costituzione;
- f) la progettazione delle politiche generali e le decisioni di indirizzo politico generale;
- g) il coordinamento dell'attività normativa del Governo;
- h) il coordinamento dell'attività amministrativa del Governo e della funzionalità dei sistemi di controllo interno;
- i) la promozione e il coordinamento delle politiche di pari opportunità e delle azioni di Governo volte a prevenire e rimuovere le discriminazioni;
- l) il coordinamento delle attività di comunicazione istituzionale, di informazione, nonché relative all'editoria ed ai prodotti editoriali ¹;
- m) la promozione e verifica dell'innovazione nel settore pubblico ed il coordinamento in materia di lavoro pubblico;
- n) il coordinamento di particolari politiche di settore considerate strategiche dal programma di Governo;
- o) il monitoraggio dello stato di attuazione del programma di Governo e delle politiche settoriali.

...omissis...

¹ La lettera l) è stata così modificata dall'art.1, d.lgs. 5 dicembre 2003, n. 343.

Art. 6
(Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi)

1. Le funzioni relative al coordinamento dell'attività normativa del Governo sono organizzate in un apposito Dipartimento, in modo da garantire, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 19, comma 1, lettere *c*) e *d*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, la valutazione d'impatto della regolazione, la semplificazione dei procedimenti, la qualità del linguaggio normativo, l'applicabilità dell'innovazione normativa, la adempiuta valutazione degli effetti finanziari. Il Dipartimento, in collaborazione con il Dipartimento di cui all'articolo 3, comma 2, assicura, quanto al processo di formazione ed attuazione in sede nazionale della normativa comunitaria, l'esame preliminare della situazione normativa ed economica interna e la valutazione delle conseguenze dell'introduzione di norme comunitarie sull'assetto interno. Del Dipartimento fanno parte i settori legislativi operanti nell'ambito della Presidenza, nonché la segreteria del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure di cui all'articolo 3 della legge 8 marzo 1999, n. 50. Per assicurare il supporto tecnico alle funzioni di coordinamento delle attività di analisi e verifica di impatto della regolamentazione di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché per la valutazione degli impatti economici e sociali di iniziative normative, opera alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento il Nucleo di valutazione dell'impatto della regolamentazione (NUVIR). Al Dipartimento possono essere assegnati in posizione di fuori ruolo, in aggiunta al Capo ed al Vice Capo del Dipartimento stesso, magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ovvero avvocati dello Stato, in numero non superiore a sette. A tale personale si applica quanto disposto dall'articolo 12, comma 9².

... *omissis* ...

Art. 7
(Autonomia organizzativa)

1. Per lo svolgimento delle funzioni istituzionali di cui all'articolo 2, e per i compiti di organizzazione e gestione delle occorrenti risorse umane e strumentali, il Presidente individua con propri decreti le aree funzionali omogenee da affidare alle strutture in cui si articola il Segretariato generale³.

2. Con propri decreti, il Presidente determina le strutture della cui attività si avvalgono i Ministri o Sottosegretari da lui delegati⁴.

² Comma così modificato dall'articolo 7-bis, comma 1, decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 giugno 2022, n. 79.

³ Con D.P.C.M. 15 aprile 2000 è stato determinato l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁴ Con D.P.C.M. 15 aprile 2000 è stato determinato l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Con D.P.C.M. 24 ottobre 2000 è stata determinata l'Organizzazione del Dipartimento per gli affari sociali.

3. I decreti di cui ai commi 1 e 2 indicano il numero massimo degli uffici in cui si articola ogni Dipartimento e dei servizi in cui si articola ciascun ufficio. Alla organizzazione interna delle strutture medesime provvedono, nell'ambito delle rispettive competenze, il Segretario generale ovvero il Ministro o Sottosegretario delegato⁵.

4. Per lo svolgimento di particolari compiti per il raggiungimento di risultati determinati o per la realizzazione di specifici programmi, il Presidente istituisce, con proprio decreto, apposite strutture di missione, la cui durata temporanea, comunque non superiore a quella del Governo che le ha istituite, è specificata dall'atto istitutivo. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Presidente può ridefinire le finalità delle strutture di missione già operanti: in tale caso si applica l'articolo 18, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni. Sentiti il Comitato nazionale per la bioetica e gli altri organi collegiali che operano presso la Presidenza, il Presidente, con propri decreti, ne disciplina le strutture di supporto⁶.

4-bis. Per le attribuzioni che implicano l'azione unitaria di più dipartimenti o uffici a questi equiparabili, il Presidente può istituire con proprio decreto apposite unità di coordinamento interdipartimentale, il cui responsabile è nominato ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Dall'attuazione del presente comma non devono in ogni caso derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato⁷.

5. Il Segretario generale è responsabile del funzionamento del Segretariato generale e della gestione delle risorse umane e strumentali della Presidenza. Il Segretario generale può essere coadiuvato da uno o più Vicesegretari generali. Per le strutture affidate a Ministri o Sottosegretari, le responsabilità di gestione competono ai funzionari preposti alle strutture medesime, ovvero, nelle more della preposizione, a dirigenti temporaneamente delegati dal Segretario generale, su indicazione del Ministro o Sottosegretario competente.

6. Le disposizioni che disciplinano i poteri e le responsabilità dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento alla valutazione dei risultati, si applicano alla Presidenza nei limiti e con le modalità da definirsi con decreto del Presidente, sentite le organizzazioni sindacali, tenuto conto della peculiarità dei compiti della Presidenza. Il Segretario generale e, per le strutture ad essi affidate, i Ministri o Sottosegretari delegati, indicano i parametri organizzativi e funzionali, nonché gli obiettivi di gestione e di risultato cui sono tenuti i dirigenti generali preposti alle strutture individuate dal Presidente.

7. Il Presidente, con propri decreti, individua gli uffici di diretta collaborazione propri e, sulla base delle relative proposte, quelli dei Ministri senza portafoglio o sottosegretari della Presidenza, e ne determina la composizione.

8. La razionalità dell'ordinamento e dell'organizzazione della Presidenza è sottoposta a

⁵ Con D.P.C.M. 15 aprile 2000 è stato determinato l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Con D.M. 29 ottobre 2001 è stata definita l'organizzazione interna del Dipartimento per le riforme istituzionali e la devoluzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁶ Gli attuali commi 4 e 4-bis così sostituiscono l'originario comma 4 ai sensi di quanto disposto dal comma 155 dell'art. 2, D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, come modificato dalla relativa legge di conversione. In attuazione di quanto disposto dal presente comma, vedi il D.P.C.M. 31 ottobre 2001 e il D.P.C.M. 9 agosto 2002.

⁷ Gli attuali commi 4 e 4-bis così sostituiscono l'originario comma 4 ai sensi di quanto disposto dal comma 155 dell'art. 2, D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, come modificato dalla relativa legge di conversione.

periodica verifica triennale, anche mediante ricorso a strutture specializzate pubbliche o private. Il Presidente informa le Camere dei risultati della verifica. In sede di prima applicazione del presente decreto, la verifica è effettuata dopo due anni.

... omissis...

Legge 31 dicembre 2009, n. 196

Legge di contabilità e finanza pubblica

(G.U. n. 303 del 31 dicembre 2009)

... omissis ...

Titolo III

PROGRAMMAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA

Art. 7

(Ciclo e strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio)¹

1. L'impostazione delle previsioni di entrata e di spesa dei bilanci delle amministrazioni pubbliche si conforma al metodo della programmazione.

2. Gli strumenti della programmazione sono:

a) il Documento di economia e finanza (DEF), da presentare alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni parlamentari;

b) la Nota di aggiornamento del DEF, da presentare alle Camere entro il 27 settembre di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni parlamentari;²

[c) il disegno di legge di stabilità, da presentare alle Camere entro il 15 ottobre di ogni anno;³]

d) il disegno di legge del bilancio dello Stato, da presentare alle Camere entro il 20 ottobre di ogni anno;⁴

e) il disegno di legge di assestamento, da presentare alle Camere entro il 30 giugno di ogni anno;

f) gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, da presentare alle Camere entro il mese di gennaio di ogni anno;

g) gli specifici strumenti di programmazione delle amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato.

3. I documenti di cui al comma 2, lettere a), b), d) ed e), sono presentati alle Camere dal Governo su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito, per quanto concerne la terza sezione del DEF, il Ministro per le politiche europee. Il documento di cui al comma 2, lettera a), è inviato, entro i termini ivi indicati, per il relativo parere alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, la quale si esprime in tempo utile per le deliberazioni parlamentari di cui alla medesima lettera a).⁵

... omissis ...

¹ Articolo così sostituito dall'art. 2, comma 1, L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

² Lettera così modificata dall'art. 1, comma 3, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163.

³ Lettera abrogata dall'art. 1, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁴ Lettera così modificata dall'art. 1, comma 3, lett. c), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁵ Comma così modificato dall'art. 1, comma 3, lett. d), L. 4 agosto 2016, n. 163.

Art. 9
(Rapporti con l'Unione europea in tema di finanza pubblica)⁶

1. Il Programma di stabilità e il Programma nazionale di riforma sono presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile e comunque nei termini e con le modalità previsti dal Codice di condotta sull'attuazione del patto di stabilità e crescita.

1-bis. Il progetto di documento programmatico di bilancio per l'anno successivo, di cui all'articolo 6 del regolamento (UE) n. 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, è presentato alla Commissione europea e all'Eurogruppo entro il 15 ottobre ed è trasmesso alle Camere entro il medesimo termine.⁷

2. Gli atti, i progetti di atti e i documenti adottati dalle istituzioni dell'Unione europea nell'ambito del semestre europeo, contestualmente alla loro ricezione, sono trasmessi dal Governo alle Camere ai fini dell'esame a norma dei rispettivi regolamenti, nonché dell'esercizio delle attività di cui all'articolo 4.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, entro quindici giorni dalla trasmissione delle linee guida di politica economica e di bilancio a livello dell'Unione europea elaborate dal Consiglio europeo, riferisce alle competenti Commissioni parlamentari, fornendo una valutazione dei dati e delle misure prospettate dalle linee guida, nonché delle loro implicazioni per l'Italia, anche ai fini della predisposizione del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma.

... *omissis* ...

Titolo V

LA COPERTURA FINANZIARIA DELLE LEGGI

Art. 17
(Copertura finanziaria delle leggi)

1. In attuazione dell'articolo 81 della Costituzione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e dall'articolo 21 della presente legge, ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, provvedendo alla contestuale copertura finanziaria dei medesimi oneri ai sensi del presente comma. Nel caso si verificino nuove o maggiori spese rispetto alle previsioni, alla compensazione dei relativi effetti finanziari si

⁶ Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 2, L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

⁷ Comma inserito dall'art. 1, comma 5, L. 4 agosto 2016, n. 163.

provvede ai sensi dei commi 12-*bis*, 12-*ter* e 12-*quater*. La copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:⁽⁸³⁾

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 18, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

a-*bis*) mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa;⁽⁸⁴⁾

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. Ove dette autorizzazioni siano affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione delle risorse da utilizzare come copertura nello stato di previsione dell'entrata, disponendone il versamento. Per le risorse affluite alla Tesoreria statale, la congruità della copertura è valutata anche in relazione all'effettiva riduzione della capacità di spesa dei Ministeri;⁽⁸⁵⁾

c) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.

1.1. In ogni caso, per la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri ovvero minori entrate non possono essere utilizzate le risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche attribuita alla diretta gestione statale ai sensi dell'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, né quelle derivanti dall'autorizzazione di spesa concernente la quota del cinque per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui all'articolo 1, comma 154, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, che risultino effettivamente utilizzate sulla base delle scelte dei contribuenti.⁽⁸⁶⁾

1-*bis*. Le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.⁽⁸¹⁾

2. Le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie. A ciascuno schema di decreto legislativo è allegata una relazione tecnica, predisposta ai sensi del comma 3, che dà conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

3. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo, gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni

competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti. Alla relazione tecnica è allegato un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione ai fini del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme di cui ai regolamenti parlamentari, nonché il raccordo con le previsioni tendenziali del bilancio dello Stato, del conto consolidato di cassa e del conto economico delle amministrazioni pubbliche, contenute nel DEF ed eventuali successivi aggiornamenti.⁽⁸²⁾

4. Ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica di cui al comma 3 evidenzia anche gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione e compensazione nell'ambito della stessa copertura finanziaria.

5. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati. La relazione tecnica deve essere trasmessa nel termine indicato dalle medesime Commissioni in relazione all'oggetto e alla programmazione dei lavori parlamentari e, in ogni caso, entro trenta giorni dalla richiesta. Qualora il Governo non sia in grado di trasmettere la relazione tecnica entro il termine stabilito dalle Commissioni deve indicarne le ragioni. I dati devono essere trasmessi in formato telematico. I regolamenti parlamentari disciplinano gli ulteriori casi in cui il Governo è tenuto alla presentazione della relazione tecnica di cui al comma 3.

6. I disegni di legge di iniziativa regionale e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) devono essere corredati, a cura dei proponenti, di una relazione tecnica formulata secondo le modalità di cui al comma 3.

6-bis. Per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria.⁽⁸⁷⁾

7. Per le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione

contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. In particolare per il comparto scuola sono indicati anche le ipotesi demografiche e di flussi migratori assunte per l'elaborazione delle previsioni della popolazione scolastica, nonché ogni altro elemento utile per la verifica delle quantificazioni. ⁽⁸⁸⁾

8. La relazione tecnica di cui ai commi 3 e 5 e il prospetto riepilogativo di cui al comma 3 sono aggiornati all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

8-bis. Le relazioni tecniche di cui al presente articolo sono trasmesse al Parlamento in formato elettronico elaborabile. ⁽⁹²⁾

9. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette alle Camere una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Nella medesima relazione la Corte dei conti riferisce sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nei decreti legislativi emanati nel periodo considerato e sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie di tali decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delega.

10. Le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espresse autorizzazioni di spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data.

11. Per le amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui al comma 10. Per gli enti ed organismi pubblici non territoriali gli organi di revisione e di controllo provvedono agli analoghi adempimenti di vigilanza, dandone completa informazione al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

12. Il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle informazioni trasmesse dai Ministeri competenti, provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dalle leggi che indicano le previsioni di spesa di cui al comma 1, al fine di prevenire l'eventuale verificarsi di scostamenti dell'andamento dei medesimi oneri rispetto alle previsioni. ⁽⁸⁹⁾

12-bis. Qualora siano in procinto di verificarsi gli scostamenti di cui al comma 12, il Ministro dell'economia e delle finanze, in attesa delle misure correttive di cui al comma 12-quater, sentito il Ministro competente, con proprio decreto, provvede, per l'esercizio in corso, alla riduzione degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero competente, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del comma 5 dell'articolo 21. Qualora i suddetti stanziamenti non siano sufficienti alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio di cui al comma 12, allo stesso si provvede, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto del Presidente del Consiglio dei

ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del comma 5 dell'articolo 21. Gli schemi dei decreti di cui ai precedenti periodi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, da rendere entro il termine di sette giorni dalla data della trasmissione. Gli schemi dei decreti sono corredati di apposita relazione che espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri previsti dalle predette leggi. Qualora le Commissioni non si esprimano entro il termine di cui al terzo periodo, i decreti possono essere adottati in via definitiva. ⁽⁹⁰⁾ ⁽⁹³⁾

12-ter Nel caso di scostamenti non compensabili nel corso dell'esercizio con le misure di cui al comma 12-bis, si provvede ai sensi del comma 13. ⁽⁹⁰⁾

12-quater. Per gli esercizi successivi a quello in corso, alla compensazione degli effetti che eccedono le previsioni si provvede con la legge di bilancio, ai sensi dell'articolo 21, comma 1-ter, lettera f), adottando prioritariamente misure di carattere normativo correttive della maggiore spesa. ⁽⁹⁰⁾

13. Il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri, fermo restando quanto disposto in materia di personale dall'articolo 61 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. ⁽⁹¹⁾

14. Le disposizioni contenute nei provvedimenti legislativi di iniziativa governativa che prevedono l'incremento o la riduzione di stanziamenti di bilancio indicano anche le missioni di spesa e i relativi programmi interessati.

⁽⁸¹⁾ Comma inserito dall'art. 3, comma 1, lett. b), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

⁽⁸²⁾ Comma così modificato dall'art. 7, comma 1, lett. f), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

⁽⁸³⁾ Alinea così modificato dall'art. 3, comma 1, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁸⁴⁾ Lettera inserita dall'art. 3, comma 1, lett. b), n. 1), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁸⁵⁾ Lettera così sostituita dall'art. 3, comma 1, lett. b), n. 2), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁸⁶⁾ Comma inserito dall'art. 3, comma 1, lett. c), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁸⁷⁾ Comma inserito dall'art. 3, comma 1, lett. d), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁸⁸⁾ Comma così modificato dall'art. 3, comma 1, lett. e), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁸⁹⁾ Comma così sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-bis, 12-ter e 12-quater.

⁽⁹⁰⁾ Comma inserito dall'art. 3, comma 1, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-bis, 12-ter e 12-quater.

⁽⁹¹⁾ Comma così modificato dall'art. 3, comma 1, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁽⁹²⁾ Comma inserito dall'art. 4, comma 1, lett. a), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

⁽⁹³⁾ In deroga a quanto disposto dal presente comma vedi l'art. 265, comma 8, D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77.

Art. 18
(Fondi speciali)

1. La prima sezione della legge di bilancio prevede gli importi dei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale ed in particolare di quelli correlati al perseguimento degli obiettivi indicati nel DEF. In tabelle allegate alla prima sezione della legge di bilancio sono indicate, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale, le somme destinate alla copertura dei predetti provvedimenti legislativi ripartite per Ministeri. Nella relazione illustrativa del disegno di legge di bilancio, con apposite note, sono indicati i singoli provvedimenti legislativi che motivano lo stanziamento proposto per ciascun Ministero. I fondi speciali di cui al presente comma sono iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze in appositi fondi la cui riduzione, ai fini della integrazione per competenza e cassa di programmi esistenti o di nuovi programmi, può avvenire solo dopo la pubblicazione dei provvedimenti legislativi che li utilizzano.⁸

2. Le quote dei fondi di cui al presente articolo non possono essere utilizzate per destinazioni diverse da quelle previste nelle relative tabelle per la copertura finanziaria di provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, salvo che essi riguardino spese di primo intervento per fronteggiare calamità naturali o improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del Paese o situazioni di emergenza economico-finanziaria.

3. Le quote dei fondi speciali di parte corrente e, se non corrispondono a disegni di legge già approvati da un ramo del Parlamento, di quelli di parte capitale non utilizzate entro l'anno cui si riferiscono, costituiscono economie di bilancio. Nel caso di spese corrispondenti ad obblighi internazionali, la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta valida anche dopo la conclusione dell'esercizio cui si riferisce per i provvedimenti presentati alle Camere entro l'anno ed entrati in vigore entro l'anno successivo. Per le leggi approvate entro l'anno e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale dell'anno successivo la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta valida anche dopo la conclusione dell'esercizio. Le economie di spesa da utilizzare a tal fine nell'esercizio successivo formano oggetto di appositi elenchi trasmessi alle Camere a cura del Ministro dell'economia e delle finanze entro il 25 gennaio; detti elenchi vengono allegati al conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze. In tal caso, le nuove o maggiori spese sono comunque iscritte nel bilancio dell'esercizio nel corso del quale entrano in vigore le norme che le autorizzano e sono portate in aumento dei limiti dei saldi previsti dall'articolo 21, comma 1-ter, lettera a).⁹

⁸ Comma modificato dall'art. 7, comma 1, lett. g), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011. Successivamente il presente comma è stato così modificato dall'art. 2, comma 2, lett. a), nn. 1) e 2), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁹ Comma così modificato dall'art. 2, comma 2, lett. b), nn. 1) e 2), L. 4 agosto 2016, n. 163 e, successivamente, dall'art. 9, comma 1, lett. a), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

Art. 19

(Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico)

1. Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.

2. Ai sensi dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17.¹⁰

Titolo VI

IL BILANCIO DELLO STATO

Capo I

Bilancio di previsione dello Stato

Art. 20

(Anno finanziario)

1. La gestione finanziaria dello Stato si svolge in base al bilancio annuale di previsione redatto in termini di competenza e cassa.

2. L'unità temporale della gestione è l'anno finanziario che comincia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre dello stesso anno.

Art. 21

(Bilancio di previsione)

1. Il disegno di legge del bilancio di previsione si riferisce ad un periodo triennale e si compone di due sezioni.¹¹

¹⁰ Comma così modificato dall'art. 3, comma 2, L. 4 agosto 2016, n. 163.

¹¹ Comma modificato dall'art. 7, comma 1, lett. h), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011. Successivamente, il presente comma è stato così sostituito dall'art. 2, comma 3, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163.

1-*bis*. La prima sezione del disegno di legge di bilancio dispone annualmente il quadro di riferimento finanziario e provvede alla regolazione annuale delle grandezze previste dalla legislazione vigente al fine di adeguarne gli effetti finanziari agli obiettivi. Essa contiene, per ciascun anno del triennio di riferimento, le misure quantitative necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici indicati all'articolo 10, comma 2, e i loro eventuali aggiornamenti ai sensi dell'articolo 10-*bis*.¹²

1-*ter* La prima sezione del disegno di legge di bilancio contiene esclusivamente:

a) la determinazione del livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare in termini di competenza e di cassa, per ciascun anno del triennio di riferimento, in coerenza con gli obiettivi programmatici del saldo del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 10, comma 2;

b) norme in materia di entrata e di spesa che determinano effetti finanziari, con decorrenza nel triennio di riferimento, sulle previsioni di bilancio indicate nella seconda sezione o sugli altri saldi di finanza pubblica, attraverso la modifica, la soppressione o l'integrazione dei parametri che regolano l'evoluzione delle entrate e della spesa previsti dalla normativa vigente o delle sottostanti autorizzazioni legislative ovvero attraverso nuovi interventi;

c) norme volte a rafforzare il contrasto e la prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva ovvero a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali e contributivi;

d) gli importi dei fondi speciali previsti dall'articolo 18 e le corrispondenti tabelle;

e) l'importo complessivo massimo destinato, in ciascun anno del triennio di riferimento, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente dalle amministrazioni statali in regime di diritto pubblico. Il suddetto importo, per la parte non utilizzata al termine dell'esercizio, è conservato nel conto dei residui fino alla sottoscrizione dei relativi contratti di lavoro o all'emanazione dei provvedimenti negoziali;

f) eventuali norme recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi di cui all'articolo 17, commi 12 e 13, e, qualora si rendano necessarie a garanzia dei saldi di finanza pubblica, misure correttive degli effetti finanziari derivanti dalle sentenze definitive di cui al medesimo comma 13 dell'articolo 17;

g) le norme eventualmente necessarie a garantire il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica, ai sensi della legge 24 dicembre 2012, n. 243.¹³

1-*quater*. Le nuove o maggiori spese disposte dalla prima sezione del disegno di legge di bilancio non possono concorrere a determinare tassi di evoluzione delle spese, sia correnti sia in conto capitale, incompatibili con gli obiettivi determinati ai sensi dell'articolo 10, comma 2, lettera e), nel DEF, come risultante dalle conseguenti deliberazioni parlamentari.¹⁴

¹² Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163.

¹³ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163

¹⁴ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163

1-*quinquies*. Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, la prima sezione del disegno di legge di bilancio non deve in ogni caso contenere norme di delega, di carattere ordinamentale o organizzatorio, né interventi di natura localistica o microsettoriale ovvero norme che dispongono la variazione diretta delle previsioni di entrata o di spesa contenute nella seconda sezione del predetto disegno di legge.¹⁵

1-*sexies*. La seconda sezione del disegno di legge di bilancio è formata sulla base della legislazione vigente, tenuto conto dei parametri indicati nel DEF, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, lettera c), dell'aggiornamento delle previsioni per le spese per oneri inderogabili e fabbisogno, di cui, rispettivamente, alle lettere a) e c) del comma 5 del presente articolo, e delle rimodulazioni proposte ai sensi dell'articolo 23, ed evidenza, per ciascuna unità di voto parlamentare di cui al comma 2 del presente articolo, gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella prima sezione.¹⁶

2. La seconda sezione del disegno di legge di bilancio espone per l'entrata e, distintamente per ciascun Ministero, per la spesa le unità di voto parlamentare determinate con riferimento rispettivamente alla tipologia di entrata e ad aree omogenee di attività. Per la spesa, le unità di voto sono costituite dai programmi. I programmi rappresentano aggregati di spesa con finalità omogenea diretti al perseguimento di risultati, definiti in termini di prodotti e di servizi finali, allo scopo di conseguire gli obiettivi stabiliti nell'ambito delle missioni. Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa. La realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. I programmi sono univocamente raccordati alla nomenclatura COFOG (Classification of the functions of government) di secondo livello. Nei casi in cui ciò non accada perché il programma corrisponde in parte a due o più funzioni COFOG di secondo livello, deve essere indicata la relativa percentuale di attribuzione da calcolare sulla base dell'ammontare presunto delle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, di diversa finalizzazione ricompresi nel programma.¹⁷

2-*bis*. La significatività dei programmi del bilancio e l'affidamento di ciascun programma di spesa a un unico centro di responsabilità amministrativa costituiscono criteri di riferimento per i processi di riorganizzazione delle amministrazioni.¹⁸

2-*ter*. Con il disegno di legge di bilancio viene annualmente effettuata la revisione degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e delle relative autorizzazioni legislative, anche ai fini dell'attribuzione dei programmi medesimi a ciascuna amministrazione sulla base delle rispettive competenze.¹⁹

3. In relazione ad ogni singola unità di voto sono indicati:

¹⁵ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163

¹⁶ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163

¹⁷ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. a) e b), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90 e, successivamente, dall'art. 2, comma 3, lett. c), L. 4 agosto 2016, n. 163.

¹⁸ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, lett. c), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

¹⁹ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, lett. c), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

a) l'ammontare presunto dei residui attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;

b) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce;

c) le previsioni delle entrate e delle spese relative al secondo e terzo anno del bilancio triennale;

d) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione fra operazioni in conto competenza ed in conto residui. Si intendono per incassate le somme versate in Tesoreria e per pagate le somme erogate dalla Tesoreria.

4. Nell'ambito delle dotazioni previste in relazione a ciascun programma di cui al comma 2 sono distinte le spese correnti, con indicazione delle spese di personale, e le spese d'investimento. In appositi allegati agli stati di previsione della spesa è indicata, per ciascun programma la distinzione tra spese di parte corrente e in conto capitale nonché la quota delle spese di oneri inderogabili, di fattore legislativo e di adeguamento al fabbisogno di cui, rispettivamente, alle lettere a), b) e c) del comma 5.²⁰

5. Nell'ambito di ciascun programma le spese si ripartiscono in:

a) oneri inderogabili, in quanto spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. Rientrano tra gli oneri inderogabili le cosiddette spese obbligatorie, ossia quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa;²¹

b) fattori legislativi, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;²²

c) spese di adeguamento al fabbisogno, ossia spese diverse da quelle di cui alle lettere a) e b), quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni²³.

5-bis. In allegato alla seconda sezione del disegno di legge di bilancio è riportato, con riferimento a ciascuno stato di previsione della spesa e a ciascun programma, un prospetto riepilogativo da cui risulta la ripartizione della spesa tra oneri inderogabili, fattori legislativi e adeguamento al fabbisogno, distintamente per gli stanziamenti di parte corrente e in conto capitale. Il prospetto è aggiornato all'atto del passaggio dell'esame del disegno di legge di bilancio tra i due rami del Parlamento.²⁴

²⁰ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. d), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

²¹ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. e), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90, che ha sostituito le originarie lettere a) e b) con le attuali lettere a), b) e c).

²² Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. e), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90, che ha sostituito le originarie lettere a) e b) con le attuali lettere a), b) e c).

²³ Lettera aggiunta dall'art. 1, comma 1, lett. e), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90, che ha sostituito le originarie lettere a) e b) con le attuali lettere a), b) e c).

²⁴ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

[6. Le spese non rimodulabili di cui al comma 5, lettera a), sono quelle per le quali l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione. Esse corrispondono alle spese definite «oneri inderogabili», in quanto vincolate a particolari meccanismi o parametri che regolano la loro evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. Rientrano tra gli oneri inderogabili le cosiddette spese obbligatorie, ossia quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa.^{25 26}

[7. Le spese rimodulabili di cui al comma 5, lettera b), si dividono in:

a) fattori legislativi, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;

b) spese di adeguamento al fabbisogno, ossia spese non predeterminate legislativamente che sono quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.]²⁷

8. Le spese di cui al comma 5, lettera b), sono rimodulabili ai sensi dell'articolo 23, comma 3.²⁸

9. Formano oggetto di approvazione parlamentare solo le previsioni di cui alle lettere b), c) e d) del comma 3. Le previsioni di spesa di cui alle lettere b) e d) costituiscono, rispettivamente, i limiti per le autorizzazioni di impegno e di pagamento.

10. La seconda sezione del disegno di legge di bilancio è costituita dallo stato di previsione dell'entrata, dagli stati di previsione della spesa distinti per Ministeri, e dal quadro generale riassuntivo con riferimento al triennio.²⁹

11. Ciascuno stato di previsione riporta i seguenti elementi informativi, da aggiornare al momento dell'approvazione della legge di bilancio:³⁰

a) la nota integrativa al bilancio di previsione. Per le entrate, oltre a contenere i criteri per la previsione relativa alle principali imposte e tasse, essa specifica, per ciascun titolo, la quota non avente carattere ricorrente e quella avente carattere ricorrente. Per la spesa, illustra le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera e le priorità politiche, in coerenza con quanto indicato nel Documento di economia e finanza e nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 22-*bis*, comma 1. La nota integrativa riporta inoltre il contenuto di ciascun programma di spesa con riferimento alle azioni

²⁵ L'art. 10, comma 15, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, ha interpretato il secondo e terzo periodo del presente comma, nel senso che nell'ambito degli oneri inderogabili rientrano esclusivamente le spese cosiddette obbligatorie, ossia le spese relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, le spese derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle vincolate a particolari meccanismi o parametri, determinati da leggi che regolano la loro evoluzione.

²⁶ Comma soppresso dall'art. 1, comma 1, lett. f), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

²⁷ Comma soppresso dall'art. 1, comma 1, lett. f), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

²⁸ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. g), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

²⁹ Comma così modificato dall'art. 3, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90 e, successivamente, dall'art. 2, comma 3, lett. d), L. 4 agosto 2016, n. 163.

³⁰ Alinea così modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), n. 1), L. 4 agosto 2016, n. 163.

sottostanti. Per ciascuna azione sono indicate le risorse finanziarie per il triennio di riferimento con riguardo alle categorie economiche di spesa, i relativi riferimenti legislativi e i criteri di formulazione delle previsioni. La nota integrativa riporta inoltre il piano degli obiettivi, intesi come risultati che le amministrazioni intendono conseguire, correlati a ciascun programma e formulati con riferimento a ciascuna azione, e i relativi indicatori di risultato in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo, tenuto conto di quanto previsto dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91;^{31 32}

[b) una scheda illustrativa di ogni programma e delle leggi che lo finanziano, con indicazione dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale, con l'articolazione per le categorie di spesa di cui ai commi 4 e 5. Nella stessa scheda sono contenute tutte le informazioni e i dati relativi alle spese di funzionamento, ivi comprese quelle del personale, necessarie all'attuazione del programma, nonché gli interventi programmati, con separata indicazione delle spese correnti e di quelle in conto capitale;^{33]}³⁴

c) per ogni programma l'elenco delle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, e dei relativi stanziamenti, distinti con riferimento alle voci del piano dei conti integrato di cui all'articolo 38-ter;³⁵

d) per ogni programma un riepilogo delle dotazioni secondo l'analisi economica e funzionale;

[e) una scheda illustrativa dei capitoli recanti i fondi settoriali correlati alle principali politiche pubbliche di rilevanza nazionale, nella quale sono indicati i corrispondenti stanziamenti previsti dal bilancio triennale, il riepilogo analitico dei provvedimenti legislativi e amministrativi che hanno determinato i suddetti stanziamenti e le relative variazioni, e gli interventi previsti a legislazione vigente a valere su detti fondi, con separata indicazione delle spese correnti e di quelle in conto capitale. La scheda di cui alla presente lettera è aggiornata semestralmente in modo da tenere conto delle modifiche apportate agli stanziamenti previsti dalla legge di bilancio con le variazioni di bilancio adottate in corso d'anno. Le variazioni rispetto alle previsioni iniziali indicano analiticamente i provvedimenti legislativi e amministrativi ai quali sono correlate le variazioni di cui al secondo periodo. Il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette le schede al Parlamento entro trenta giorni dalla fine del semestre di riferimento;^{36]}

f) il budget dei costi della relativa amministrazione. Le previsioni economiche sono rappresentate secondo le voci del piano dei conti, distinte per programmi e per centri di costo. Il budget espone le previsioni formulate dai centri di costo dell'amministrazione ed include il

³¹ Lettera modificata dall'art. 1, comma 3, lett. a), D.Lgs. 24 settembre 2015, n. 160; per l'applicazione di tale disposizione vedi l'art. 3, comma 2 del medesimo D.Lgs. n. 160/2015. Successivamente, la presente lettera è stata così modificata dall'art. 2, comma 4, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90, dall'art. 2, comma 3, lett. e), n. 2), L. 4 agosto 2016, n. 163 e dall'art. 2, comma 1, lett. b), nn. 1), 2) e 3), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

³² Vedi, anche, l'art. 2, comma 5, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

³³ Lettera così modificata dall'art. 1, comma 1, lett. h), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

³⁴ Lettera abrogata dall'art. 2, comma 3, lett. e), n. 3), L. 4 agosto 2016, n. 163.

³⁵ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. i), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

³⁶ Lettera soppressa dall'art. 1, comma 1, lett. l), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche alle previsioni finanziarie di bilancio.

11-*bis*. Allo stato di previsione dell'entrata è allegato un rapporto annuale sulle spese fiscali, che elenca qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta ovvero regime di favore, derivante da disposizioni normative vigenti, con separata indicazione di quelle introdotte nell'anno precedente e nei primi sei mesi dell'anno in corso. Ciascuna misura è accompagnata dalla sua descrizione e dall'individuazione della tipologia dei beneficiari e, ove possibile, dalla quantificazione degli effetti finanziari e del numero dei beneficiari. Le misure sono raggruppate in categorie omogenee, contrassegnate da un codice che ne caratterizza la natura e le finalità. Il rapporto individua le spese fiscali e ne valuta gli effetti finanziari prendendo a riferimento modelli economici standard di tassazione, rispetto ai quali considera anche le spese fiscali negative. Ove possibile e, comunque, per le spese fiscali per le quali sono trascorsi cinque anni dalla entrata in vigore, il rapporto effettua confronti tra le spese fiscali e i programmi di spesa destinati alle medesime finalità e analizza gli effetti micro-economici delle singole spese fiscali, comprese le ricadute sul contesto sociale.³⁷³⁸

11-*ter* Nella seconda sezione del disegno di legge di bilancio è annualmente stabilito, per ciascun anno del triennio di riferimento, in relazione all'indicazione del fabbisogno del settore statale, effettuata ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 1, lettera b), l'importo massimo di emissione di titoli dello Stato, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare.³⁹

12. Gli effetti finanziari derivanti dalle modifiche apportate da ciascuna Camera alla prima sezione del disegno di legge di bilancio sono incorporati, per ciascuna unità di voto parlamentare, nella seconda sezione, quale risultante dagli emendamenti approvati, attraverso un'apposita nota di variazioni, presentata dal Governo e votata dalla medesima Camera prima della votazione finale. Per ciascuna delle predette unità di voto la nota evidenzia altresì, distintamente con riferimento sia alle previsioni contenute nella seconda sezione sia agli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni della prima sezione, le variazioni apportate rispetto al testo del disegno di legge presentato dal Governo ovvero rispetto al testo approvato nella precedente lettura parlamentare.⁴⁰

12-*bis*. Il disegno di legge di bilancio è corredato di una relazione tecnica nella quale sono indicati:

a) la quantificazione degli effetti finanziari derivanti da ciascuna disposizione normativa introdotta nell'ambito della prima sezione;

b) i criteri essenziali utilizzati per la formulazione, sulla base della legislazione vigente, delle previsioni di entrata e di spesa contenute nella seconda sezione;

³⁷ Comma inserito dall'art. 1, comma 3, lett. b), D.Lgs. 24 settembre 2015, n. 160; per l'applicazione di tale disposizione vedi l'art. 3, comma 2 del medesimo D.Lgs. n. 160/2015.

³⁸ Vedi, anche, l'art. 1, comma 4, D.Lgs. 24 settembre 2015, n. 160.

³⁹ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁴⁰ Comma così sostituito dall'art. 2, comma 3, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-*bis*, 12-*ter*, 12-*quater* e 12-*quinquies*.

c) elementi di informazione che diano conto della coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare o da impiegare con gli obiettivi programmatici di cui all'articolo 10-*bis*, comma 1.⁴¹

12-*ter* Alla relazione tecnica prevista dal comma 12-*bis* sono allegati, a fini conoscitivi, per il triennio di riferimento, un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari derivanti da ciascuna disposizione normativa introdotta nell'ambito della prima sezione ai sensi del presente articolo e un prospetto riassuntivo degli effetti finanziari derivanti dalle riprogrammazioni e dalle variazioni quantitative, disposte nella seconda sezione ai sensi dell'articolo 23, comma 3, sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, sul saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e sull'indebitamento netto del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche. Tali prospetti sono aggiornati al passaggio dell'esame del disegno di legge di bilancio tra i due rami del Parlamento.⁴²

12-*quater*. Al disegno di legge di bilancio è allegata una nota tecnico-illustrativa con funzione di raccordo, a fini conoscitivi, tra il medesimo disegno di legge di bilancio e il conto economico delle amministrazioni pubbliche. In particolare, essa indica:

a) elementi di dettaglio sulla coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare o da impiegare con gli obiettivi programmatici di cui all'articolo 10-*bis*, comma 1, dando separata evidenza alle regolazioni contabili e debitorie pregresse;

b) i contenuti della manovra, i relativi effetti sui saldi di finanza pubblica articolati nei vari settori di intervento e i criteri utilizzati per la quantificazione degli stessi;

c) le previsioni del conto economico delle amministrazioni pubbliche, secondo quanto previsto all'articolo 10, comma 3, lettera b), e del conto di cassa delle medesime amministrazioni pubbliche, integrate con gli effetti delle modificazioni proposte con il disegno di legge di bilancio per il triennio di riferimento.⁴³

12-*quinquies*. La nota tecnico-illustrativa di cui al comma 12-*quater* è aggiornata al passaggio dell'esame del disegno di legge di bilancio tra i due rami del Parlamento.⁴⁴

[13. Il Ministro dello sviluppo economico presenta alle Camere una relazione, allegata al disegno di legge del bilancio di previsione, con motivata indicazione programmatica sulla destinazione alle aree sottoutilizzate del territorio nazionale, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995, n. 104, e alle aree destinatarie degli interventi di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, in conformità alla normativa comunitaria, nonché alle aree montane, delle spese di investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri per gli interventi di rispettiva competenza nell'ammontare totale e suddiviso per regioni.⁴⁵]

⁴¹ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-*bis*, 12-*ter*, 12-*quater* e 12-*quinquies*.

⁴² Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-*bis*, 12-*ter*, 12-*quater* e 12-*quinquies*.

⁴³ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-*bis*, 12-*ter*, 12-*quater* e 12-*quinquies*.

⁴⁴ Comma inserito dall'art. 2, comma 3, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-*bis*, 12-*ter*, 12-*quater* e 12-*quinquies*.

⁴⁵ Comma soppresso dall'art. 1, comma 1, lett. m), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

14. L'approvazione dello stato di previsione dell'entrata, di ciascuno stato di previsione della spesa e dei totali generali della spesa nonché del quadro generale riassuntivo è disposta, nell'ordine, con distinti articoli del disegno di legge, con riferimento sia alle dotazioni di competenza sia a quelle di cassa.

15. L'approvazione dei fondi previsti dagli articoli 26, 27, 28 e 29 è disposta con apposite norme.

[16. Con apposita norma della legge che approva il bilancio di previsione dello Stato è annualmente stabilito, in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale, effettuata ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 1, lettera b), l'importo massimo di emissione di titoli dello Stato, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare.]^{46 47}

17. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le amministrazioni interessate, le unità di voto parlamentare della legge di bilancio sono ripartite in unità elementari di bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione. Entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio i Ministri assegnano le risorse ai responsabili della gestione. Nelle more dell'assegnazione delle risorse ai responsabili della gestione da parte dei Ministri, e comunque non oltre sessanta giorni successivi all'entrata in vigore della legge di bilancio, è autorizzata la gestione sulla base delle medesime assegnazioni disposte nell'esercizio precedente, anche per quanto attiene la gestione unificata relativa alle spese a carattere strumentale di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.⁴⁸⁴⁹

18. Agli stati di previsione della spesa dei singoli Ministeri sono allegati, secondo le rispettive competenze, gli elenchi degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, con indicazione di quelli per i quali alla data di predisposizione del disegno di legge di bilancio non risulta trasmesso il conto consuntivo.⁵⁰

Art. 21-*bis* (Accertamento qualificato)⁵¹

1. Per accertamento qualificato si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata di tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura per un ammontare corrispondente all'importo che lo Stato, avendone diritto sulla base della legislazione vigente, prevede di riscuotere nel triennio di riferimento.

⁴⁶ Comma così modificato dall'art. 7, comma 1, lett. h), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

⁴⁷ Comma abrogato dall'art. 2, comma 3, lett. h), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁴⁸ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. n), o) e p), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90, dall'art. 2, comma 3, lett. i), L. 4 agosto 2016, n. 163 e, successivamente, dall'art. 1, comma 2, D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

⁴⁹ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.M. 21 dicembre 2010, il D.M. 15 novembre 2011, il D.M. 1° dicembre 2011, il D.M. 7 novembre 2012, il D.M. 31 dicembre 2012, il D.M. 21 ottobre 2013, il D.M. 27 dicembre 2013, il D.M. 28 ottobre 2014, il D.M. 29 dicembre 2014, il D.M. 21 ottobre 2015, il D.M. 28 dicembre 2015, il D.M. 28 ottobre 2016, il D.M. 27 dicembre 2016, il D.M. 9 ottobre 2017, il D.M. 28 dicembre 2017, il D.M. 4 ottobre 2018, il D.M. 31 dicembre 2018, il D.M. 22 ottobre 2019, il D.M. 30 dicembre 2019, il D.M. 15 ottobre 2020, il D.M. 30 dicembre 2020, il D.M. 9 ottobre 2021 e il D.M. 31 dicembre 2021.

⁵⁰ Comma così sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. q), D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

⁵¹ Articolo inserito dall'art. 6, comma 1, D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

2. Ai fini della determinazione delle previsioni delle entrate, di cui all'articolo 21, comma 3, lettere b) e c), gli importi da iscrivere nello stato di previsione dell'entrata sono quelli risultanti dall'accertamento qualificato di cui al comma 1.

3. I risultati differenziali di cui all'articolo 25, comma 7, sono indicati nel quadro generale riassuntivo avendo a riferimento per l'entrata, quanto alla competenza, le dotazioni risultanti dall'accertamento qualificato.

4. Resta ferma la vigente disciplina generale relativa all'accertamento e agli obblighi di registrazione delle entrate nonché alla cura della riscossione.

Art. 22-bis **(Programmazione finanziaria e accordi tra Ministeri)⁵²**

1. Nell'ambito del contributo dello Stato alla definizione della manovra di finanza pubblica, sulla base degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza di cui all'articolo 10, e di quanto previsto dal cronoprogramma delle riforme indicato nel suddetto documento programmatico, entro il 31 maggio di ciascun anno, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sono definiti obiettivi di spesa per ciascun Ministero. Tali obiettivi riferiti al successivo triennio, possono essere definiti in termini di limiti di spesa, comprendendo in essi anche eventuali risorse aggiuntive rispetto a quelle previste a legislazione vigente, e di risparmi da conseguire, anche tenendo conto delle eventuali ulteriori iniziative connesse alle priorità politiche del Governo.⁵³

2. Ai fini del conseguimento degli obiettivi di spesa di cui al comma 1, i Ministri, sulla base della legislazione vigente e degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza, propongono gli interventi da adottare con il disegno di legge di bilancio.⁵⁴

3. Dopo l'approvazione della legge di bilancio, il Ministro dell'economia e delle finanze e ciascun Ministro di spesa stabiliscono, in appositi accordi, le modalità e i termini per il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi di spesa, anche in termini di quantità e qualità di beni e servizi erogati. A tal fine, negli accordi sono indicati gli interventi che si intende porre in essere per la loro realizzazione e il relativo cronoprogramma. Gli accordi sono definiti entro il 1° marzo di ciascun anno con appositi decreti interministeriali pubblicati sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze. I medesimi accordi possono essere aggiornati, anche in considerazione di successivi interventi legislativi con effetti sugli obiettivi oggetto dei medesimi accordi.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze informa il Consiglio dei ministri sullo stato di attuazione degli accordi di cui al comma 3 sulla base di apposite schede trasmesse da ciascun Ministro al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze entro il 15 luglio.

⁵² Articolo inserito dall'art. 4, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

⁵³ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 28 giugno 2017.

⁵⁴ Comma così modificato dall'art. 2, comma 5, L. 4 agosto 2016, n. 163.

5. Ciascun Ministro invia entro il 1° marzo al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze, con riferimento agli accordi in essere nell'esercizio precedente, una relazione che illustra il grado di raggiungimento dei risultati ivi previsti e le motivazioni dell'eventuale mancato raggiungimento degli stessi, tenuto conto anche di quanto emerso nel corso del monitoraggio effettuato ai sensi dei commi 3 e 4. Le relazioni di cui al periodo precedente sono allegate al Documento di economia e finanza.

Art. 23 **(Formazione del bilancio)⁵⁵**

1. Ai fini della definizione del disegno di legge di bilancio, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione della seconda sezione del medesimo disegno di legge, tenuto conto delle istruzioni fornite annualmente con apposita circolare dal Ministero dell'economia e delle finanze, i Ministri, anche sulla base delle proposte dei responsabili della gestione dei programmi e in relazione agli obiettivi di ciascun Dicastero definiti ai sensi dell'articolo 22-*bis*, comma 1, indicano le risorse necessarie per il raggiungimento dei medesimi obiettivi anche mediante proposte di rimodulazione delle stesse risorse.⁵⁶

1-*bis*. Al fine di garantire tempestività nell'erogazione delle risorse a decorrere dall'anno 2017, con il disegno di legge di bilancio di previsione, possono essere iscritte negli stati di previsione della spesa di ciascuna amministrazione e in quello dell'entrata importi corrispondenti a quote di proventi che si prevede di incassare nel medesimo esercizio per le entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività. L'ammontare degli stanziamenti da iscrivere in bilancio è commisurato all'andamento dei versamenti registrati nei singoli esercizi del triennio precedente a quello di iscrizione ovvero nei singoli esercizi successivi alla data di entrata in vigore della legge che dispone la destinazione delle entrate al finanziamento di specifici interventi o attività, nel caso in cui il numero di tali esercizi sia inferiore a tre. Per adeguare gli stanziamenti iscritti in bilancio alle effettive somme riscosse nell'esercizio di riferimento, possono essere previste le necessarie variazioni con il disegno di legge ai fini all'assestamento delle previsioni di bilancio di cui all'articolo 33, comma 1.⁵⁷

1-*ter* Ai fini della predisposizione per ciascuna unità elementare di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione delle proposte da parte dei responsabili della gestione dei programmi, le previsioni pluriennali di competenza e di cassa, sono formulate mediante la predisposizione di un apposito piano finanziario dei pagamenti (Cronoprogramma), il quale contiene dettagliate indicazioni sui pagamenti che si prevede di effettuare nel periodo di riferimento, distinguendo la quota della dotazione di cassa destinata al pagamento delle somme iscritte in conto residui da quella destinata al pagamento delle somme da iscrivere in

⁵⁵ Vedi, anche, l'art. 2, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122 e l'art. 1, comma 02, D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148.

⁵⁶ Comma così modificato dall'art. 5, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90 e, successivamente, dall'art. 2, comma 6, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁵⁷ Comma inserito dall'art. 6, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

conto competenza. Le dotazioni di competenza, in ciascun anno, si adeguano a tale piano, fermo restando l'ammontare complessivo degli stanziamenti autorizzati dalle leggi in vigore.⁵⁸

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze valuta successivamente la congruità e la coerenza tra gli obiettivi perseguiti da ciascun Ministero e le risorse richieste per la loro realizzazione, tenendo anche conto dello stato di attuazione dei programmi in corso e dei risultati conseguiti negli anni precedenti in termini di efficacia e di efficienza della spesa nonché della coerenza tra la previsione del cronoprogramma presentato in sede di formazione del bilancio e gli effettivi risultati della gestione. A tal fine il Ministro dell'economia e delle finanze tiene conto anche delle risultanze illustrate nella nota integrativa al rendiconto di cui all'articolo 35, comma 2, delle risultanze delle attività di analisi dei nuclei di cui all'articolo 39, comma 1.⁵⁹

3. Con la seconda sezione del disegno di legge di bilancio, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati, per motivate esigenze, all'interno di ciascuno stato di previsione, possono essere:⁶⁰

a) rimodulate in via compensativa le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente, relative ai fattori legislativi, di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), ivi incluse le dotazioni finanziarie relative alle autorizzazioni di spesa in conto capitale rimodulate ai sensi dell'articolo 30, comma 2, nonché alle altre autorizzazioni di spesa rimodulate, per l'adeguamento delle medesime dotazioni di competenza e di cassa a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti di cui al comma 1-ter del presente articolo restando comunque precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti;⁶¹

b) rifinanziate, definanziate e riprogrammate, per un periodo temporale anche pluriennale, le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b).⁶²

3-bis. Con la seconda sezione del disegno di legge di bilancio possono essere disposte anche regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di bilancio dalle leggi vigenti.⁶³

3-ter In appositi allegati conoscitivi al disegno di legge di bilancio sono indicati, per ciascun Ministero e per ciascun programma, le autorizzazioni legislative di spesa di cui si propone la modifica ai sensi del presente articolo e i corrispondenti importi. Tali allegati sono aggiornati al passaggio dell'esame del disegno di legge di bilancio tra i due rami del Parlamento.⁶⁴

⁵⁸ Comma inserito dall'art. 1, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93; per l'efficacia e l'applicabilità di tale disposizione vedi quanto disposto dall'art. 9, comma 1-bis del medesimo D.Lgs. n. 93/2016.

⁵⁹ Comma così modificato dall'art. 4, comma 3, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90 e, successivamente, dall'art. 1, comma 3, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93; per l'efficacia e l'applicabilità di tale disposizione vedi quanto disposto dall'art. 9, comma 1-bis del medesimo D.Lgs. n. 93/2016.

⁶⁰ Alinea così modificato dall'art. 4, comma 1, lett. b), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

⁶¹ Lettera così modificata dall'art. 4, comma 1, lett. b), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

⁶² Comma così sostituito dall'art. 2, comma 6, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁶³ Comma inserito dall'art. 2, comma 6, lett. c), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁶⁴ Comma inserito dall'art. 2, comma 6, lett. c), L. 4 agosto 2016, n. 163.

4. Gli schemi degli stati di previsione di entrata e di spesa, verificati in base a quanto previsto al comma 2, formano il disegno di legge del bilancio a legislazione vigente predisposto dal Ministro dell'economia e delle finanze.

[5. La legge di bilancio è formata apportando al disegno di legge di cui al comma 4 le variazioni determinate dalla legge di stabilità.⁶⁵]

5-bis. Il Piano finanziario dei pagamenti (Cronoprogramma) di cui al comma 1-ter è aggiornato sulla base degli stanziamenti previsti dalla legge di bilancio approvata.⁶⁶

Art. 24

(Integrità, universalità ed unità del bilancio)

1. I criteri dell'integrità, dell'universalità e dell'unità del bilancio dello Stato costituiscono profili attuativi dell'articolo 81 della Costituzione.

2. Sulla base del criterio dell'integrità, tutte le entrate devono essere iscritte in bilancio al lordo delle spese di riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse. Parimenti, tutte le spese devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate.

3. Sulla base dei criteri dell'universalità e dell'unità, è vietato gestire fondi al di fuori del bilancio, ad eccezione dei casi consentiti e regolati in base all'articolo 40, comma 2, lettera p).

4. È vietata altresì l'assegnazione di qualsiasi provento per spese o erogazioni speciali, salvo i proventi e le quote di proventi riscossi per conto di enti, le oblazioni e simili, fatte a scopo determinato.

5. Restano valide le disposizioni legislative che prevedono la riassegnazione di particolari entrate alle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione.⁶⁷

5-bis. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro competente, le variazioni di bilancio occorrenti per l'iscrizione nei diversi stati di previsione della spesa interessati delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività.⁶⁸

⁶⁹

... *omissis* ...

⁶⁵ Comma abrogato dall'art. 2, comma 6, lett. d), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁶⁶ Comma aggiunto dall'art. 1, comma 4, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93; per l'efficacia e l'applicabilità di tale ultima disposizione vedi quanto disposto dall'art. 9, comma 1-bis del medesimo D.Lgs. n. 93/2016.

⁶⁷ Comma così modificato dall'art. 1, comma 3, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

⁶⁸ Comma aggiunto dall'art. 5, comma 2, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

⁶⁹ Per la modifica dell'autorità competente sulle variazioni di bilancio di cui al presente comma, vedi l'art. 4-quater, comma 2, D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 giugno 2019, n. 55.

Art. 30
(Leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente)

1. Le leggi pluriennali di spesa in conto capitale quantificano la spesa complessiva e le quote di competenza attribuite a ciascun anno interessato. Le amministrazioni centrali dello Stato possono assumere impegni nei limiti dell'intera somma indicata dalle predette leggi mentre i relativi pagamenti devono essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio.⁷⁰

2. Con la seconda sezione del disegno di legge di bilancio, in relazione a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti possono essere disposte, nel rispetto dei saldi programmati di finanza pubblica, le seguenti rimodulazioni:

a) la rimodulazione, ai sensi dell'articolo 23, comma 1-ter, delle quote annuali delle autorizzazioni pluriennali di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo degli stanziamenti autorizzati dalla legge o, nel caso di spese a carattere permanente, di quelli autorizzati dalla legge nel triennio di riferimento del bilancio di previsione;

b) la reiscrizione nella competenza degli esercizi successivi delle somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio relative ad autorizzazioni di spesa in conto capitale a carattere non permanente^{71, 72}

2-bis. In apposito allegato al disegno di legge di bilancio sono evidenziate le rimodulazioni disposte ai sensi del comma 2.⁷³

3. Le leggi di spesa che autorizzano l'iscrizione in bilancio di contributi pluriennali stabiliscono anche, qualora la natura degli interventi lo richieda, le relative modalità di utilizzo, mediante:

a) autorizzazione concessa al beneficiario, a valere sul contributo stesso, a stipulare operazioni di mutui con istituti di credito il cui onere di ammortamento è posto a carico dello Stato. In tal caso il debito si intende assunto dallo Stato che provvede, attraverso specifica delega del beneficiario medesimo, ad erogare il contributo direttamente all'istituto di credito;

⁷⁰ Comma sostituito dall'art. 2, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93, con efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2017, ai sensi di quanto disposto dall'art. 9, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 93/2016. Successivamente, il presente comma è stato così sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. c), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, che ha sostituito i commi 1 e 2 con gli attuali commi 1, 2 e 2-bis, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

⁷¹ Sull'applicabilità delle disposizioni della presente lettera vedi l'art. 4-quater, comma 1, lett. c), D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 giugno 2019, n. 55.

⁷² Comma sostituito dall'art. 2, comma 1, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93, con efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2017, ai sensi di quanto disposto dall'art. 9, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 93/2016. Successivamente, il presente comma è stato così sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. c), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, che ha sostituito i commi 1 e 2 con gli attuali commi 1, 2 e 2-bis, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018. Il D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito con modificazioni dalla L. 14 giugno 2019, n. 55, come modificato dal D.L. 18 novembre 2022, n. 176, convertito con modificazioni dalla L. 13 gennaio 2023, n. 6, ha disposto (con l'art. 4-quater, comma 1-bis) che «A decorrere dall'esercizio finanziario 2023 la facoltà di cui all'articolo 30, comma 2, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, può essere utilizzata una sola volta per le medesime risorse».

⁷³ Comma inserito dall'art. 4, comma 1, lett. c), D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, che ha sostituito i commi 1 e 2 con gli attuali commi 1, 2 e 2-bis, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

b) spesa ripartita da erogare al beneficiario secondo le scadenze temporali stabilite dalla legge.

4. Nel caso si proceda all'utilizzo dei contributi pluriennali secondo le modalità di cui al comma 3, lettera a), al momento dell'attivazione dell'operazione le amministrazioni che erogano il contributo sono tenute a comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato il piano di ammortamento del mutuo con distinta indicazione della quota capitale e della quota interessi. Sulla base di tale comunicazione il Ministero procede a iscrivere il contributo tra le spese per interessi passivi e il rimborso di passività finanziarie.

5. La disposizione di cui al comma 4 si applica anche a tutti i contributi pluriennali iscritti in bilancio per i quali siano già state attivate alla data di entrata in vigore della presente legge in tutto o in parte le relative operazioni di mutuo.

6. Le leggi di spesa a carattere permanente quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale. Esse indicano inoltre l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio, ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera b). Nel caso in cui l'onere a regime è superiore a quello indicato per il terzo anno del triennio di riferimento, la copertura segue il profilo temporale dell'onere.⁷⁴

[7. Il disegno di legge di stabilità indica, in apposito allegato, per ciascuna legge di spesa pluriennale di cui all'articolo 11, comma 3, lettera e), i residui di stanziamento in essere al 30 giugno dell'anno in corso e, ove siano previsti versamenti in conti correnti o contabilità speciali di tesoreria, le giacenze in essere alla medesima data.⁷⁵]

8. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche.⁷⁶⁷⁷

9. I decreti legislativi di cui al comma 8 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) introduzione della valutazione nella fase di pianificazione delle opere al fine di consentire procedure di confronto e selezione dei progetti e definizione delle priorità, in coerenza, per quanto riguarda le infrastrutture strategiche, con i criteri adottati nella definizione del programma di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e successive modificazioni;⁷⁸

⁷⁴ Comma così modificato dall'art. 4, comma 3, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁷⁵ Comma abrogato dall'art. 4, comma 3, lett. b), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁷⁶ Comma così modificato dall'art. 7, comma 1, lett. l), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

⁷⁷ In attuazione della delega prevista dal presente comma vedi, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 228 e, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e di costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 229.

⁷⁸ Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 228.

b) predisposizione da parte del Ministero competente di linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti;⁷⁹

c) garanzia di indipendenza e professionalità dei valutatori anche attraverso l'utilizzo di competenze interne agli organismi di valutazione esistenti, con il ricorso a competenze esterne solo qualora manchino adeguate professionalità e per valutazioni particolarmente complesse;⁸⁰

d) potenziamento e sistematicità della valutazione ex post sull'efficacia e sull'utilità degli interventi infrastrutturali, rendendo pubblici gli scostamenti rispetto alle valutazioni ex ante;⁸¹

e) separazione del finanziamento dei progetti da quello delle opere attraverso la costituzione di due appositi fondi. Al «fondo progetti» si accede a seguito dell'esito positivo della procedura di valutazione tecnico-economica degli studi di fattibilità; al «fondo opere» si accede solo dopo il completamento della progettazione definitiva;⁸²

f) adozione di regole trasparenti per le informazioni relative al finanziamento e ai costi delle opere; previsione dell'invio di relazioni annuali in formato telematico alle Camere e procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere e dei singoli interventi con particolare riferimento ai costi complessivi sostenuti e ai risultati ottenuti relativamente all'effettivo stato di realizzazione delle opere;⁸³

g) previsione di un sistema di verifica per l'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti con automatico definanziamento in caso di mancato avvio delle opere entro i termini stabiliti.⁸⁴

10. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 8 sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari entro sessanta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

[11. Per i tre esercizi finanziari successivi a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta adeguatamente motivata dei Ministri competenti, che illustri lo stato di attuazione dei programmi di spesa e i relativi tempi di realizzazione, il Ministro dell'economia e delle finanze, previa valutazione delle cause che ne determinano la necessità e al fine di evitare l'insorgenza di possibili contenziosi con conseguenti oneri, può prorogare di un ulteriore anno i termini di conservazione dei residui passivi relativi a spese in conto capitale.^{85 86}]

⁷⁹ Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 228.

⁸⁰ Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 228.

⁸¹ Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 228.

⁸² Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 229.

⁸³ Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 229.

⁸⁴ Vedi, anche, il D.Lgs. 29 dicembre 2011, n. 229.

⁸⁵ A norma dell'art. 9, comma 12, D.L. 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla L. 27 febbraio 2014, n. 15, la facoltà di cui al presente comma può essere esercitata anche per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.

⁸⁶ Comma abrogato dall'art. 2, comma 2, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 93, con efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2017, ai sensi di quanto disposto dall'art. 9, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 93/2016.

... *omissis* ...

Capo III

Il rendiconto generale dello stato

Art. 35

(Risultanze della gestione)

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere, entro il mese di giugno, il rendiconto generale dell'esercizio scaduto il 31 dicembre dell'anno precedente, articolato per missioni e programmi. Il relativo disegno di legge è corredato di apposita nota preliminare generale.

2. Al rendiconto di cui al comma 1 è allegata per ciascuna amministrazione una nota integrativa. Per le entrate, la nota integrativa espone le risultanze della gestione; per la spesa, è articolata per missioni e programmi in coerenza con le indicazioni contenute nella nota integrativa al bilancio di previsione di cui all'articolo 21, comma 11, lettera a). La nota integrativa al rendiconto per ciascun programma di spesa, con riferimento alle azioni sottostanti, illustra i risultati finanziari per categorie economiche di spesa, motivando gli eventuali scostamenti tra le previsioni iniziali di spesa e quelle finali indicate nel rendiconto generale dello Stato tenuto conto dei principali fatti di gestione intervenuti nel corso dell'esercizio. Essa contiene inoltre l'analisi e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi indicati nella nota integrativa di cui all'articolo 21, comma 11, lettera a), in coerenza con il relativo schema e i relativi indicatori, motivando gli eventuali scostamenti rispetto a quanto previsto, anche tenuto conto dell'evoluzione del quadro socio economico e delle eventuali criticità riscontrate.⁸⁷

[3. Allo stato di previsione dell'entrata è allegata una nota integrativa che espone le risultanze della gestione.⁸⁸]

4. I regolamenti parlamentari stabiliscono le modalità e i termini per l'esercizio del controllo, da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, dello stato di attuazione dei programmi e delle relative risorse finanziarie.

Art. 36

(Elementi del conto del bilancio e del conto del patrimonio)

1. I risultati della gestione dell'anno finanziario sono riassunti e dimostrati nel rendiconto generale dello Stato costituito da due distinte parti:

⁸⁷ Comma così sostituito dall'art. 2, comma 6, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

⁸⁸ Comma soppresso dall'art. 2, comma 7, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

- a) conto del bilancio;
 - b) conto generale del patrimonio.
2. Il conto del bilancio, in relazione alla classificazione del bilancio, comprende:
- a) le entrate di competenza dell'anno, accertate ai sensi dell'articolo 21-*bis*, versate e rimaste da versare;⁸⁹
 - b) le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare;
 - c) la gestione dei residui attivi e passivi degli esercizi anteriori;
 - d) le somme versate in tesoreria e quelle pagate per ciascuna unità elementare di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, del bilancio distintamente in conto competenza e in conto residui;⁹⁰
 - e) il conto totale dei residui attivi e passivi che si tramandano all'esercizio successivo.
3. Il conto generale del patrimonio comprende:
- a) le attività e le passività finanziarie e patrimoniali con le variazioni derivanti dalla gestione del bilancio e quelle verificatesi per qualsiasi altra causa;
 - b) la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.
4. Il conto generale del patrimonio è corredato del conto del dare ed avere relativo al servizio di Tesoreria statale, con allegati il movimento generale di cassa e la situazione del Tesoro e la situazione dei debiti e crediti di tesoreria.
5. In apposito allegato conoscitivo al rendiconto generale dello Stato sono illustrate le risultanze economiche per ciascun Ministero. I costi sostenuti sono rappresentati secondo le voci del piano dei conti, distinti per programma e per centri di costo. La rilevazione dei costi sostenuti dall'amministrazione include il prospetto di riconciliazione che collega le risultanze economiche con quelle della gestione finanziaria delle spese contenute nel conto del bilancio.
6. Il rendiconto generale dello Stato contiene inoltre, in apposito allegato, l'illustrazione delle risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali, allo scopo di evidenziare le risorse impiegate per finalità di protezione dell'ambiente, riguardanti attività di tutela, conservazione, ripristino e utilizzo sostenibile delle risorse e del patrimonio naturale. A tal fine, le amministrazioni interessate forniscono al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie secondo gli schemi contabili e le modalità di rappresentazione stabilite con determina del Ragioniere generale dello Stato in coerenza con gli indirizzi e i regolamenti commutali in materia.
- 6-*bis*. In apposito allegato conoscitivo al rendiconto generale dello Stato, con riferimento alle entrate finalizzate per legge, sono illustrati, per ciascun Ministero e per unità elementare del bilancio dell'entrata e della spesa, le entrate affluite e le spese sostenute nell'esercizio in relazione ai servizi e alle attività prestati dalle amministrazioni centrali a favore di soggetti pubblici o privati, con separata indicazione di ciascuna voce di spesa.⁹¹

⁸⁹ Lettera così sostituita dall'art. 6, comma 2, D.Lgs. 16 marzo 2018, n. 29.

⁹⁰ Lettera così modificata dall'art. 1, comma 11, D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

⁹¹ Comma inserito dall'art. 5, comma 1, D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, a decorrere dal 24 ottobre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 116/2018.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze, nella gestione delle spese, provvede ad assicurare adeguati controlli anche a carattere economico-finanziario.

Art. 37
(Parificazione del rendiconto)

1. Al termine dell'anno finanziario ciascun Ministero, per cura del direttore del competente ufficio centrale del bilancio, compila il conto del bilancio ed il conto del patrimonio relativi alla propria amministrazione.

2. I conti di cui al comma 1 sono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro il 30 aprile successivo al termine dell'anno finanziario e, non più tardi del 31 maggio, il Ministro dell'economia e delle finanze, per cura del Ragioniere generale dello Stato, trasmette alla Corte dei conti il rendiconto generale dell'esercizio scaduto.

Art. 38
(Presentazione del rendiconto)

1. La Corte dei conti, parificato il rendiconto generale, lo trasmette al Ministro dell'economia e delle finanze per la successiva presentazione alle Camere.

... omissis ...

Legge 24 dicembre 2012, n. 234

**Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della
normativa e delle politiche dell'Unione europea**

(G.U. n. 3 del 4 gennaio 2013)

CAPO I
Disposizioni generali

Art. 1
(Finalità)

1. La presente legge disciplina il processo di partecipazione dell'Italia alla formazione delle decisioni e alla predisposizione degli atti dell'Unione europea e garantisce l'adempimento degli obblighi e l'esercizio dei poteri derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, in coerenza con gli articoli 11 e 117 della Costituzione, sulla base dei principi di attribuzione, di sussidiarietà, di proporzionalità, di leale collaborazione, di efficienza, di trasparenza e di partecipazione democratica.

...omissis...

Art. 11
(Procedure semplificate di modifica di norme dei Trattati)

1. Il Governo informa tempestivamente le Camere sulle iniziative assunte dalle competenti istituzioni dell'Unione europea nell'ambito della procedura di revisione semplificata di cui all'articolo 48, paragrafi 6 e 7, e all'articolo 42, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea, nonché delle altre procedure di modifica semplificata di norme dei Trattati previste dal medesimo Trattato o dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il Governo fornisce contestualmente alle Camere gli elementi utili ai fini dell'esercizio dei poteri di cui al presente articolo.

2. Nel caso di cui all'articolo 42, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea, l'adozione da parte dell'Italia della decisione prevista dal medesimo articolo è fatta con legge. Entro trenta giorni dalla trasmissione da parte del Consiglio europeo della raccomandazione di cui al citato articolo 42, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea, il Governo sottopone alle Camere un disegno di legge recante l'adozione della decisione, accompagnandolo con una relazione illustrativa che dà indicazione della portata e delle finalità della decisione di cui si propone l'adozione, nonché del suo impatto sull'ordinamento italiano.

3. Nei casi in cui l'entrata in vigore di una decisione del Consiglio europeo o del Consiglio dell'Unione europea è subordinata dal Trattato sull'Unione europea e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea alla previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, il Governo trasmette la decisione alle Camere ai fini delle opportune deliberazioni. La decisione si considera approvata in caso di deliberazione positiva di entrambe le Camere. Il Governo ne informa immediatamente il Consiglio europeo o il Consiglio dell'Unione europea.

4. Nel caso di cui all'articolo 48, paragrafo 6, del Trattato sull'Unione europea, l'approvazione di cui al comma 3 del presente articolo è data con legge. A questo fine, quando il Consiglio europeo adotta una decisione ai sensi del citato articolo 48, paragrafo 6, del Trattato sull'Unione europea, il Governo sottopone alle Camere, entro trenta giorni dall'adozione di tale

decisione, un disegno di legge recante l'approvazione della stessa.

5. Nei casi di cui all'articolo 48, paragrafo 7, del Trattato sull'Unione europea e all'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la deliberazione delle Camere è resa entro il termine di sei mesi dalla trasmissione dell'atto dell'Unione europea alle Camere da parte delle competenti istituzioni dell'Unione stessa. In caso di deliberazione negativa di entrambe le Camere, esse ne danno immediata comunicazione a tali istituzioni, informando contestualmente il Governo.

6. La decisione sulle risorse proprie, di cui all'articolo 311, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è approvata con legge.

7. Il Governo informa tempestivamente le Camere sullo stato di approvazione delle decisioni di cui al presente articolo da parte degli altri Stati membri dell'Unione europea.

... omissis ...

CAPO VI

Adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea

Art. 29

(Legge di delegazione europea e legge europea)

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, danno tempestiva attuazione alle direttive e agli altri obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei informa con tempestività le Camere e, per il tramite della Conferenza delle regioni e delle province autonome e della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, le regioni e le province autonome, degli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea.

3. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei verifica, con la collaborazione delle amministrazioni interessate, lo stato di conformità dell'ordinamento interno e degli indirizzi di politica del Governo in relazione agli atti di cui al comma 2 e ne trasmette le risultanze tempestivamente, e comunque ogni quattro mesi, anche con riguardo alle misure da intraprendere per assicurare tale conformità, agli organi parlamentari competenti, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, per la formulazione di ogni opportuna osservazione. Nelle materie di loro competenza le regioni e le province autonome verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti in relazione ai suddetti atti e trasmettono, entro il 15 gennaio di ogni anno, le risultanze della verifica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee con riguardo alle misure da intraprendere.

4. All'esito della verifica e tenuto conto delle osservazioni di cui al comma 3, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli

affari esteri e con gli altri Ministri interessati, entro il 28 febbraio di ogni anno presenta alle Camere, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, un disegno di legge recante il titolo: «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea», completato dall'indicazione: «Legge di delegazione europea» seguita dall'anno di riferimento, e recante i contenuti di cui all'articolo 30, comma 2.

5. Con riferimento ai contenuti di cui all'articolo 30, comma 3, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, presenta al Parlamento un disegno di legge recante il titolo: «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea», completato dall'indicazione: «Legge europea» seguita dall'anno di riferimento.

6. All'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, la lettera b) è sostituita dalla seguente:

«b) esprimere parere sullo schema dei disegni di legge recanti la legge europea e la legge di delegazione europea. Decorso il termine di venti giorni dalla richiesta del parere, i disegni di legge sono presentati al Parlamento anche in mancanza di tale parere».

7. Il disegno di legge di delegazione europea è corredato di una relazione illustrativa, aggiornata al 31 dicembre dell'anno precedente, in cui il Governo:

a) dà conto delle motivazioni che lo hanno indotto all'inclusione delle direttive dell'Unione europea in uno degli allegati, con specifico riguardo all'opportunità di sottoporre i relativi schemi di atti normativi di recepimento al parere delle competenti Commissioni parlamentari;

b) riferisce sullo stato di conformità dell'ordinamento interno al diritto dell'Unione europea e sullo stato delle eventuali procedure d'infrazione, dando conto, in particolare, della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea relativa alle eventuali inadempienze e violazioni da parte della Repubblica italiana di obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea;

c) fornisce l'elenco delle direttive dell'Unione europea recepite o da recepire in via amministrativa;

d) dà partitamente conto delle ragioni dell'eventuale omesso inserimento delle direttive dell'Unione europea il cui termine di recepimento è già scaduto e di quelle il cui termine di recepimento scade nel periodo di riferimento, in relazione ai tempi previsti per l'esercizio della delega legislativa;

e) fornisce l'elenco delle direttive dell'Unione europea recepite con regolamento ai sensi dell'articolo 35, nonché l'indicazione degli estremi degli eventuali regolamenti di recepimento già adottati;

e-bis) fornisce l'elenco delle direttive dell'Unione europea che delegano alla Commissione europea il potere di adottare gli atti di cui all'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹;

f) fornisce l'elenco dei provvedimenti con i quali nelle singole regioni e province

¹ Lettera inserita dall'art. 22, comma 1, lett. b), L. 20 novembre 2017, n. 167.

autonome si è provveduto a recepire le direttive dell'Unione europea nelle materie di loro competenza, anche con riferimento a leggi annuali di recepimento eventualmente approvate dalle regioni e dalle province autonome. L'elenco è predisposto dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee in tempo utile e, comunque, non oltre il 15 gennaio di ogni anno.

8. Al fine di consentire la celere entrata in vigore dei disegni di legge di cui ai commi 4 e 5, nel caso di ulteriori esigenze di adempimento di obblighi di cui all'articolo 1, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con gli altri Ministri interessati, può presentare alle Camere, entro il 31 luglio di ogni anno, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, un ulteriore disegno di legge di delegazione europea e un ulteriore disegno di legge europea, i cui titoli sono completati dalla dicitura: "secondo semestre". Per il disegno di legge di delegazione europea di cui al presente comma non è prescritta la relazione illustrativa di cui al comma 7.²

Art. 30

(Contenuti della legge di delegazione europea e della legge europea)

1. La legge di delegazione europea e la legge europea, di cui all'articolo 29, assicurano il periodico adeguamento dell'ordinamento nazionale all'ordinamento dell'Unione europea.

2. La legge di delegazione europea, al fine dell'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 1, reca:

a) disposizioni per il conferimento al Governo di delega legislativa volta esclusivamente all'attuazione delle direttive europee e delle decisioni quadro da recepire nell'ordinamento nazionale, esclusa ogni altra disposizione di delegazione legislativa non direttamente riconducibile al recepimento degli atti legislativi europei;

b) disposizioni per il conferimento al Governo di delega legislativa, diretta a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti, limitatamente a quanto indispensabile per garantire la conformità dell'ordinamento nazionale ai pareri motivati indirizzati all'Italia dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea o al dispositivo di sentenze di condanna per inadempimento emesse della Corte di giustizia dell'Unione europea;

c) disposizioni che autorizzano il Governo a recepire in via regolamentare le direttive, sulla base di quanto previsto dall'articolo 35;

d) delega legislativa al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi dell'Unione europea, secondo quanto disposto dall'articolo 33;

e) delega legislativa al Governo limitata a quanto necessario per dare attuazione a eventuali disposizioni non direttamente applicabili contenute in regolamenti europei;

f) disposizioni che, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, conferiscono delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti

² Comma così sostituito dall'art. 41, comma 1, L. 23 dicembre 2021, n. 238.

sanzioni penali per la violazione delle disposizioni dell'Unione europea recepite dalle regioni e dalle province autonome;

g) disposizioni che individuano i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa per recepire o per assicurare l'applicazione di atti dell'Unione europea nelle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

h) disposizioni che, nell'ambito del conferimento della delega legislativa per il recepimento o l'attuazione degli atti di cui alle lettere a), b) ed e), autorizzano il Governo a emanare testi unici per il riordino e per l'armonizzazione di normative di settore, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome;

i) delega legislativa al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi dell'articolo 31, commi 5 e 6.

3. La legge europea reca:

a) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti in contrasto con gli obblighi indicati all'articolo 1;

b) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti oggetto di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana o di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea;

c) disposizioni necessarie per dare attuazione o per assicurare l'applicazione di atti dell'Unione europea;

d) disposizioni occorrenti per dare esecuzione ai trattati internazionali conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea;

e) disposizioni emanate nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, in conformità ai principi e nel rispetto dei limiti di cui all'articolo 41, comma 1, della presente legge.

4. Gli oneri relativi a prestazioni e a controlli da eseguire da parte di uffici pubblici, ai fini dell'attuazione delle disposizioni dell'Unione europea di cui alla legge di delegazione europea per l'anno di riferimento e alla legge europea per l'anno di riferimento, sono posti a carico dei soggetti interessati, ove ciò non risulti in contrasto con la disciplina dell'Unione europea, secondo tariffe determinate sulla base del costo effettivo del servizio reso. Le tariffe di cui al primo periodo sono predeterminate e pubbliche.

5. Le entrate derivanti dalle tariffe determinate ai sensi del comma 4 sono attribuite, nei limiti previsti dalla legislazione vigente, alle amministrazioni che effettuano le prestazioni e i controlli, mediante riassegnazione ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1999, n. 469.

Art. 31

(Procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea)

1. In relazione alle deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea per il recepimento delle direttive, il Governo adotta i decreti legislativi entro il termine di quattro

mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive; per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge; per le direttive che non prevedono un termine di recepimento, il Governo adotta i relativi decreti legislativi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea.³

2. I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati in relazione all'oggetto della direttiva. I decreti legislativi sono accompagnati da una tabella di concordanza tra le disposizioni in essi previste e quelle della direttiva da recepire, predisposta dall'amministrazione con competenza istituzionale prevalente nella materia.

3. La legge di delegazione europea indica le direttive in relazione alle quali sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In tal caso gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorsi quaranta giorni dalla data di trasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma ovvero i diversi termini previsti dai commi 4 e 9 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

4. Gli schemi dei decreti legislativi recanti recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie sono corredati della relazione tecnica di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Su di essi è richiesto anche il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi d'informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni.

5. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione europea, il Governo può adottare, con la procedura indicata nei commi 2, 3 e 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del citato comma 1, fatto salvo il diverso termine previsto dal comma 6.

6. Con la procedura di cui ai commi 2, 3 e 4 il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive di decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1, al fine di recepire atti delegati dell'Unione europea di cui all'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che modificano o integrano direttive recepite con tali decreti legislativi. Le disposizioni integrative e correttive di cui al primo periodo sono adottate nel termine di cui

³ Comma così modificato dall' art. 29, comma 1, lett. b), L. 29 luglio 2015, n. 115.

al comma 5 o nel diverso termine fissato dalla legge di delegazione europea. Resta ferma la disciplina di cui all'articolo 36 per il recepimento degli atti delegati dell'Unione europea che recano meri adeguamenti tecnici⁴.

7. I decreti legislativi di recepimento delle direttive previste dalla legge di delegazione europea, adottati, ai sensi dell'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, si applicano alle condizioni e secondo le procedure di cui all'articolo 41, comma 1.

8. I decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 33 e attinenti a materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome sono emanati alle condizioni e secondo le procedure di cui all'articolo 41, comma 1.

9. Il Governo, quando non intende conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 3, relativi a sanzioni penali contenute negli schemi di decreti legislativi recanti attuazione delle direttive, ritrasmette i testi, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Decorsi venti giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere.

Art. 32

(Principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea)

1. Salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione europea e in aggiunta a quelli contenuti nelle direttive da attuare, i decreti legislativi di cui all'articolo 31 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) le amministrazioni direttamente interessate provvedono all'attuazione dei decreti legislativi con le ordinarie strutture amministrative, secondo il principio della massima semplificazione dei procedimenti e delle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni e dei servizi;

b) ai fini di un migliore coordinamento con le discipline vigenti per i singoli settori interessati dalla normativa da attuare, sono introdotte le occorrenti modificazioni alle discipline stesse, anche attraverso il riassetto e la semplificazione normativi con l'indicazione esplicita delle norme abrogate, fatti salvi i procedimenti oggetto di semplificazione amministrativa ovvero le materie oggetto di delegificazione;

c) gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ai sensi dell'articolo 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246;

d) al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto fino a tre anni, sono

⁴Comma così modificato dall'art. 22, comma 1, lett. c), L. 20 novembre 2017, n. 167.

previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In tali casi sono previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità. Nelle predette ipotesi, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere previste anche le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e la relativa competenza del giudice di pace. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro è prevista per le infrazioni che ledono o espongono a pericolo interessi diversi da quelli indicati dalla presente lettera. Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni indicate dalla presente lettera sono determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce. Ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste inoltre le sanzioni amministrative accessorie della sospensione fino a sei mesi e, nei casi più gravi, della privazione definitiva di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, nonché sanzioni penali accessorie nei limiti stabiliti dal codice penale. Al medesimo fine è prevista la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere l'illecito amministrativo o il reato previsti dai medesimi decreti legislativi, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'articolo 240, terzo e quarto comma, del codice penale e dall'articolo 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni. Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni anche accessorie identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi. Nelle materie di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni;

e) al recepimento di direttive o all'attuazione di altri atti dell'Unione europea che modificano precedenti direttive o atti già attuati con legge o con decreto legislativo si procede, se la modificazione non comporta ampliamento della materia regolata, apportando le corrispondenti modificazioni alla legge o al decreto legislativo di attuazione della direttiva o di altro atto modificato;

f) nella redazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 31 si tiene conto delle eventuali modificazioni delle direttive dell'Unione europea comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega;

g) quando si verifichino sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individuano, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione e le competenze delle regioni e degli altri enti territoriali, le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili;

h) qualora non siano di ostacolo i diversi termini di recepimento, vengono attuate con un unico decreto legislativo le direttive che riguardano le stesse materie o che comunque comportano modifiche degli stessi atti normativi;

i) è assicurata la parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e non può essere previsto in ogni caso un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani.

Art. 33

(Delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi dell'Unione europea)

1. Al fine di assicurare la piena integrazione delle norme dell'Unione europea nell'ordinamento nazionale, fatte salve le norme penali vigenti, la legge di delegazione europea delega il Governo ad adottare, entro la data dalla stessa fissata, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in direttive europee attuate in via regolamentare o amministrativa, ai sensi delle leggi di delegazione europee vigenti, o in regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data dell'entrata in vigore della stessa legge di delegazione europea, per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative.

2. La delega di cui al comma 1 del presente articolo è esercitata con decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia. I decreti legislativi si informano, oltre che ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 32, comma 1, lettera d), della presente legge, a quelli specifici contenuti nella legge di delegazione europea, qualora indicati.

3. Gli schemi di decreto legislativo di cui al presente articolo sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari con le modalità e nei termini previsti dai commi 3 e 9 dell'articolo 31.

Art. 34

(Deleghe per il recepimento di atti dell'Unione europea contenute in leggi diverse dalla legge di delegazione europea annuale)

1. I decreti legislativi di recepimento o di attuazione di atti dell'Unione europea ovvero di modifica di disposizioni attuative dei medesimi, la cui delega è contenuta in leggi diverse dalla legge di delegazione europea annuale, sono adottati, nel rispetto degli altri principi e criteri direttivi generali previsti dalla stessa legge di delegazione europea per l'anno di riferimento, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati in relazione all'oggetto della normativa.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica, altresì, all'emanazione di testi unici per il

riordino e l'armonizzazione di normative di settore interessate dai decreti legislativi di recepimento di direttive europee, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome.

Art. 35

(Recepimento di direttive europee in via regolamentare e amministrativa)

1. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, già disciplinate con legge, ma non coperte da riserva assoluta di legge, le direttive dell'Unione europea possono essere recepite mediante regolamento se così dispone la legge di delegazione europea. Il Governo presenta alle Camere, in allegato al disegno di legge di delegazione europea, un elenco delle direttive per il recepimento delle quali chiede l'autorizzazione di cui all'articolo 30, comma 2, lettera c), della presente legge.

2. I regolamenti di cui al comma 1 del presente articolo sono emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con gli altri Ministri interessati. Con le medesime modalità sono attuate le successive modificazioni delle direttive europee.

3. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, non disciplinate dalla legge o da regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, e non coperte da riserva di legge, le direttive dell'Unione europea possono essere recepite con regolamento ministeriale o interministeriale, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della citata legge n. 400 del 1988, o, ove di contenuto non normativo, con atto amministrativo generale da parte del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con gli altri Ministri interessati. Con le medesime modalità sono attuate le successive modificazioni delle direttive europee.

4. I regolamenti di cui ai commi da 1 a 3 tengono conto anche delle eventuali modificazioni della disciplina europea intervenute fino al momento della loro adozione e si conformano alle seguenti norme generali, nel rispetto dei principi e delle disposizioni contenuti nelle direttive o negli altri atti dell'Unione europea da attuare:

a) individuazione della responsabilità e delle funzioni attuative delle amministrazioni, nel rispetto del principio di sussidiarietà;

b) esercizio dei controlli da parte degli organismi già operanti nel settore e secondo modalità che assicurino efficacia, efficienza, sicurezza e celerità;

c) esercizio delle opzioni previste dalle direttive in conformità alle peculiarità socio-economiche nazionali e locali e alla normativa di settore.

5. Ai fini dell'adozione dei regolamenti di cui al comma 2, le norme generali regolatrici della materia:

a) sono desunte dalle direttive europee da recepire, quando queste non consentono scelte in ordine alle modalità della loro attuazione;

b) sono dettate dalla legge di delegazione europea, quando le direttive europee da recepire consentono scelte in ordine alle modalità della loro attuazione.

6. La legge di delegazione europea individua in ogni caso, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, le norme vigenti da abrogare, con effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari. Con la medesima legge sono dettate, inoltre, le disposizioni necessarie per introdurre sanzioni penali o amministrative o per individuare le autorità pubbliche competenti per l'esercizio delle funzioni amministrative inerenti all'applicazione della nuova disciplina. La legge provvede in ogni caso ove l'attuazione delle direttive comporti:

- a) l'istituzione di nuovi organi o strutture amministrative;
- b) la previsione di nuove spese o di minori entrate.

Art. 36

(Adeguaamenti tecnici e atti di esecuzione dell'Unione europea)⁵

1. Alle norme dell'Unione europea non autonomamente applicabili, che modificano modalità esecutive e caratteristiche di ordine tecnico di direttive già recepite nell'ordinamento nazionale, e agli atti di esecuzione non autonomamente applicabili, adottati dal Consiglio dell'Unione europea o dalla Commissione europea in esecuzione di atti dell'Unione europea già recepiti o già efficaci nell'ordinamento nazionale, è data attuazione, nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, con decreto del Ministro competente per materia, che ne dà tempestiva comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per gli affari europei.⁶

1-bis. In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, i provvedimenti di cui al presente articolo possono essere adottati nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano al fine di porre rimedio all'eventuale inerzia dei suddetti enti nel dare attuazione a norme dell'Unione europea. In tale caso, i provvedimenti statali adottati si applicano, per le regioni e per le province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la rispettiva normativa di attuazione, a decorrere dalla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della pertinente normativa europea e perdono comunque efficacia dalla data di entrata in vigore della normativa di attuazione di ciascuna regione o provincia autonoma. I provvedimenti recano l'esplicita indicazione della natura sostitutiva del potere esercitato e del carattere cedevole delle disposizioni in essi contenute.⁷

Art. 37

(Misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea)

⁵ Rubrica sostituita dall' art. 29, comma 1, lett. c), n. 3), L. 29 luglio 2015, n. 115

⁶ Comma modificato dall' art. 29, comma 1, lett. c), n. 1), L. 29 luglio 2015, n. 115 e, successivamente, dall' art. 1, comma 820, L. 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dal 1° gennaio 2016.

⁷ Comma aggiunto dall' art. 29, comma 1, lett. c), n. 2), L. 29 luglio 2015, n. 115.

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei può proporre al Consiglio dei Ministri l'adozione dei provvedimenti, anche urgenti, diversi dalla legge di delegazione europea e dalla legge europea, necessari a fronte di atti normativi dell'Unione europea o di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea ovvero dell'avvio di procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia che comportano obblighi statali di adeguamento, qualora il termine per provvedervi risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge di delegazione europea o della legge europea relativa all'anno di riferimento.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per i rapporti con il Parlamento assume le iniziative necessarie per favorire un tempestivo esame parlamentare dei provvedimenti di cui al comma 1.

Art. 38

(Attuazione di singoli atti normativi dell'Unione europea)

1. In casi di particolare importanza politica, economica e sociale, tenuto conto anche di eventuali atti parlamentari di indirizzo, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, presenta alle Camere un apposito disegno di legge recante le disposizioni occorrenti per dare attuazione o assicurare l'applicazione di un atto normativo emanato dagli organi dell'Unione europea riguardante le materie di competenza legislativa statale.

2. I disegni di legge di cui al presente articolo non possono contenere disposizioni di delegazione legislativa, nè altre disposizioni, anche omogenee per materia, che non siano in diretta correlazione con l'attuazione o l'applicazione dell'atto normativo in recepimento, salvo che la natura o la complessità della normativa le rendano indispensabili.

... omissis ...

Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77
convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108

**Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di
rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle
procedure**

(G.U. n. 129 del 31 maggio 2021, edizione straordinaria)

... *omissis* ...

Art. 5

(Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione e Ufficio per la semplificazione)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituita una struttura di missione denominata Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione.

2. L'Unità, costituita nell'ambito del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha durata temporanea superiore a quella del Governo che la istituisce e si protrae fino al completamento del PNRR e comunque non oltre il 31 dicembre 2026. All'Unità è assegnato un contingente di personale, nei limiti delle risorse di cui al comma 4. L'Unità opera in raccordo con il gruppo di lavoro sull'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) del Nucleo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144^{1,2}

3. L'Unità svolge i seguenti compiti:

a) individua, sulla base delle segnalazioni trasmesse dalla Cabina di regia di cui all'articolo 2, gli ostacoli all'attuazione corretta e tempestiva delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR derivanti dalle disposizioni normative e dalle rispettive misure attuative e propone rimedi³;

b) coordina, anche sulla base delle verifiche dell'impatto della regolamentazione di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, curate dalle amministrazioni, l'elaborazione di proposte per superare le disfunzioni derivanti dalla normativa vigente e dalle relative misure attuative, al fine di garantire maggiore coerenza ed efficacia della normazione⁴;

c) cura l'elaborazione di un programma di azioni prioritarie ai fini della razionalizzazione e revisione normativa;

d) promuove e potenzia iniziative di sperimentazione normativa, anche tramite relazioni istituzionali con analoghe strutture istituite in Paesi stranieri, europei ed extraeuropei, e tiene in adeguata considerazione le migliori pratiche di razionalizzazione e sperimentazione normativa a livello internazionale;

e) riceve e considera ipotesi e proposte di razionalizzazione e sperimentazione normativa formulate da soggetti pubblici e privati.

4. Per le finalità di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di euro 200.000 per l'anno 2021 e di euro 400.000 per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026, aggiuntivi rispetto agli eventuali ulteriori stanziamenti che verranno definiti a valere sul bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 7, comma 4, del decreto legislativo 30

¹ Comma così modificato dalla legge di conversione 29 luglio 2021, n. 108.

² Per la modifica del presente comma, a decorrere dal 1° gennaio 2023, vedi l'articolo 7-bis, comma 3, decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 giugno 2022, n. 79.

³ Per il trasferimento dei compiti di cui alla presente lettera alla Struttura di missione PNRR, vedi l'art. 2, comma 2, D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 aprile 2023, n. 41.

⁴ Lettera così modificata dalla legge di conversione 29 luglio 2021, n. 108.

luglio 1999, n. 303. Ai relativi oneri si provvede ai sensi dell'articolo 16.

5. L'Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della funzione pubblica opera in raccordo con l'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, nello svolgimento dei seguenti compiti:

a) promozione e coordinamento delle attività di rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione delle procedure complesse rilevanti ai fini del PNRR anche attraverso le task force di esperti multidisciplinari da allocare nel territorio previste dal PNRR;

b) promozione e coordinamento degli interventi di semplificazione e reingegnerizzazione delle procedure e della predisposizione del catalogo dei procedimenti semplificati e standardizzati previsti nel PNRR;

c) misurazione e riduzione dei tempi e degli oneri a carico di cittadini e imprese;

d) promozione di interventi normativi, organizzativi e tecnologici di semplificazione anche attraverso una Agenda per la semplificazione condivisa con le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali;

e) pianificazione e verifica su base annuale degli interventi di semplificazione.

... omissis ...

**Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri
1° ottobre 2012**

Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri
(G.U. n. 288 del 11 dicembre 2012, S.O. n. 145)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto l'art. 8 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;

Visto, in particolare, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, del predetto decreto n. 303 del 1999, secondo cui il Presidente del Consiglio dei Ministri individua, con propri decreti, le aree funzionali omogenee da affidare alle strutture in cui si articola il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed indica, per tali strutture e per quelle di cui si avvalgono Ministri o Sottosegretari di Stato da lui delegati, il numero massimo degli Uffici e dei servizi, restando l'organizzazione interna delle strutture medesime affidata alle determinazioni del Segretario generale o dei Ministri e Sottosegretari delegati, secondo le rispettive competenze;

Visto, altresì, l'art. 7, comma 7, del decreto legislativo n. 303 del 1999, secondo cui alla individuazione degli Uffici di diretta collaborazione dei Ministri senza portafoglio e dei Sottosegretari di Stato presso la Presidenza ed alla determinazione della loro composizione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta delle rispettive Autorità politiche;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 novembre 2010, recante la disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 2011, recante ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2003, recante «Individuazione dei datori di lavoro ai sensi del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni, nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri»;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 maggio 2012, concernente l'attività di revisione della spesa pubblica (spending review);

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2012, che dispone la riduzione del 20% delle dotazioni organiche dirigenziali della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del 10% delle dotazioni organiche non dirigenziali;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 gennaio 2007 di determinazione della dotazione organica del personale dirigenziale di prima e seconda fascia dei ruoli speciali del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, e, in particolare, l'art. 12-bis, gli articoli da 19 a 22 e l'art. 67-ter, comma 4;

Visto il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione

della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

Ritenuto necessario procedere alla ridefinizione dell'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in modo da adeguare l'organizzazione della Presidenza alle riduzioni disposte con il citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2012;

Informate le organizzazioni sindacali;

Decreta:

Capo I Norme generali

Art. 1 (Denominazioni)

1. Nel presente decreto sono denominati:

a) decreto legislativo: il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;

b) legge: la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

c) Presidente, Vice Presidente e Presidenza: rispettivamente, il Presidente, il Vice Presidente e la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

d) Sottosegretario alla Presidenza: il Sottosegretario di Stato con funzioni di segretario del Consiglio dei Ministri;

e) Segretariato generale, Segretario generale, Vice Segretario generale:

rispettivamente, il Segretariato generale, il Segretario generale ed il Vice Segretario generale;

f) strutture generali (o di livello dirigenziale generale): i Dipartimenti della Presidenza e gli Uffici autonomi ad essi equiparati, ai fini della rilevanza esterna e dell'autonomia funzionale ad essi attribuita, in quanto non facenti parte di altra struttura, comprese le strutture generali affidate a Ministri o Sottosegretari, in ogni caso denominate Dipartimenti se affidate a Ministri senza portafoglio. Dalla denominazione di Dipartimento di una struttura generale non discendono in modo automatico conseguenze in materia di trattamento economico del dirigente preposto;

g) Uffici: strutture, anch'esse di livello dirigenziale generale, in cui si articolano i Dipartimenti;

h) servizi: strutture di livello dirigenziale non generale.

Art. 2

(Strutture della Presidenza)

1. Fermo restando quanto disposto dall'art. 7, comma 7, del decreto legislativo, sono Uffici di diretta collaborazione del Presidente:

- a) l'Ufficio del Presidente, comprensivo della Segreteria particolare;
- b) l'Ufficio stampa e del Portavoce del Presidente;
- c) l'Ufficio del consigliere diplomatico;
- d) l'Ufficio del consigliere militare.

2. Costituiscono strutture generali della Presidenza i seguenti Dipartimenti e Uffici di cui il Presidente si avvale per le funzioni di indirizzo e coordinamento relative a specifiche aree politico-istituzionali:

- a) Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie¹;
- a-bis) Dipartimento "Casa Italia"²;
- b) Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica³;
- c) Dipartimento della funzione pubblica;
- d) Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio civile universale⁴;
- e) Dipartimento per le pari opportunità;
- f) Dipartimento per le politiche antidroga;
- g) Dipartimento per gli affari europei⁵;
- h) Dipartimento per le politiche della famiglia;
- i) Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica;
- j) Dipartimento della protezione civile;
- j-bis) Dipartimento per le politiche del mare⁶;
- k) Dipartimento per i rapporti con il Parlamento;
- l) Dipartimento per le riforme istituzionali;
- [m) Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane;⁷
- m-bis) Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud⁸;
- m-ter) Dipartimento per la trasformazione digitale⁹;
- m-quater) Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità¹⁰;

¹ Lettera sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 21 ottobre 2013. Successivamente, la presente lettera è stata così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 7 giugno 2016.

² Lettera inserita dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 3 luglio 2017.

³ Per la soppressione della presente lettera vedi l'art. 37, comma 3, del presente provvedimento.

⁴ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 22 febbraio 2019.

⁵ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 27 luglio 2023; vedi, anche, le disposizioni di cui all'art. 7 del medesimo D.P.C.M. 27 luglio 2023.

⁶ Lettera inserita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 24 luglio 2024.

⁷ Lettera soppressa dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 21 ottobre 2015.

⁸ Lettera inserita dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 15 dicembre 2014 e, successivamente, così modificata dall'art. 10, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 10 novembre 2023, a decorrere dal 1° dicembre 2023.

⁹ Lettera inserita dall'art. 1, comma 2, lett. a), D.P.C.M. 19 giugno 2019.

¹⁰ Lettera inserita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 21 ottobre 2019. Lettera inserita dall'art. 1, comma 1, lett.

m-quinquies) Ufficio per le politiche spaziali e aerospaziali¹¹;

n) Dipartimento per il programma di Governo¹²;

o) Dipartimento per lo sport¹³;

p) Ufficio di segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

3. Costituiscono strutture generali della Presidenza i seguenti Dipartimenti e Uffici di supporto al Presidente per l'esercizio delle funzioni di coordinamento e indirizzo politico generale, nonché per il supporto tecnico-gestionale:

a) Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi;

b) Dipartimento per il coordinamento amministrativo;

c) Dipartimento per l'informazione e l'editoria;

d) Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità;

e) Ufficio del Segretario generale;

f) Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri;

g) Dipartimento per il personale¹⁴;

g-bis) Dipartimento per i servizi strumentali¹⁵;

h) Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile;

i) Ufficio del cerimoniale di Stato e per le onorificenze.

4. Per il supporto organizzativo ai Ministri senza portafoglio alla cui responsabilità non siano affidate strutture generali, possono essere istituite, ai sensi dell'art. 7, comma 4, del decreto legislativo, apposite strutture di missione. La stessa disposizione si applica anche per il supporto organizzativo ai Sottosegretari alle cui dirette dipendenze non sia stata posta alcuna struttura.

5. Ove non sia diversamente ed espressamente disposto, gli organi collegiali istituiti stabilmente o temporaneamente presso la Presidenza si avvalgono del supporto di strutture che non costituiscono Uffici dirigenziali e che fanno capo al Dipartimento per i servizi strumentali¹⁶.

6. Ove non diversamente disposto dagli appositi decreti istitutivi, costituiscono strutture dirigenziali non generali della Presidenza le strutture di supporto dei commissari straordinari nominati ai sensi dell'art. 11 della legge.

7. Le strutture di cui ai commi 4 e 6 devono avvalersi, preferibilmente, di personale dirigenziale e non dirigenziale dei ruoli della Presidenza.

8. I soggetti preposti a strutture generali o equiparate sono responsabili, secondo le disposizioni del presente decreto, della funzionalità dell'Ufficio e della utilizzazione ottimale del personale a questo assegnato.

a), D.P.C.M. 21 ottobre 2019 e, successivamente, così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 3 marzo 2023; vedi, anche, le disposizioni finali di cui all'art. 8 del medesimo D.P.C.M. 3 marzo 2023.

¹¹ Lettera inserita dall'art. 1, comma 2, lett. a), D.P.C.M. 12 luglio 2022.

¹² Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. b), D.P.C.M. 3 marzo 2023; vedi, anche, le disposizioni finali di cui all'art. 8 del medesimo D.P.C.M. 3 marzo 2023.

¹³ Lettera sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. b), D.P.C.M. 7 giugno 2016. Successivamente, la presente lettera è stata così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 28 maggio 2020; vedi, anche, le ulteriori disposizioni di cui all'art. 2, comma 2, del medesimo D.P.C.M. 28 maggio 2020.

¹⁴ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.P.C.M. 8 giugno 2016.

¹⁵ Lettera inserita dall'art. 1, comma 1, lett. b), D.P.C.M. 8 giugno 2016.

¹⁶ Comma così modificato dall'art. 5, comma 1, D.P.C.M. 8 giugno 2016.

9. Nell'ambito e sotto la vigilanza della Presidenza opera la Scuola superiore della pubblica amministrazione, istituzione di alta formazione e ricerca, disciplinata dal decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 178.

...omissis...

Capo IV

Strutture generali di supporto al Presidente per l'esercizio delle funzioni di coordinamento e indirizzo politico generale, nonché per il supporto tecnico-gestionale

Art. 28

(Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi)

1. Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi è la struttura di supporto al Presidente nella funzione di coordinamento dell'attività normativa. Assicura altresì alla Presidenza la consulenza giuridica di carattere generale, assiste il Sottosegretario alla Presidenza e il Segretario generale in materia di attività normativa. Il Dipartimento:

a) sovrintende all'iniziativa legislativa e all'attività normativa del Governo. In particolare:

1) coordina e promuove l'istruttoria dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo;

2) verifica la conformità alle disposizioni costituzionali, europee e al programma di Governo;

3) verifica il corretto uso delle fonti ed in particolare la sussistenza dei presupposti per il ricorso alla decretazione d'urgenza;

4) cura la qualità dei testi normativi sotto un profilo formale e sostanziale, anche con riguardo ai processi di semplificazione, riassetto e riordino della normativa vigente;

5) verifica, con l'ausilio delle amministrazioni dotate delle necessarie competenze tecniche, le relazioni e le analisi appositamente previste e predisposte a corredo degli atti normativi del Governo;

6) provvede all'istruttoria degli emendamenti, governativi e parlamentari, relativi ai provvedimenti legislativi;

7) attua la revisione tecnico-formale dei testi normativi;

8) verifica le relazioni predisposte dalle amministrazioni su richiesta degli organi parlamentari;

9) cura, in collegamento con gli organi istituzionali competenti, gli adempimenti preliminari necessari per l'espressione dei pareri sugli atti normativi del Governo, da parte degli organi costituzionali, delle Autorità indipendenti e delle Conferenze di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

b) cura l'elaborazione delle metodologie in tema di Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), di Analisi tecnico-normativa (ATN) e di Verifica d'Impatto della Regolamentazione (VIR), coordina e sovrintende all'applicazione della disciplina in materia

di AIR, ATN e VIR, anche con riferimento all'attuazione delle relative procedure nelle pubbliche amministrazioni ed alla formazione del relativo personale;

c) elabora regole tecniche di redazione dei testi normativi, compie le analisi e formula le proposte di revisione e semplificazione dell'ordinamento normativo esistente;

d) collabora con il Dipartimento delle politiche europee nella fase ascendente del processo di adozione dei regolamenti e delle direttive europee, nonché nelle procedure d'infrazione avviate dall'Unione europea;

e) assicura, quanto al processo di formazione e di attuazione in sede nazionale della normativa europea, l'esame preliminare della situazione normativa ed economica interna e la valutazione delle conseguenze dell'introduzione delle norme europee sull'assetto interno;

f) svolge attività di studio, ricerca e documentazione giuridica e parlamentare ed ogni altra attività che ad esso venga affidata, nell'ambito delle proprie competenze, dal Presidente, dal Sottosegretario alla Presidenza o dal Segretario generale;

g) cura, in collaborazione con gli organi costituzionali, la classificazione e l'informatizzazione della normativa vigente;

h) provvede alla pubblicazione sul sito telematico delle notizie relative ad iniziative normative del Governo;

i) sovrintende e coordina, mantenendo i rapporti con l'Avvocatura dello Stato e con le amministrazioni interessate, le attività concernenti il contenzioso dinanzi alle Corti internazionali e dinanzi alle giurisdizioni nazionali che abbia quale legittimato attivo o passivo la Presidenza, con esclusione degli affari in materia di lavoro e di protezione civile; assicura l'attuazione della legge 9 gennaio 2006, n. 12, e coopera con le altre amministrazioni competenti nell'individuazione delle iniziative concernenti la prevenzione e la repressione delle violazioni dei diritti tutelati dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatte salve le competenze del Ministero degli affari esteri; cura l'istruttoria delle questioni di costituzionalità e i rapporti con gli uffici della Corte Costituzionale; provvede al recupero delle somme e al pagamento delle spese concernenti il contenzioso di competenza; assicura, se richiesto, la consulenza giuridico-legale di carattere generale per quanto concerne la fase pre-contenziosa ai Dipartimenti ed Uffici della Presidenza.

2. Operano in raccordo funzionale con il Dipartimento, relativamente alle materie di rispettiva competenza, i settori legislativi dei Dipartimenti affidati a Ministri senza portafoglio, che integrano il Dipartimento stesso ove l'affidamento venga a cessare.

3. Il Dipartimento si articola in non più di tre Uffici e non più di dieci servizi¹⁷.

4. Il Dipartimento altresì si avvale:

a) ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo, in aggiunta al Capo e ai Vice Capo del Dipartimento stesso, in posizione di fuori ruolo, di magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ovvero avvocati dello Stato, in numero non superiore a sette;

b) di non più di otto unità nell'ambito del contingente di esperti di cui all'art. 11, comma 3, della legge 6 luglio 2002, n. 137.

¹⁷ Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 15 dicembre 2017.

...omissis...

Art. 33
(Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri)

1. L'Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri costituisce la struttura di supporto che opera nell'area funzionale relativa alla direzione ed ai rapporti con l'organo collegiale di Governo ed è posto alle dirette dipendenze del Sottosegretario di Stato alla Presidenza - Segretario del Consiglio dei Ministri. L'Ufficio cura la predisposizione dei decreti relativi alla formazione del Governo, nonché gli adempimenti preordinati alla convocazione e all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri e alla relativa documentazione; cura altresì gli adempimenti consequenziali alle deliberazioni collegiali adottate ed alla predisposizione dei verbali, nonché quelli relativi alla promulgazione delle leggi ed alla emanazione degli atti normativi deliberati dal Consiglio dei Ministri, assicurandone anche la tempestiva pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

2. L'Ufficio si articola in non più di due servizi.

...omissis...

Decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri 24 agosto 2011 ^(*)

Organizzazione interna del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

(Reg.to alla Corte dei conti il 13 ottobre 2011 reg. n. 19, fog. n. 233)

(*) Pubblicato sul sito della Presidenza del Consiglio dei ministri-DAGL nella sezione “normativa”.

AVVERTENZA: il testo coordinato qui pubblicato è stato redatto dai curatori del presente volume al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 24 agosto 2011, così come modificato dai decreti del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018 e del 20 marzo 2020.

IL SEGRETARIO GENERALE

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante: "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri";

Visto l'art. 8 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante: "Ordinamento della Presidenza del Consiglio, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59" e successive modificazioni ed in particolare l'articolo 7, commi 3 e 5;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 marzo 2011, recante: "Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri";

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante: "Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005" ed in particolare l'articolo 14, commi da 1 ad 11;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, recante: "Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246";

Vista la legge 9 gennaio 2006, n. 12, recante "Disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo";

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° febbraio 2007, recante: "Modalità organizzative per l'esecuzione della legge 9 gennaio 2006, n. 12";

Considerata l'esigenza di rivedere l'assetto organizzativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri al fine di assicurare al Presidente del Consiglio dei Ministri il supporto organizzativo necessario per lo svolgimento dei compiti attribuiti dalla legge n. 12 del 2006 adeguandolo alla complessità e alla dimensione del contenzioso dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo;

Considerata l'esigenza di supportare il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti dall'articolo 14, commi da 1 a 11 della legge, n. 246 del 2005;

Considerata la necessità di provvedere alla ridefinizione dell'articolazione interna del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi;

Sulla proposta del Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi;

Sentite le organizzazioni sindacali;

adotta
il seguente decreto

Art. 1
(Articolazione del Dipartimento)

1. Il Dipartimento per gli Affari giuridici e legislativi (DAGL) si articola in tre Uffici:

- a) Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo;
- b) Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione;
- c) Ufficio contenzioso e per la consulenza giuridica e i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo.

2. Il Capo del Dipartimento determina gli indirizzi relativi al funzionamento interno del Dipartimento e, in base agli ambiti funzionali di volta in volta maggiormente interessati, affida alla responsabilità dei singoli uffici le attività volte ad assicurare il raccordo con gli altri Dipartimenti ed Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri e con le strutture di missione di cui all'art.7, comma 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303. Determina ai sensi dell'art. 5, comma 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 2011, anche in base alle esigenze funzionali, la trattazione di singole questioni o affari.

3. Alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento operano le seguenti strutture di livello non dirigenziale:

a) "Settore del Preconsiglio", che svolge i seguenti compiti:

1) programmazione, in raccordo e coordinamento con l'Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e con gli Uffici legislativi dei Ministeri, dei lavori della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, con riguardo alla rilevazione delle priorità relative agli schemi di atti normativi ed alla attuazione delle direttive del programma di Governo¹;

2) adempimenti finalizzati alla diramazione informatica dei testi normativi iscritti all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e del Consiglio dei Ministri;

3) formazione, sulla base delle direttive impartite dal Capo del Dipartimento, della proposta di ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e predisposizione dei fascicoli degli atti normativi iscritti all'ordine del giorno del Preconsiglio e del Consiglio dei Ministri;

4) [...]²;

5) [...]³;

6) gestione di una banca dati informatica relativa agli schemi di atti normativi;

7) [...]⁴;

¹ Così modificato dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 1), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

² Soppresso dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 1), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

³ Soppresso dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 1), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

⁴ Soppresso dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 1), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

8) [...] ⁵;

a-bis) "Protocollo e Archivio", fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8⁶;

b) "Segreteria per la gestione delle risorse umane e strumentali del Dipartimento", che svolge i seguenti compiti:

1) attività amministrative relative alla gestione del personale assegnato al Dipartimento;

2) predisposizione di ordini di servizio e disposizioni interne;

3) supporto al Capo del Dipartimento per le attività e gli adempimenti connessi ai rapporti con le organizzazioni sindacali;

4) attività e adempimenti connessi alla disciplina del decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81;

5) distribuzione degli arredi e delle risorse strumentali e loro gestione manutentiva, ivi incluse le apparecchiature informatiche;

6) rapporti con l'Ufficio per il controllo interno.

4. Il Capo del Dipartimento è coadiuvato dal Vice Capo del Dipartimento che svolge funzioni vicarie su delega e in caso di assenza o impedimento del Capo del Dipartimento.

5. Il Dipartimento si avvale, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, di magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ovvero avvocati dello Stato, nonché di otto esperti nell'ambito del contingente previsto dall'art. 11, comma 3 della legge 6 luglio 2002, n. 137, ai quali il Capo del Dipartimento affida compiti di studio, analisi e trattazione dei provvedimenti, delle questioni e degli affari di competenza del Dipartimento.

6. L'archivio del Dipartimento svolge attività di assistenza e supporto all'Ufficio di Segreteria del Consiglio dei Ministri.

6-bis. Il Capo del Dipartimento può attribuire il coordinamento delle strutture di cui al comma 3 a dirigenti di prima e seconda fascia del Dipartimento⁷.

Art. 2

(Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo)

1. L'Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo svolge i compiti indicati nel decreto del Presidente della Repubblica 19 luglio 1989, n. 366 nonché nel regolamento interno del Consiglio dei Ministri approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, assicurando il rispetto degli adempimenti ivi previsti da parte delle singole amministrazioni; fornisce il supporto all'attività di coordinamento del Presidente ed assiste il Sottosegretario alla Presidenza e il Segretario generale in materia di attività normativa. L'Ufficio provvede, in raccordo con il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, all'istruttoria degli emendamenti a proposte e disegni di legge.

⁵ Soppresso dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 1), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

⁶ Lettera aggiunta dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 2), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

⁷ Comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 3), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

L'Ufficio, inoltre, collabora con il Dipartimento per le politiche europee, nella fase ascendente del processo di adozione dei regolamenti e delle direttive europee, nonché nelle procedure d'infrazione avviate dall'Unione europea; in collaborazione con l'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione cura, quanto al processo di formazione e di attuazione in sede nazionale della normativa europea, l'esame preliminare della situazione normativa ed economica interna e l'analisi delle conseguenze dell'introduzione delle norme europee sull'assetto interno; opera in raccordo con il medesimo Ufficio ai fini della pubblicazione delle iniziative normative del Governo sul sito telematico.

2. L'Ufficio si articola nei seguenti servizi⁸:

- a) "Servizio affari della Presidenza del Consiglio dei ministri e questioni istituzionali";
- b) "Servizio affari esteri, ordine e sicurezza interna ed estera, giustizia e rapporti civili";
- c) "Servizio affari relativi all'istruzione, all'università e alla ricerca, al lavoro e alle politiche sociali e alla salute"⁹;
- d) "Servizio attività economiche e finanza pubblica";
- e) "Servizio affari relativi alla gestione del territorio, all'ambiente e ai beni culturali"¹⁰.

2-bis. Presso l'Ufficio opera una struttura di livello non dirigenziale, a supporto dei servizi di cui al comma 2, con il compito di curare la revisione tecnico-formale degli atti normativi¹¹.

Art. 3

(Servizi dell'Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo)

1. I servizi di cui all'articolo 2, comma 2, lettere a), b), c), d) ed e), nei quali si articola l'Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo svolgono, ciascuno nell'ambito di rispettiva competenza, i seguenti compiti¹²:

a) coordinamento e promozione dell'istruttoria dell'iniziativa legislativa e regolamentare del Governo predisponendo gli appunti al Capo del Dipartimento ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini dell'esame del Consiglio dei Ministri avendo riguardo in particolare:

1) alla verifica della conformità alle disposizioni costituzionali, europee e al programma di Governo;

2) alla verifica del corretto uso delle fonti ed in particolare della sussistenza dei

⁸ Comma sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

⁹ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lettera b), n. 1), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

¹⁰ Lettera così modificata dall'art. 1, comma 1, lettera b), n. 2), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

¹¹ Comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018 e così modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), n. 3), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

¹² Comma modificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

presupposti per il ricorso alla decretazione d'urgenza;

3) alla verifica, con l'ausilio delle amministrazioni dotate delle necessarie competenze tecniche, della completezza e della congruità della documentazione a corredo degli schemi normativi;

4) alla elaborazione delle relazioni relative agli interventi normativi di iniziativa del Presidente del Consiglio, ivi compresi quelli di competenza dei singoli Dipartimenti della Presidenza del Consiglio che operano nell'ambito del Segretariato generale;

5) all'istruttoria e al coordinamento normativo, in raccordo con il Dipartimento per le politiche europee, delle iniziative volte al recepimento delle norme europee;

6) al coordinamento delle iniziative di delegificazione, semplificazione, riassetto e riordino della normativa vigente;

7) alla verifica della sussistenza dei concerti previsti per legge ed all'esame e alla verifica dei pareri delle Conferenze di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, delle Commissioni parlamentari, del Consiglio di Stato e degli altri organi consultati nella fase istruttoria dei provvedimenti normativi;

8) organizzazione di riunioni di coordinamento al fine di acquisire concerti ed intese o di effettuare ulteriori verifiche sugli schemi normativi;

9) alla revisione tecnico-formale dei testi normativi;

b) cura del rispetto da parte delle singole amministrazioni degli adempimenti previsti dal regolamento interno del Consiglio dei Ministri, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993;

c) cura degli adempimenti conseguenti alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri;

d) cura, in collaborazione con il Dipartimento per le politiche europee, della fase ascendente del processo di adozione dei regolamenti e delle direttive europee, nonché delle procedure di infrazione avviate dall'Unione europea;

e) raccordo con il servizio analisi e verifica dell'impatto della regolazione, per i profili di competenza, in relazione ai casi di esenzione dall'AIR e dalla VIR;

f) istruttoria, in raccordo con il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, degli emendamenti a proposte e disegni di legge e, ove richiesto, degli atti di sindacato ispettivo;

g) istruttoria di decreti, direttive ed attività di indirizzo del Presidente del Consiglio dei Ministri;

h) istruttoria dei regolamenti ministeriali ed interministeriali per la comunicazione del nulla osta all'emanazione ovvero per l'attivazione della procedura di sospensione da parte del Consiglio dei Ministri;

i) cura dei raccordi con le amministrazioni interessate, ed in particolare con gli uffici legislativi delle amministrazioni dello Stato, nonché con l'Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri e con organi istituzionali;

l) cura dei rapporti con le autorità amministrative indipendenti relativamente alle questioni riguardanti la normazione;

m) cura, in collaborazione con il Servizio studi, documentazione giuridica e parlamentare, della pubblicazione delle iniziative normative del Governo sul sito telematico;

n) cura e redazione, nelle materie di competenza, delle richieste di parere al Consiglio di Stato, nonché degli avvisi da questo interlocutoriamente richiesti alla Presidenza del

Consiglio dei Ministri.

Art. 4

(Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione)

1. L'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione cura la raccolta e l'elaborazione della documentazione necessaria all'attività del Dipartimento e degli altri Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri (atti e resoconti parlamentari, normativa, giurisprudenza, dottrina, pareri, relazioni e segnalazioni di altri organi e autorità) ed il relativo aggiornamento; cura le attività di studio, ricerca, predisposizione di rapporti e dossier di documentazione e ogni altra attività che ad esso venga affidata, nell'ambito delle proprie competenze, dal Presidente del Consiglio, dal Sottosegretario alla Presidenza e dal Segretario generale. Cura, in raccordo rispettivamente con il Dipartimento per gli affari regionali, gli Uffici di segreteria delle Conferenze di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 287 e con il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, gli adempimenti preliminari per l'espressione dei pareri sugli atti normativi del Governo; coordina l'elaborazione delle metodologie in tema di Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), di Verifica d'impatto della Regolamentazione (VIR) e di Analisi tecnico-normativa (ATN); cura gli adempimenti previsti dalla normativa vigente in materia di AIR e VIR ed il miglioramento degli strumenti di qualità della regolazione. In collaborazione con gli organi costituzionali e con i competenti uffici informatici della Presidenza, coordina le attività per la predisposizione e la diffusione mediante sistemi informatici della documentazione giuridica e cura i progetti e i programmi di innovazione tecnologica¹³.

2. L'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione si articola nei seguenti servizi:

- a) " Servizio studi, documentazione giuridica e parlamentare";
- b) "Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione".

Art. 5

(Servizio studi, documentazione giuridica e parlamentare)

1. Il "Servizio studi, documentazione giuridica e parlamentare" svolge i seguenti compiti:

- a) monitoraggio sullo stato di attuazione del programma di Governo con particolare riguardo alla scadenza delle deleghe, all'iter dei decreti legislativi e dei regolamenti governativi, alla conversione dei decreti-legge;
- b) monitoraggio dell'attività parlamentare attraverso l'analisi quotidiana dei bollettini parlamentari;
- c) cura, in raccordo, rispettivamente, con il Dipartimento per gli affari regionali, con gli

¹³ Comma modificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

Uffici di segreteria delle Conferenze di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e con il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, degli adempimenti preliminari per l'espressione dei pareri sugli atti normativi del Governo;

d) monitoraggio della fase istruttoria che precede la deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri con riferimento ai pareri delle Commissioni parlamentari, della Conferenza Unificata, della Conferenza Stato-Città e della Conferenza Stato- Regioni;

e) cura i rapporti con gli organi costituzionali e le autorità indipendenti con esclusivo riferimento all'iter istruttorio dei provvedimenti sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri;

f) supporto di documentazione giuridica e parlamentare al Dipartimento ed altri Uffici e Dipartimenti della Presidenza;

g) predisposizione di dossier per lo studio e l'analisi delle questioni giuridiche di maggior rilievo politico, sociale ed economico;

h) predisposizione di documentazione e di dossier ai fini dell'istruttoria degli atti normativi, degli emendamenti a proposte e disegni di legge e degli atti di sindacato ispettivo, anche in raccordo con il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento¹⁴;

i) studi, ricerche ed elaborazioni ai fini del supporto e della consulenza giuridica del Dipartimento al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Sottosegretario alla Presidenza e al Segretario generale;

l) redazione dei lavori preparatori da trasmettere alla Gazzetta Ufficiale, ai sensi della legge n. 839 del 1984, per la pubblicazione degli atti normativi, mediante la ricerca e l'acquisizione delle discussioni parlamentari sull'iter dei singoli atti parlamentari;

m) correzione delle bozze dei disegni di legge di iniziativa governativa presentati alle Camere, trasmesse dai competenti servizi della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, con conseguente attività di coordinamento e collegamento con gli uffici legislativi delle amministrazioni competenti per materia nonché acquisizione di messaggi e promulghie, correzione delle bozze dei decreti-legge per la eventuale segnalazione della errata-corrigere in collegamento con l'Ufficio di Segreteria del Consiglio dei Ministri;

n) cura, in collaborazione con gli altri organi costituzionali e con i competenti uffici informatici della Presidenza, della predisposizione e della diffusione mediante sistemi informatici della documentazione giuridica a beneficio delle pubbliche amministrazioni e dei cittadini;

o) adempimenti connessi alla attuazione delle disposizioni di cui all'art. 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e successive modificazioni;

p) cura, in collaborazione con i servizi di cui all'articolo 3, delle attività finalizzate alla pubblicazione delle iniziative normative del Governo sul sito telematico;

q) coordinamento, nell'ambito del Dipartimento, degli abbonamenti ai mezzi di documentazione giuridica on-line;

r) coordinamento della segreteria tecnica, struttura di supporto ai consulenti, esperti e dirigenti del Dipartimento.

¹⁴ Lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lettera d), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2020.

Art. 6

(Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione)

1. Il "Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione" svolge i seguenti compiti:

a) cura degli adempimenti previsti nei regolamenti in materia di Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e di Verifica d'impatto della regolamentazione (VIR);

b) verifica delle relazioni AIR e VIR nonché, in raccordo con i servizi di cui all'articolo 3, delle relazioni sull'Analisi tecnico-normativa (ATN), trasmesse al Dipartimento;

c) cura dell'istruttoria relativa ai casi di esenzione dall' Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) e di Verifica d'impatto della Regolamentazione (VIR) e verifica dei casi di esclusione;

d) in collaborazione con i Servizi di cui all'articolo 3, cura, quanto al processo di formazione e di attuazione in sede nazionale della normativa comunitaria, le procedure finalizzate all'esame preliminare della situazione normativa ed economica interna e l'analisi delle conseguenze dell'introduzione delle norme comunitarie sull'assetto interno;

e) elaborazione delle metodologie in tema di AIR, VIR e ATN;

f) promozione e monitoraggio delle procedure di AIR, VIR e ATN nelle amministrazioni pubbliche;

g) formulazione di proposte normative e predisposizione di documenti, rapporti e relazioni in materia di AIR, VIR e ATN;

h) cura dei rapporti con le organizzazioni internazionali e con le competenti strutture della Commissione della Unione Europea per quanto concerne l'AIR e la VIR;

i) manutenzione ed implementazione del sistema di AIR e di VIR e predisposizione di manuali e delle relative guide;

l) predisposizione, in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, dei programmi di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni addetto all'AIR e alla VIR;

m) verifica della qualità e della tecnica normativa sulla base dell'ATN con riguardo al tipo di fonte di produzione e al corretto utilizzo delle regole in materia di redazione degli atti normativi in collaborazione con i servizi di cui all'articolo 3 e con il settore Preconsiglio;

n) formulazione di proposte per il miglioramento delle tecniche normative.

Art. 7

(Nucleo di esperti per il supporto in materia di AIR e VIR)

1. Presso l'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione è istituito il Nucleo per il supporto in materia di AIR e VIR, composto da cinque esperti, designati, con provvedimento del Capo del Dipartimento, nell'ambito del contingente di cui all'art.11, comma 3, della legge 6 luglio 2002, n. 137, di cui uno con funzioni di coordinatore dei lavori del Nucleo.

2. Il Nucleo assicura, in via generale, il supporto tecnico-scientifico in materia di AIR e VIR, in particolare, sulle metodologie, sulle richieste di esenzione presentate dalle Amministrazioni, sulla valutazione delle AIR e VIR predisposte dalle amministrazioni.

Art. 8¹⁵

(Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo)

1. L'Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo sovrintende e coordina, mantenendo i rapporti con l'Avvocatura dello Stato e con le Amministrazioni interessate, le attività concernenti il contenzioso dinanzi alle Corti internazionali e dinanzi alle giurisdizioni nazionali, che abbia quale legittimato attivo o passivo la Presidenza del Consiglio dei ministri, con esclusione degli affari in materia di lavoro e di protezione civile. Assicura l'attuazione della legge 9 gennaio 2006, n. 12, e, in particolare, delle misure di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° febbraio 2007 e coopera con le altre amministrazioni competenti nell'individuazione delle iniziative concernenti la prevenzione e la repressione delle violazioni dei diritti tutelati dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatte salve le competenze del Ministero degli affari esteri. Cura l'istruttoria delle questioni di costituzionalità e i relativi rapporti con gli uffici della Corte costituzionale. Provvede al recupero delle somme ed all'esecuzione dei titoli giudiziari concernenti il contenzioso di competenza. Assicura, se richiesto, la consulenza giuridico-legale di carattere generale per quanto concerne la fase pre-contenziosa ai Dipartimenti ed Uffici della Presidenza. Dall'Ufficio dipende un autonomo archivio del contenzioso.

2. L'Ufficio si articola nei seguenti servizi:

- a) "Servizio contenzioso costituzionale e rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo";
- b) "Servizio istruttoria del contenzioso ordinario e amministrativo";
- c) "Servizio esecuzione titoli giudiziari e recupero".

Art. 9

(Compiti in materia di contenzioso europeo)

[...]¹⁶

¹⁵ Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera d), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

¹⁶ Articolo abrogato dall'art. 1, comma 1, lettera e), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

Art. 10¹⁷

(Servizio contenzioso costituzionale e rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo)

1. Il Servizio contenzioso costituzionale e rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo svolge i seguenti compiti:

- a) effettua l'istruttoria dei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato;
- b) effettua l'istruttoria delle questioni di legittimità costituzionale in via principale promosse dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti di leggi dello Stato;
- c) effettua l'istruttoria delle questioni incidentali di legittimità costituzionale e predispone le determinazioni di intervento del Presidente del Consiglio presso la Corte Costituzionale;
- d) effettua l'istruttoria dell'ammissibilità delle richieste referendarie;
- e) cura gli adempimenti relativi alle ordinanze istruttorie della Corte Costituzionale;
- g) presta il supporto nella ricerca scientifica e normativa nell'ambito dei compiti di consulenza giuridico-legale generale, anche con l'espressione dei pareri nelle materie di competenza dell'Ufficio;
- h) effettua studi, ricerche e relazioni, su richiesta del Coordinatore dell'Ufficio, ai fini del supporto e della consulenza giuridica al Presidente del Consiglio dei ministri, al Sottosegretario di Stato alla Presidenza e al Segretario generale nelle materie di competenza;
- i) assicura il monitoraggio sui processi pendenti dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo e sullo stato di esecuzione delle sue pronunce;
- l) vigila sull'effettivo rispetto, da parte delle Amministrazioni responsabili, dell'obbligo giuridico di dare esecuzione alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, promuovendo, se del caso, l'adozione delle misure individuali o generali per garantire l'adeguamento ai principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;
- m) promuove o adotta, previo raccordo con la Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa, le opportune iniziative per la definizione amichevole delle controversie, secondo i parametri di equità adottati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, nelle forme stabilite dall'articolo 39 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dagli articoli 62 e 62A del Regolamento di procedura davanti alla menzionata Corte;
- n) cura gli adempimenti relativi all'esercizio della rivalsa prevista dall'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e successive modificazioni e integrazioni, con esclusivo riferimento alle sentenze e alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo;
- o) propone la presentazione di piani di azione inerenti l'esecuzione delle sentenze e formula proposte per l'attuazione di politiche di intervento, anche normativo, finalizzate ad assicurare la piena conformità dell'ordinamento nazionale ai principi della Convenzione europea ed alla giurisprudenza della sua Corte;

¹⁷ Articolo sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera f), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

- p) cura la comunicazione alle Camere, previo raccordo con la Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa, delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo ai fini dell'esame da parte delle competenti commissioni parlamentari;
- q) predispone la relazione annuale al Parlamento sullo stato di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo e ne cura la pubblicazione sul sito internet del Governo;
- r) assicura la puntuale trasmissione ai competenti Uffici del Consiglio d'Europa, per il tramite della citata Rappresentanza permanente, delle informazioni sullo stato di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo e dei provvedimenti adottati;
- s) propone iniziative per incrementare la conoscenza delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo e delle decisioni e risoluzioni del Comitato dei Ministri relative alle pronunce stesse, nonché delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa e delle prassi rilevanti in materia di esecuzione;
- t) collabora con il Centro elettronico della Corte di cassazione nella implementazione della banca dati sulla giurisprudenza della Corte europea;
- u) cura l'attività di pubblicazione, sul sito del Governo, delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo riguardanti l'Italia e delle sentenze pronunciate nei confronti di altri Stati di particolare rilievo;
- v) cura la raccolta e la elaborazione di dati statistici sull'andamento del contenzioso italiano dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo e ne cura la periodica pubblicazione sul sito internet del Governo.

Art. 11¹⁸

(Servizio istruttoria del contenzioso ordinario e amministrativo)

1. Il Servizio istruttoria del contenzioso ordinario e amministrativo svolge i seguenti compiti:

- a) cura il coordinamento delle attività del contenzioso nei giudizi civili, penali ed amministrativi curato dai Dipartimenti ed Uffici della Presidenza del Consiglio competenti per materia, sia nella fase di raccolta di elementi di fatto e di diritto utili alla difesa delle Amministrazioni, sia nella gestione delle fasi processuali;
- b) effettua l'istruttoria e predispone le autorizzazioni alla costituzione di parte civile nei procedimenti penali su richiesta delle Amministrazioni dello Stato;
- c) predispone i decreti di autorizzazione al patrocinio legale da parte dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 43 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611 (recante "Approvazione del T.U. delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato") e successive modificazioni e integrazioni;
- d) cura l'istruttoria delle richieste di patrocinio dei pubblici dipendenti;
- e) cura, in coordinamento con l'Avvocatura dello Stato e gli uffici del Ministero della

¹⁸ Articolo sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera g), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

giustizia, il contenzioso in materia di responsabilità civile dei magistrati;

f) cura le attività, d'intesa con l'Avvocatura dello Stato e con le amministrazioni interessate, per la definizione transattiva delle controversie di competenza del Dipartimento;

g) effettua la raccolta dei dati statistici ed effettua il monitoraggio sull'andamento dei contenziosi seriali al fine delle indicazioni da rendere al Coordinatore dell'Ufficio, in raccordo con il Servizio esecuzione titoli giudiziari e recupero, in ordine alla programmazione delle risorse finanziarie necessarie per l'esecuzione dei titoli sfavorevoli, e fornisce elementi utili alla formulazione di eventuali proposte normative o amministrative di razionalizzazione o riduzione dell'impatto del contenzioso;

h) effettua l'istruttoria sugli atti precontenziosi, acquisendo gli elementi di valutazione, ove necessario, dalle altre amministrazioni interessate;

i) relaziona al Coordinatore dell'Ufficio sulle specifiche questioni precontenziose o contenziose sottoposte alle valutazioni dell'Ufficio.

Art. 12¹⁹

(Servizio esecuzione titoli giudiziari e recupero)

1. Il Servizio esecuzione titoli giudiziari e recupero, nell'ambito del contenzioso di competenza del Dipartimento, svolge i seguenti compiti:

a) cura il coordinamento delle attività del contenzioso esecutivo in relazione ai titoli giudiziari di condanna e, in particolare:

1. adotta i provvedimenti di esecuzione dei titoli giudiziari di condanna;
2. effettua l'istruttoria ai fini dell'opposizione agli atti esecutivi;
3. gestisce i capitoli di bilancio relativi alle spese per il contenzioso di competenza;
4. provvede al rimborso delle spese per le missioni effettuate dagli avvocati dello Stato per conto della Presidenza;
5. liquida gli onorari degli avvocati delegati alla difesa. consulenti tecnici di parte e consulenti tecnici d'ufficio;
6. provvede al rimborso delle spese di testimoni;
7. presta supporto al Servizio istruttoria del contenzioso ordinario e amministrativo per l'esame degli elementi di natura tecnico-contabile relativi anche alla eventuale definizione transattiva delle controversie;
8. provvede agli adempimenti fiscali a carico del sostituto d'imposta;

b) cura il coordinamento delle attività del contenzioso esecutivo in relazione ai titoli giudiziari favorevoli all'amministrazione, e in particolare:

1. adotta i provvedimenti di esecuzione dei titoli giudiziari favorevoli;
2. cura l'istruttoria per l'avvio delle procedure esecutive nonché dei procedimenti monitori per la realizzazione dei crediti vantati sulla base dei titoli in questione;
3. cura l'istruttoria per l'esercizio dell'azione di rivalsa in materia di responsabilità civile dei magistrati;

¹⁹ Articolo sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera h), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

4. provvede al recupero delle spese di giustizia ai sensi del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115;
5. provvede all'iscrizione a ruolo dei crediti ed ai conseguenti adempimenti riguardanti gli enti creditori, con particolare riguardo al monitoraggio dell'attività di rendicontazione;
6. coadiuva il Servizio contenzioso costituzionale e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo nell'esame degli elementi di natura tecnico-contabile necessari alla elaborazione delle proposte economiche di definizione amichevole delle controversie dinanzi alla Corte europea per i diritti dell'uomo.

Art. 12-bis²⁰

(Nucleo di supporto tecnico per il contenzioso dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo)

1. Presso l'Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo, è istituito il Nucleo di supporto tecnico per il contenzioso dinanzi alla Corte europea per i diritti dell'uomo, che si avvale di esperti con incarichi di consulenza designati con apposito provvedimento del Capo del Dipartimento, nell'ambito del contingente assegnato al Dipartimento ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 303 del 1999, con il compito di assicurare il supporto tecnico scientifico nello svolgimento delle attività attribuite all'Ufficio.

Art. 13

(Disposizioni finali)

1. Il presente decreto sostituisce il decreto del Segretario generale 7 ottobre 2002.

Il presente decreto è trasmesso agli organi di controllo per gli adempimenti di competenza.

IL SEGRETARIO GENERALE

²⁰ Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, lettera i), del decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 2018.

2. ISTRUTTORIA E REDAZIONE DEGLI ATTI NORMATIVI

**Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10
novembre 1993**

Regolamento interno del Consiglio dei Ministri

(G.U. n. 268 del 15 novembre 1993)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'art. 4, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 26 ottobre 1993;

Emana il seguente regolamento interno:

Capo I

Disciplina delle riunioni del Consiglio dei Ministri

Art. 1

(Partecipazione alle riunioni del Consiglio dei Ministri)

1. Al Consiglio dei Ministri partecipano il Presidente del Consiglio e i Ministri; assiste il Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri ed intervengono, quando prescritto, i presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

2. In caso di assenza o impedimento temporaneo del Presidente del Consiglio, le relative funzioni sono svolte, ai sensi dell'art. 8 della legge 23 agosto 1988, n. 400, dal vicepresidente del Consiglio; qualora vi siano più vicepresidenti, dal più anziano secondo l'età; in mancanza, dal Ministro più anziano per età.

3. In caso di assenza o impedimento del Sottosegretario alla Presidenza, le funzioni di segretario del Consiglio dei Ministri sono svolte dal Ministro più giovane.

4. La partecipazione alle riunioni del Consiglio dei Ministri è obbligatoria, salvo motivato impedimento e salvi i casi di non partecipazione alla discussione della singola questione per ragioni di opportunità comunicate al Presidente del Consiglio.

5. Le riunioni del Consiglio si tengono presso la sede della Presidenza del Consiglio dei Ministri, salvo che il Presidente disponga altrimenti.

Art. 2

(Comitati di Ministri)

1. Ferme restando le competenze del Consiglio dei Ministri e dei comitati interministeriali previsti per legge, il Presidente del Consiglio può deferire l'esame di singole questioni ad un comitato di Ministri, informandone il Consiglio dei Ministri.

2. Possono partecipare ai lavori del Comitato anche Sottosegretari, delegati ovvero espressamente autorizzati dal Presidente del Consiglio, per sostituire o coadiuvare i rispettivi Ministri.

3. Il Comitato comunica le proprie conclusioni al Presidente del Consiglio.

Art. 3

(Provvedimenti e questioni da sottoporre al Consiglio dei Ministri)

1. Il Ministro che intende proporre l'iscrizione di un provvedimento o questione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri, ne fa richiesta al Presidente del Consiglio allegando lo schema relativo, con la necessaria documentazione. La richiesta è preceduta dall'acquisizione dei concerti previsti per legge e delle intese ritenute opportune e, nel caso di schemi di provvedimenti che comportino nuovi o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate, della relazione tecnica verificata dal Ministro del tesoro. È comunque necessario il concerto del Ministro del tesoro, del Ministro del bilancio e della programmazione economica e del Ministro per la funzione pubblica nel caso di provvedimenti legislativi contenenti disposizioni relative alla organizzazione e al funzionamento di amministrazioni pubbliche. L'iscrizione è, altresì, subordinata alla previa verifica della compatibilità dello schema con l'ordinamento comunitario, dichiarata all'atto della richiesta dall'amministrazione proponente¹.

2. Qualora i concerti e le intese non siano acquisiti entro trenta giorni dalla richiesta, il Presidente del Consiglio invita il Ministro competente a pronunciarsi, salvo che, per la particolare natura della questione, intenda ugualmente diramare lo schema di provvedimento.

3. Il Presidente del Consiglio, qualora non ritenga di procedervi direttamente, può chiedere al Ministro proponente di fornire ulteriori documenti e acquisire ulteriori adesioni.

4. Il Presidente del Consiglio dirama gli schemi di provvedimento a tutti i Ministri, di norma, almeno cinque giorni prima della convocazione del Consiglio dei Ministri nel quale essi saranno discussi.

5. Con le medesime procedure ciascun Ministro può chiedere che sia posta all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri la determinazione di criteri, su singole questioni della politica del Governo, tali da garantire l'unità di indirizzo politico e amministrativo.

Art. 4

(Riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri)

1. Gli schemi dei provvedimenti, dopo la loro diramazione, nonché eventuali documenti relativi ad altre questioni di competenza del Consiglio dei Ministri, sono esaminati in una riunione preparatoria tenuta presso la sede della Presidenza del Consiglio, almeno due giorni prima della riunione del Consiglio, al fine di pervenire alla loro redazione definitiva.

2. Nessuna questione e nessuna proposta concernente disegni di legge, atti normativi o provvedimenti amministrativi generali può essere inserita nell'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri se non sono state esaminate nella riunione preparatoria di cui al comma 1, salvo i casi previsti dall'art. 5, comma 3, e dall'art. 6.

3. La riunione preparatoria di cui al comma 1 è coordinata dal Sottosegretario alla

¹ Il comma 1 è stato così modificato dall'art. 1, D.P.C.M. 7 settembre 2007

Presidenza con funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri o dal Segretario generale della Presidenza del Consiglio ovvero dal Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza. Ad essa partecipano il capo del Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, i capi di Gabinetto ovvero i capi degli uffici legislativi dei Ministeri interessati, il Ragioniere generale dello Stato, nonché il capo dell'ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri.

4. Al termine della riunione, l'elenco dei provvedimenti che possono essere inseriti nell'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri è trasmesso, per il tramite del Sottosegretario alla Presidenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Art. 5 **(Convocazione del Consiglio dei Ministri)**

1. Il Presidente del Consiglio convoca il Consiglio dei Ministri e ne fissa l'ordine del giorno.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri fissa l'ordine del giorno della riunione del Consiglio, avvalendosi del Sottosegretario alla Presidenza con funzioni di segretario del Consiglio dei Ministri e del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

3. Nell'ordine del giorno possono essere iscritti anche argomenti non compresi nell'elenco di cui all'art. 4, comma 4, qualora il Presidente ne ravvisi la non differibilità della trattazione. Si applica, in questa ipotesi, ai fini dell'esame preliminare, la disciplina dell'art. 6, comma 2.

4. Ai Ministri sono trasmessi, a cura dell'Ufficio di Segreteria del Consiglio dei Ministri, l'atto di convocazione del Consiglio e copia della documentazione definitiva attinente alle questioni inserite nell'ordine del giorno. Ai presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano è inviata, unitamente alla convocazione, copia della documentazione relativa alle questioni che ne hanno richiesto la convocazione.

Art. 6 **(Convocazioni d'urgenza)**

1. Il Presidente del Consiglio può, in via d'urgenza, convocare il Consiglio dei Ministri, o integrare l'ordine del giorno già diramato, per la trattazione di questioni non differibili dandone immediata comunicazione. Resta in ogni caso ferma per i provvedimenti che importino nuove o maggiori spese, ovvero diminuzioni di entrate, la necessità di acquisire la relazione tecnica verificata dal Ministro del tesoro.

2. Ove i tempi e la natura delle questioni sottoposte al Consiglio dei Ministri ai sensi del comma 1 lo consentano, si procede al loro previo esame in una riunione immediatamente convocata, alla quale partecipano i soggetti di cui all'art. 4, comma 3.

Art. 7
(Riunioni del Consiglio dei Ministri)

1. Le riunioni del Consiglio dei Ministri sono aperte e chiuse dal Presidente del Consiglio.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri dirige i lavori del Consiglio; precisa le conseguenze delle varie proposte; pone ai voti, ove lo ritenga opportuno, fissandone le modalità, le deliberazioni; dichiara l'esito delle votazioni e l'adozione delle deliberazioni.

3. Prima della votazione chi dissente può chiedere che ne sia dato atto nel processo verbale, eventualmente, anche con una succinta motivazione. In ogni caso, non è consentita la pubblica comunicazione o esternazione dell'opinione dissenziente.

4. Spetta, in ogni caso, al Presidente del Consiglio decidere il rinvio della discussione o della deliberazione su singoli punti dell'ordine del giorno.

5. Il Consiglio dei Ministri può incaricare il Sottosegretario alla Presidenza di coordinare il testo definitivo di un provvedimento, in conformità a quanto deliberato in Consiglio, fermo il disposto dell'art. 11, comma 2.

5-bis. Il Presidente del Consiglio o il Ministro da lui delegato possono riportare all'esame del Consiglio immediatamente successivo i provvedimenti che evidenzino un palese contrasto con l'ordinamento comunitario².

Art. 8
(Modalità di informazione sui lavori del Consiglio)

1. Al termine di ogni riunione, il Segretario del Consiglio dei Ministri, coadiuvato dal Segretario generale della Presidenza del Consiglio, redige il comunicato relativo ai lavori del Consiglio.

2. Il comunicato è sottoposto per l'approvazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, che ne autorizza la diffusione.

3. Il Presidente del Consiglio può incaricare il Sottosegretario alla Presidenza o uno o più Ministri della funzione di portavoce per promuovere la più diffusa conoscenza in ordine alle deliberazioni adottate dal Governo su specifiche questioni e in ordine alla progressiva attuazione di esse. Rimane ferma la facoltà di ciascun Ministro di fornire informazioni sull'attività del proprio Dicastero nel rispetto di quanto disposto dall'art. 5, comma 2, lettera d), della legge 23 agosto 1988, n. 400, e salvo quanto disposto nell'art. 7, comma 3.

² Il comma 5-bis è stato aggiunto dall'art. 1, D.P.C.M. 7 settembre 2007.

Capo II

Disciplina degli atti del Consiglio dei Ministri

Art. 9

(Atti ufficiali del Consiglio)

1. Gli atti ufficiali del Consiglio dei Ministri sono:

- a) il processo verbale;
- b) la raccolta delle deliberazioni.

Art. 10

(Contenuto del processo verbale)

1. Il processo verbale riporta, per ciascuna riunione:

- a) la data, il luogo, l'ora di apertura e quella di chiusura della riunione;
- b) gli estremi dell'atto di convocazione;
- c) l'ordine del giorno, con specifica indicazione degli argomenti inseriti nell'eventuale ordine del giorno suppletivo e di quelli direttamente portati all'esame del Consiglio dei Ministri;
- d) l'elenco dei presenti, con l'indicazione di chi ha presieduto la riunione e di chi ha svolto le funzioni di segretario;
- e) il succinto resoconto della discussione distinto per argomento, con il risultato delle votazioni senza indicazione nominativa dei voti espressi;
- f) il testo integrale, anche mediante rinvio ad allegati, degli atti approvati.

Art. 11

(Formazione, approvazione e conservazione del processo verbale)

1. Il processo verbale è redatto da chi ha svolto le funzioni di segretario della riunione, il quale lo sottoscrive e lo sottopone alla firma di chi ha presieduto. Previa autorizzazione del Presidente ed al solo fine di agevolare la redazione del processo verbale, il segretario può avvalersi dell'ausilio di apparecchi fonoriproduttori³.

2. Il processo verbale si intende approvato con la sottoscrizione del Presidente il quale, qualora lo reputi necessario, può rimettere all'approvazione del Consiglio l'intero testo o singoli punti del medesimo.

3. I processi verbali approvati sono raccolti in volumi e custoditi a cura dell'ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri.

³ Il comma 1 è stato così modificato dal D.P.C.M. 20 marzo 2002.

Art. 12

(Formazione e conservazione della raccolta delle deliberazioni)

1. La raccolta delle deliberazioni riporta, in ordine cronologico, gli atti normativi e le altre deliberazioni adottate dal Consiglio, nel loro testo integrale. La raccolta delle deliberazioni è compilata e conservata su supporto informatico⁴.

2. In nessun caso la deliberazione inserita nella raccolta contiene indicazioni riguardo alle opinioni espresse dai singoli intervenuti ed al numero dei voti favorevoli e contrari.

3. Nessuna deliberazione può essere inserita nella raccolta se non è stato approvato il processo verbale della riunione nella quale è stata adottata.

Art. 13

(Pubblicità degli atti ufficiali)

1. Il verbale del Consiglio dei Ministri è atto riservato. Possono prenderne visione in ogni momento i Ministri, nonché i presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano limitatamente ai punti dell'ordine del giorno per i quali si è avuta la loro presenza.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri può autorizzare altri soggetti a prendere visione del processo verbale, anche in relazione a singoli punti dell'ordine del giorno, salvo che il Consiglio dei Ministri abbia deliberato in senso contrario.

Capo III

Seguito delle iniziative del Consiglio dei Ministri

Art. 14

(Presentazione dei disegni di legge ed esercizio della facoltà di cui all'art. 72, terzo comma, della Costituzione)

1. I disegni di legge di iniziativa governativa sono presentati alle Camere dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro dieci giorni dal ricevimento della autorizzazione del Presidente della Repubblica.

2. I Ministri competenti per materia segnalano al Ministro per i rapporti con il Parlamento, che ne informa il Presidente del Consiglio, le priorità delle iniziative legislative al fine dell'inserimento nel calendario dei lavori delle commissioni e delle assemblee parlamentari.

3. Il procedimento di cui al comma 2 viene applicato anche per le richieste avanzate dai Ministri competenti volte ad ottenere una deroga ai limiti previsti nella programmazione

⁴ Il comma 1 è stato così modificato dal D.P.C.M. 12 marzo 2010.

dei lavori durante la sessione di bilancio.

4. Il Ministro per i rapporti con il Parlamento informa i Ministri competenti degli esiti delle richieste di cui ai commi 2 e 3.

5. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, il Ministro per i rapporti con il Parlamento esercita la facoltà del Governo di opposizione alla assegnazione o di assenso sulla richiesta parlamentare di trasferimento in sede deliberante o redigente dei disegni e delle proposte di legge e di richiesta di rimessione all'assemblea, previa consultazione dei Ministri competenti per materia. L'opposizione alla assegnazione, il diniego al trasferimento o la richiesta di rimessione devono essere motivati, eventualmente allegando i pareri in tal senso espressi dai Ministri competenti per materia.

6. Trascorsi venti giorni senza ricezione di comunicazione da parte dei Ministri competenti, il Ministro per i rapporti con il Parlamento informa il Presidente del Consiglio, che assume le proprie determinazioni in conformità all'art. 5, comma 1, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Art. 15

(Presenza dei rappresentanti del Governo in Parlamento)

1. Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, al fine di contribuire al buon andamento dei lavori parlamentari, cura il coordinamento della presenza nelle sedi parlamentari dei rappresentanti del Governo competenti, assumendo le opportune intese con il Ministro o il Sottosegretario responsabile dell'esame parlamentare della questione o del provvedimento e della relativa copertura finanziaria.

2. L'esame parlamentare di provvedimenti che investono in misura rilevante le competenze di più Ministeri comporta la presenza dei relativi responsabili.

3. Il Ministro per i rapporti con il Parlamento riferisce al Presidente del Consiglio su eventuali disfunzioni. Il Presidente del Consiglio può, se del caso, informarne il Consiglio dei Ministri.

Art. 16

(Conversione dei decreti-legge)

1. I rappresentanti del Governo, che partecipano agli uffici di Presidenza delle commissioni parlamentari ai fini della programmazione dei lavori, avanzano in tale sede le richieste prioritarie per l'attuazione del programma del Governo, con particolare riguardo ad un tempestivo esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge.

2. Qualora, durante il procedimento di conversione in legge di un decreto - legge, i termini regolamentari per la presentazione della relazione delle commissioni all'assemblea non siano rispettati, il Ministro per i rapporti con il Parlamento richiede l'inserimento del disegno di legge di conversione nel calendario dei lavori dell'assemblea.

3. Nel caso insorga una questione di merito durante il procedimento di conversione

del decreto-legge, il Ministro per i rapporti con il Parlamento informa il Presidente del Consiglio per le iniziative necessarie.

Art. 17
(Esame degli emendamenti)

1. La presentazione di emendamenti a nome del Governo deve essere autorizzata dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, dal Ministro per i rapporti con il Parlamento. Ove gli emendamenti modifichino in misura rilevante il disegno di legge o, comunque, incidano sulla politica generale del Governo, sono sottoposti al Consiglio dei Ministri da parte del Presidente. In ogni caso, qualora gli emendamenti comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate, deve essere acquisito il concerto del Ministro del tesoro; qualora gli emendamenti si riferiscano all'organizzazione ed al funzionamento di amministrazioni pubbliche, devono essere acquisiti anche i concerti del Ministro del bilancio e della programmazione economica e del Ministro per la funzione pubblica.

2. Al fine di definire la posizione del Governo, il Ministro competente per materia sottopone tempestivamente al Ministro per i rapporti con il Parlamento, che informa il Presidente del Consiglio dei Ministri, il testo degli emendamenti di iniziativa parlamentare rilevanti per la politica generale del Governo, o che comportino sostanziali modificazioni all'organizzazione ed al funzionamento di amministrazioni pubbliche, o nuove o maggiori spese o diminuzioni di entrate.

Art. 18
(Verifica dei disegni di legge all'esame del Parlamento)

1. I disegni di legge di iniziativa governativa, ove modificati, ed ogni altro disegno o proposta di legge che incida sulla politica generale del Governo, dopo l'approvazione da parte di una delle due Camere, sono trasmessi con osservazioni, a cura del Ministro per i rapporti con il Parlamento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale può deferirne l'esame ad un Comitato di Ministri al fine di definire la posizione del Governo durante l'ulteriore esame parlamentare.

2. Il Comitato di Ministri, di cui al comma 1, è presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, o da un Ministro da lui delegato, ed è composto dal Ministro per i rapporti con il Parlamento, dai Ministri competenti per materia, nonché dal Ministro del tesoro, dal Ministro del bilancio e della programmazione economica e dal Ministro per la funzione pubblica, qualora il disegno di legge, rispettivamente, comporti nuove o maggiori spese o diminuzioni di entrate, ovvero contenga disposizioni relative all'organizzazione ed al funzionamento di amministrazioni pubbliche.

3. Alle sedute del Comitato assiste il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con funzioni di Segretario del Consiglio.

4. La procedura di cui ai precedenti commi si applica, nei casi di particolare rilevanza per la politica generale del Governo, fin dall'inizio dell'esame del disegno di legge o, comunque, prima dell'esame in assemblea.

5. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Comitato dei Ministri, autorizza la presentazione di emendamenti al disegno di legge di cui al comma 1, definisce l'esercizio delle facoltà del Governo di cui all'art. 72 della Costituzione, ovvero, ove lo ritenga opportuno, rimette l'esame del disegno di legge al Consiglio dei Ministri.

6. Si applica all'attività del Comitato di Ministri, in quanto compatibile, l'art. 4.

Art. 19

(Verifica dello stato di attuazione degli impegni assunti dal Governo in Parlamento)

1. Al fine di collaborare alla tempestiva e organica attuazione degli impegni assunti dal Governo in Parlamento, il Ministro per i rapporti con il Parlamento segnala al Presidente del Consiglio le difficoltà riscontrate.

2. Il Presidente del Consiglio può richiedere al Ministro competente gli adempimenti previsti, promuovendo, eventualmente in Consiglio dei Ministri, gli opportuni aggiornamenti del programma di Governo sull'argomento in questione.

**Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 14
gennaio 2003**

Attività di concertazione dei disegni di legge di ratifica di atti internazionali
(G.U. n. 68 del 22 marzo 2003)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Visto, in particolare, l'art. 5, comma 2, della predetta legge n. 400 del 1988 che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri il potere di emanare direttive connesse alla propria responsabilità di direzione della politica generale del Governo, al fine di coordinare e promuovere l'attività dei Ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni, recante norme sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art.11 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, recante il regolamento interno del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Viste le circolari del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1998, del 20 marzo 1999 e del 15 ottobre 2001, relative agli adempimenti richiesti nella fase istruttoria degli atti normativi del Governo;

Considerato che le esigenze dell'attuale panorama internazionale richiedono risposte in tempi ridotti agli impegni assunti dall'Italia nei confronti degli altri Stati mediante la sottoscrizione dei correlati atti internazionali;

Valutata, pertanto, la necessità di definire principi comuni nello svolgimento del percorso di formazione dei disegni di legge governativi di ratifica dei predetti atti internazionali, intesi a migliorare la tempestività, la qualità e la trasparenza degli interventi normativi volti a recepire nell'ordinamento italiano il contenuto dei trattati e degli accordi internazionali già conclusi con altri Stati ed enti di diritto internazionale;

Considerata l'opportunità di conseguire un più efficace coordinamento delle diverse amministrazioni che interagiscono, nell'ambito delle rispettive competenze, sull'iter di perfezionamento dei provvedimenti di ratifica nella fase precedente alla loro presentazione alle Camere, al fine di renderne più celere l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri;

Ritenuta la necessità di emanare una direttiva generale in materia di attività di concertazione dei disegni di legge di ratifica di atti internazionali, al fine di garantire la più rapida ed efficace realizzazione della fase di consultazione ed adesione di tutte le amministrazioni istituzionalmente coinvolte in tali iniziative normative, anche nei casi di inerzia prolungata delle stesse amministrazioni nella formalizzazione delle rispettive posizioni;

Emana
la seguente direttiva:

1. Oggetto.

La presente direttiva definisce tempi e modalità di effettuazione delle attività di concertazione dei disegni di legge di ratifica degli atti internazionali.

2. Disegni di legge di ratifica in corso di concertazione.

In merito ai disegni di legge di ratifica di atti internazionali già trasmessi, alla data di pubblicazione della presente direttiva, dal Ministero degli affari esteri - e dagli altri Ministeri eventualmente coproponenti - a tutte le amministrazioni interessate per l'acquisizione dei rispettivi concerti ed intese, le amministrazioni interpellate esprimono le competenti valutazioni nel termine di trenta giorni a decorrere dalla stessa data di pubblicazione.

Qualora il predetto termine di trenta giorni non possa essere rispettato, le amministrazioni ne comunicano tempestivamente i motivi al Ministero degli affari esteri - informandone, per conoscenza, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri - e concordano con il predetto Ministero, caso per caso, la fissazione di un altro termine ritenuto congruo in ragione delle peculiarità evidenziate dall'analisi dei diversi provvedimenti.

Il Ministero degli affari esteri informa il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi e gli altri Ministeri coproponenti sulle iniziative in ordine alle quali è stata concordata una proroga istruttoria.

Negli altri casi, il Ministero degli affari esteri richiede al citato Dipartimento di procedere senz'altro all'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri alla scadenza del predetto termine di trenta giorni.

3. Concertazione dei successivi disegni di legge di ratifica.

In ordine ai disegni di legge di ratifica di atti internazionali per i quali la richiesta dei necessari concerti è inoltrata dal Ministero degli affari esteri - e dagli altri Ministeri eventualmente coproponenti - successivamente alla data di pubblicazione della presente direttiva, ogni amministrazione interessata esprime, entro trenta giorni dalla richiesta, le rispettive valutazioni di merito.

Entro lo stesso termine le amministrazioni interpellate possono comunicare al Ministero degli affari esteri la motivata richiesta di un termine più ampio per poter rappresentare compiutamente la propria posizione sul provvedimento.

Il Ministero degli affari esteri dà notizia delle motivazioni addotte a sostegno della richiesta di dilazione istruttoria - rappresentando, altresì, le proprie osservazioni sulla questione - agli altri Ministeri proponenti l'iniziativa ed al predetto Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, il quale esamina le diverse posizioni delle amministrazioni coinvolte ai fini dell'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

4. Assenza dei concerti formali delle amministrazioni consultate.

Qualora le amministrazioni coinvolte nell'iter di concertazione non facciano pervenire al Ministero degli affari esteri e agli altri Ministeri coproponenti - in esito alla effettuazione delle procedure di consultazione descritte nei precedenti punti 2 e 3 - alcuna comunicazione formale in merito all'iniziativa di ratifica trasmessa, il citato Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi considererà il provvedimento assentito senza riserve anche da queste amministrazioni e potrà procedere, salvo l'esame di ulteriori elementi ostativi non riconducibili al completamento del percorso di concertazione, all'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

5. Coordinamento di posizioni divergenti.

Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi provvederà, in ogni caso, allo svolgimento delle necessarie attività di coordinamento normativo per la ricomposizione delle posizioni divergenti che dovessero essere manifestate dalle diverse amministrazioni interpellate.

Lo stesso Dipartimento può, comunque, proporre l'iscrizione all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri dei disegni di legge di ratifica per i quali si evidenzino motivi di necessità ed urgenza, ovvero altre ragioni, che impongano accelerazioni istruttorie incompatibili con le procedure sopra descritte.

**Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 26
febbraio 2009**

Istruttoria degli atti normativi del Governo

(G.U. n. 82 dell'8 aprile 2009)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'art. 95, primo comma, della Costituzione;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante: «Disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri» e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59» e successive modificazioni;

Visto l'art. 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, recante: «Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio» e successive modificazioni;

Visto l'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante: «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002, recante: «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri» e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, recante «Regolamento interno del Consiglio dei Ministri»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, «Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'art. 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246»;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, recante: «Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 219 del 18 settembre 2008»;

Vista la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 aprile 2001, n. 1.1.26/10888/9.92, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 97 del 27 aprile 2001;

Vista la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92, «Guida alla redazione dei testi normativi», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 3 maggio 2001, n. 101, supplemento ordinario;

Considerata l'esigenza di assicurare l'applicazione di criteri puntuali, regole e procedure condivise al fine di migliorare la qualità e la trasparenza della normazione;

Ritenuto di dover fornire indirizzi uniformi per consentire che l'attività normativa del Governo si svolga in un contesto unitario ed armonico;

E m a n a
la seguente direttiva:

Premessa

La «qualità della regolazione» è termine usuale per indicare che una normazione sia aderente a canoni formali, sia contenutisticamente adeguata, coerente con i parametri

costituzionali e sistematici e, infine, realmente idonea a perseguire gli obiettivi politici governativi. Essa costituisce un obiettivo prioritario dell'attività di Governo da perseguire anche attraverso un'adeguata programmazione delle iniziative normative, un'approfondita analisi dell'impatto degli interventi nonché una completa istruttoria ed un efficace coordinamento delle Amministrazioni coinvolte.

Una produzione normativa di qualità rappresenta non solo un elemento di trasparenza e di certezza del diritto ma costituisce anche un fattore determinante per la buona amministrazione, la crescita e lo sviluppo economico del Paese.

La presente direttiva disciplina, dunque, il procedimento che conduce all'approvazione in Consiglio dei Ministri degli atti normativi di qualsiasi livello, non quale processo burocratico, ma come vero procedimento di formazione della volontà normativa del Governo. Con tale atto si intende fornire un quadro sistematico delle regole e delle procedure che devono essere seguite dal Governo per assicurare un'attività normativa «di qualità» e per garantire l'attuazione del programma di Governo.

1. Programmazione dell'attività normativa del Governo

Al fine di consentire un'efficace azione di coordinamento dell'attività normativa del Governo, è necessario assicurare, con il concorso di tutte le amministrazioni interessate, una programmazione dell'attività normativa coerente e correlata alle priorità e agli obiettivi indicati nelle dichiarazioni programmatiche del Governo.

A questo riguardo, le Amministrazioni predispongono e trasmettono al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL), con cadenza trimestrale, una scheda analitica, nella quale sono indicati i provvedimenti normativi di prossima definizione che ciascuna amministrazione intende sottoporre, nel trimestre, all'esame del Consiglio dei Ministri.

Il DAGL provvede a costituire una «Agenda dei provvedimenti normativi» sulla base delle indicazioni fornite dalle Amministrazioni e degli esiti dell'attività di monitoraggio delle deleghe legislative in scadenza, effettuata dal medesimo dipartimento a supporto dell'azione di Governo.

2. Istruttoria degli atti normativi

L'istruttoria degli atti normativi non può prescindere dalla corretta redazione dell'articolato, dalla esaustività delle prescritte relazioni nonché dal completo svolgimento degli adempimenti che si rendono necessari per la definizione degli atti medesimi.

In particolare, deve essere cura dell'amministrazione proponente:

- a) corredare gli schemi di provvedimento delle relazioni illustrativa, tecnica, tecnico-normativa (ATN), di analisi dell'impatto della regolazione (AIR);
- b) acquisire i concerti, le adesioni e le intese che si rendano necessari in relazione all'ambito dell'intervento normativo, prima della trasmissione al DAGL;
- c) acquisire gli eventuali pareri tecnico-giuridici necessari (Ragioneria Generale dello Stato, Autorità, enti ed organismi interessati), prima della trasmissione al DAGL;
- d) accertare e dichiarare la compatibilità degli schemi con l'ordinamento comunitario;

e) trasmettere al DAGL gli schemi di provvedimento, corredati dei concerti, delle intese, dei pareri e delle relazioni, indicati alle lettere precedenti, con un congruo anticipo, al fine di consentire una completa istruttoria delle iniziative e un'efficace attività di coordinamento prima della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri di cui all'art. 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993. Ciò, anche al fine di consentire alla Presidenza del Consiglio di effettuare la diramazione ufficiale degli schemi nel termine stabilito, che è di almeno cinque giorni prima della convocazione del Consiglio dei Ministri nel quale la questione sarà esaminata.

A tale riguardo, è importante sottolineare che la funzionalità dei lavori del Consiglio dei Ministri è strettamente correlata all'effettuazione di una completa attività di coordinamento e di verifica dei testi che presuppone l'invio dei medesimi al DAGL, in tempo utile.

Si segnala, pertanto, che la mancanza o la carenza dei requisiti di cui alle lettere a), b), c), d) nonché il mancato rispetto degli adempimenti di cui alla lettera e), costituisce impedimento all'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

2.1 Redazione dei testi normativi

La qualità della redazione è essenziale per assicurare la chiarezza e la comprensibilità dei testi normativi. Si raccomanda, pertanto, una particolare attenzione alle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi, già codificate nella circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 aprile 2001, n. 1.1.26/10888/9.92, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 97 del 27 aprile 2001, elaborata d'intesa con i Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, nonché nella «Guida alla redazione dei testi normativi» del 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 3 maggio 2001, n. 101, che indica, nel dettaglio, le regole di carattere formale e sostanziale cui si attengono le Amministrazioni nella redazione dei testi normativi. Le regole di carattere formale riguardano il linguaggio normativo e la ricerca dei moduli omogenei di redazione dei testi; le indicazioni di carattere sostanziale attengono prevalentemente al contenuto dell'atto e riguardano il corretto uso delle fonti.

Il DAGL provvederà ad effettuare il coordinamento formale dei testi sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri verificando la qualità dei testi normativi, con riguardo al corretto uso delle fonti, all'omogeneità e chiarezza della formulazione, e procedendo, d'ufficio, alle successive modifiche.

2.2 Relazioni a corredo degli atti normativi

L'istruttoria degli atti normativi è fortemente condizionata anche dalla completezza ed esaustività delle relazioni, che devono essere predisposte a corredo dei predetti atti.

Si richiama quindi l'attenzione delle amministrazioni sulla necessità di prestare particolare cura nella redazione delle relazioni di seguito indicate, le quali costituiscono strumenti fondamentali per assicurare la qualità della regolazione:

a) relazione illustrativa;

- b) relazione tecnica (relazione tecnico-finanziaria);
- c) relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN);
- d) relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

All'inizio della corrente legislatura, si è ritenuto opportuno dedicare un'attenzione prioritaria a tali relazioni, adottando specifiche misure al fine di rafforzare la loro efficacia e il loro grado di complementarietà.

In particolare, si è provveduto alla revisione e all'aggiornamento dei contenuti della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), e all'adozione dei regolamenti sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e sulla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), anche per adeguarsi al dettato normativo introdotto dalla legge 28 novembre 2005, n. 246, che ha disciplinato l'introduzione obbligatoria e generalizzata delle predette analisi e verifiche.

2.2.1 La relazione illustrativa

Principali riferimenti:

decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, regolamento interno del Consiglio dei Ministri - art. 3, comma 1;

circolare DAGL 15 ottobre 2001, n. 1/1.1.4/27720/234, in Attività normativa del Governo (Tecnica e qualità della regolamentazione), Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma, 2002.

Gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali devono essere accompagnati da una relazione illustrativa.

E' utile ricordare che la funzione essenziale della relazione illustrativa è quella di indicare i principi ispiratori dell'iniziativa e i contenuti del provvedimento.

In particolare, la relazione deve esplicitare le motivazioni dell'intervento normativo, le sue finalità, i prevedibili effetti del provvedimento anche con riferimento alle esigenze cui esso intende rispondere e al contesto economico e sociale sul quale il provvedimento interviene.

Nella relazione devono essere illustrati, inoltre, i contenuti generali del provvedimento, la struttura dell'atto e il contenuto dei singoli articoli, dando eventualmente conto delle scelte normative adottate.

La relazione dovrà indicare, con chiarezza, come le nuove disposizioni che si introducono intervengono sulla normativa vigente, al fine di agevolare la lettura delle nuove norme e di evitare possibili dubbi interpretativi.

Nella relazione illustrativa devono essere descritti, altresì, i passi salienti dell'iter. Qualora i provvedimenti prevedano una procedura complessa, con l'acquisizione di pareri degli organi consultivi, è necessario che le Amministrazioni indichino nell'ambito della relazione le modificazioni apportate al testo in conseguenza dei suddetti pareri nonché i motivi dell'eventuale mancato accoglimento di alcune osservazioni. Si ricorda che, ove necessario, i citati pareri dovranno essere riportati anche nelle premesse.

La relazione illustrativa dà conto, inoltre, della coerenza del provvedimento con la

politica di semplificazione del Governo.

Qualora il provvedimento normativo non sia accompagnato da relazione tecnica in quanto non comporta alcuna conseguenza finanziaria, si raccomanda che nella relazione illustrativa, in conclusione, sia espressamente indicato che l'atto non è accompagnato da relazione tecnica in quanto non comporta maggiori oneri né minori entrate per il bilancio dello Stato.

Nel caso di atto normativo non sottoposto ad AIR, la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento deve in ogni caso contenere, oltre al riferimento alla disposta esenzione e alle sue ragioni giustificative, la sintetica indicazione della necessità e dei previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni che dovranno applicare la normativa che si introduce, dando conto dell'eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative.

Nelle relazioni illustrative a corredo dei decreti-legge, si raccomanda una particolare cura nella redazione della motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti, di cui all'art. 77 della Costituzione, della «straordinaria necessità e urgenza», in linea anche con la più recente Giurisprudenza Costituzionale (sent. n.171/2007; n. 128/2008).

Nelle relazioni illustrative a corredo dei decreti legislativi si ravvisa l'esigenza di una particolare attenzione nell'illustrare la puntuale attuazione, nei contenuti e nella tempistica, dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.

2.2.2 La relazione tecnica

Principali riferimenti:

art. 81 della Costituzione;

art. 11-ter, legge 5 agosto 1978, n.468, e successive modificazioni¹;

decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, recante:

«Regolamento interno del Consiglio dei Ministri», art. 3, comma 1.

La relazione tecnica deve accompagnare tutti i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo e gli emendamenti d'iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie e va predisposta a norma dell'art. 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468, come evidenziato nella circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 maggio 2001, recante la guida alla redazione dei testi normativi. La relazione tecnica, inoltre, può essere richiesta dalle Commissioni parlamentari su qualsiasi proposta di legge o emendamento. Per quanto riguarda gli schemi di regolamento, l'obbligo di predisporre la relazione tecnica è spesso previsto da specifiche disposizioni di legge. La predetta relazione è, comunque, necessaria in ordine a regolamenti che attuino ricadute finanziarie previste dalla legge.

Nell'ambito della relazione, oltre alla quantificazione delle entrate e degli oneri derivanti da ciascuna disposizione, devono essere indicati i mezzi di copertura finanziaria

¹ Il provvedimento è stato abrogato dalla lettera c) del comma 1 dell'art. 51 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dal comma 6 dell'art. 52 della medesima legge.

secondo le modalità specificamente indicate nel citato art. 11-ter.

Nella relazione sono riportati i dati e i metodi utilizzati dalle amministrazioni per la quantificazione degli oneri, le relative fonti e ogni altro elemento utile per consentire le necessarie verifiche tecniche in sede parlamentare.

L'art. 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468, stabilisce che le relazioni tecniche predisposte dal Dicastero competente siano verificate dal Ministero dell'economia e delle finanze; in particolare, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, accertata la corretta quantificazione degli oneri recati dal provvedimento e l'idoneità della relativa copertura finanziaria, appone un «visto di conformità».

2.2.3 La relazione tecnico-normativa

Principali riferimenti:

direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, «Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa» (Gazzetta Ufficiale n. 219, del 18 settembre 2008).

L'Analisi tecnico-normativa (ATN) è contenuta in una relazione che accompagna gli schemi di atti normativi d'iniziativa governativa ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali.

La relazione tecnico-normativa è mirata a verificare l'incidenza della normativa che si intende introdurre sull'ordinamento giuridico vigente, nonché a verificare la corretta applicazione dei principi in materia di redazione tecnica degli atti normativi.

La disciplina della relazione tecnico-normativa, contenuta nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, «Analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione» (e nel relativo Allegato A), è stata recentemente rivisitata dalla nuova direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, recante «Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico - normativa», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 219, del 18 settembre 2008, al fine di potenziarne l'efficacia e di adattarla al quadro ordinamentale vigente.

La nuova griglia metodologica contiene 23 indicatori, invece dei 13 precedenti, divisi in tre parti: I. Contesto nazionale; II. Contesto internazionale; III. Qualità sistematica e redazionale. L'aumento degli indicatori è stato curato con un approccio strettamente funzionale al miglioramento della regolazione e ai tempi serrati richiesti dall'iter dei provvedimenti.

Nella nuova scheda ATN viene attribuito maggiore spazio agli aspetti comunitari e internazionali rilevanti, con il chiaro obiettivo di assicurare la piena compatibilità delle nuove norme con l'ordinamento comunitario e migliorare la posizione italiana nel quadro delle procedure d'infrazione e delle sentenze di condanna anche in materia di diritti dell'uomo.

La nuova direttiva promuove e incoraggia, in fase di redazione della scheda ATN e successivamente alla prima compilazione, la collaborazione tra gli uffici legislativi di Ministeri e Dipartimenti. La scheda che accompagna il provvedimento contiene sistematicamente l'indicazione di un referente dell'amministrazione proponente, precisamente

individuato e contattabile nell'ambito dell'iter del provvedimento.

Si rammenta che la Direttiva affida al DAGL il compito di segnalare le schede ATN inadeguate alla loro funzione, prevedendo tra l'altro che la carenza o l'insufficienza dell'ATN precludono l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

2.2.4 La relazione sull'analisi dell'impatto della regolamentazione

Principali riferimenti normativi:

Legge 28 novembre 2005, n. 246 «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», art. 14, commi 1-11;

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'art. 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

Com'è noto, l'AIR è un insieme di attività che le amministrazioni statali devono realizzare in fase di predisposizione degli atti normativi al fine di verificare ex ante l'opportunità di un nuovo intervento normativo, tenendo conto dei probabili effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 14 (commi da 1 a 11), della legge n. 246/2005, ha modificato in modo rilevante il quadro normativo in materia di AIR, chiudendo la fase sperimentale (introdotta dall'art. 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50), e stabilendo un'applicazione generalizzata dell'AIR - salvo i casi di esclusione ed esenzione - a tutti gli schemi di atti normativi del Governo.

In particolare, l'art. 14 prevede, tra l'altro, i seguenti adempimenti:

a) l'elaborazione degli schemi di atti normativi del Governo è sottoposta all'AIR, salvo i previsti casi di esclusione e di esenzione;

b) le Amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza oneri aggiuntivi, individuano l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza. Nel caso non sia possibile impiegare risorse interne o di altri soggetti pubblici, le amministrazioni possono avvalersi di esperti o di società di ricerca specializzate, nel rispetto della normativa vigente e, comunque, nei limiti delle disponibilità finanziarie;

c) l'Amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR e comunica al DAGL i risultati dell'AIR;

d) il DAGL assicura il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR e su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'eventuale esenzione dall'AIR;

f) le Amministrazioni, entro il 30 marzo di ogni anno, inviano al DAGL i dati necessari alla predisposizione della relazione annuale in materia di AIR.

L'art. 14 della legge n. 246/2005 rinvia, infine, la disciplina di dettaglio dell'AIR a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri e a direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il regolamento che reca la disciplina attuativa dell'AIR prevede che gli atti normativi,

da sottoporre all'esame del Consiglio dei Ministri, salvo i casi di esclusione e di esenzione previsti, non sono iscritti all'ordine del giorno se non sono corredati da un'adeguata relazione AIR.

In fase di prima applicazione, la relazione AIR dovrà essere redatta in base all'apposito «Modello di relazione AIR» annesso come allegato al regolamento.

La redazione della relazione AIR è preceduta da un'adeguata istruttoria, comprensiva delle fasi di consultazione, anche telematica, delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari diretti e indiretti della proposta di regolamentazione.

Il DAGL verificherà l'adeguatezza e la completezza delle attività svolte per l'AIR e potrà richiedere integrazioni e chiarimenti alle amministrazioni proponenti.

L'AIR è esclusa per i seguenti atti normativi: disegni di legge costituzionale; atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato; disegni di legge di ratifica di trattati internazionali che non comportino spese o istituzione di nuovi uffici.

Il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'esenzione dall'AIR, in particolare, in casi straordinari di necessità ed urgenza (es. decreti-legge), nonché nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti (es. legge finanziaria). Tale esenzione, come già segnalato, va indicata nella relazione illustrativa con le relative ragioni giustificative.

Tenuto conto di quanto sopra esposto si raccomanda alle amministrazioni di:

riconsiderare l'individuazione degli uffici AIR e VIR, tenendo conto della necessità di valorizzare professionalità specifiche, possibilmente già esistenti all'interno dell'Amministrazione;

porre una particolare cura nella redazione della relazione AIR, da predisporre seguendo il modello annesso al regolamento di nuova emanazione;

programmare l'attività normativa di rispettiva competenza in modo da disporre di spazi temporali adeguati per potere effettuare l'AIR svolgendo altresì le necessarie procedure di consultazione delle categorie interessate dall'intervento di regolazione;

tenere conto già in fase di predisposizione della scheda AIR (con particolare riferimento agli indicatori relativi agli obiettivi e ai risultati attesi) della futura necessità di effettuare, nei casi prescritti, la VIR.

2.2.5 Relazione sulla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) Principali riferimenti normativi:

Legge 28 novembre 2005, n. 246 «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005» (Gazzetta Ufficiale n. 280, del 1° dicembre 2005), art. 14, commi 4-9.

La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) è stata introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 14, comma 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, con riferimento all'attività normativa del Governo, e consiste nella valutazione del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. La VIR si fonda, quindi, sulla verifica a posteriori dei dati e delle previsioni contenute nelle relazioni a corredo degli atti normativi, allo scopo di verificare l'effettivo

impatto sull'ordinamento e sui destinatari degli atti normativi approvati. I risultati di tale verifica sono riportati nell'apposita relazione VIR che è predisposta dalla stessa amministrazione che ha curato la relazione AIR e si pone, quindi, in stretta relazione logica e funzionale con le altre relazioni descritte.

La disciplina attuativa della VIR è in corso di adozione con un apposito regolamento che ne disciplina i casi di effettuazione, i contenuti e le modalità procedurali con l'obiettivo di rendere pienamente operative le prescrizioni dell'art. 14 della legge n. 246/2005, sia con riguardo alla puntuale applicazione della VIR, che con riferimento alle prerogative della Presidenza del Consiglio stabilite dal comma 8, a norma del quale «il DAGL assicura il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR».

2.3 Concerti ed intese

L'acquisizione dei concerti e delle intese costituisce una delle fasi più delicate dell'istruttoria normativa. Pertanto, fermi restando gli adempimenti dell'amministrazione proponente sopra indicati, il DAGL ove se ne ravvisi l'esigenza, provvede a convocare, su richiesta dell'amministrazione proponente o concertante o di propria iniziativa, riunioni di coordinamento al fine di acquisire concerti ed intese o di effettuare ulteriori verifiche sugli schemi normativi.

A tale riguardo, si rammenta che è necessario acquisire il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze nonché quello del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione nel caso di provvedimenti contenenti disposizioni relative all'organizzazione ed al funzionamento di amministrazioni pubbliche.

Si rappresenta comunque l'esigenza che i concerti, le intese, i dissensi e le proposte di modifica dei provvedimenti siano formulati con sollecitudine ed inviati formalmente dalle amministrazioni, anche per via telematica.

3. La fase di acquisizione dei pareri

La diversa tipologia di interventi normativi comporta, ai fini della loro adozione, iter differenziati che possono prevedere l'acquisizione di pareri di organi consultivi e organismi vari di settore.

3.1 Pareri del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, di Autorità indipendenti, di enti ed organismi vari di settore

L'amministrazione proponente provvede alla trasmissione degli schemi di atto normativo al Consiglio di Stato, alle Autorità indipendenti, alle organizzazioni sindacali nonché ad ogni altro eventuale organo o soggetto a competenza settoriale, per l'acquisizione dei relativi pareri.

E' a cura dell'Amministrazione proponente anche la richiesta alla Corte dei conti del parere da rendersi ai sensi dell'art. 88, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, nel caso di provvedimenti che rechino modifiche alle norme di contabilità generale dello Stato.

La medesima amministrazione provvede, altresì, all'acquisizione dei pareri di singole Regioni ove previsto o ritenuto necessario in considerazione degli interessi coinvolti.

Si evidenzia che i pareri delle Autorità, di enti, organizzazioni sindacali e di categoria, devono essere acquisiti prima dell'esame preliminare del provvedimento da parte del Consiglio dei Ministri e comunque, in ogni caso, prima di acquisire, ove previsto, il parere del Consiglio di Stato.

In via generale, la trasmissione dei provvedimenti normativi al Consiglio di Stato è preceduta dalla preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri. Qualora si tratti di provvedimenti normativi di rango secondario, previa verifica della tipologia del regolamento nonché dell'ambito e della complessità dell'intervento, l'amministrazione proponente, d'intesa con il DAGL, può valutare di prescindere da tale preliminare deliberazione, ritenendosi sufficiente l'acquisizione del concerto formale delle amministrazioni interessate.

Tale procedura semplificata non è adottata nei casi in cui, sui medesimi provvedimenti, sia necessaria anche l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari.

Si rammenta che, nel caso in cui il Governo richieda al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 14, del regio decreto n. 1054, del 1924, la redazione di testi normativi da sottoporre all'esame del Consiglio dei Ministri, il requisito del parere dello stesso Consesso è già in sé soddisfatto.

3.2 Conferenze Stato-Regioni, Stato-Città e Unificata

La richiesta dei pareri delle Conferenze Stato-Regioni, Stato-Città e Unificata è effettuata a cura del DAGL che, al contempo, certifica la conformità del testo trasmesso con quello approvato e dà atto della posizione del Governo, nel suo complesso, sul provvedimento. Per i regolamenti ministeriali, la trasmissione alle Conferenze avviene, di norma, a cura dell'amministrazione proponente.

Si rammenta che per i decreti-legge e, comunque, nei casi in cui, per ragioni di urgenza, il Presidente del Consiglio dichiara di non poter procedere a consultazione preventiva, le Conferenze sono consultate successivamente ed il Governo tiene conto dei pareri in sede di esame parlamentare dei provvedimenti.

E' appena il caso di osservare che qualora la normativa vigente preveda intese nelle Conferenze, il testo definitivo del provvedimento non può non essere conforme all'intesa raggiunta.

A tale riguardo, si ricorda che per le intese da acquisirsi ai sensi dell'art. 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa medesima entro 30 giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui il provvedimento è posto all'ordine del giorno, la questione è rimessa al Consiglio dei Ministri che decide con deliberazione motivata.

Tale procedura sostitutiva è espressamente esclusa nel caso di intese da acquisirsi ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

In via generale, la trasmissione dei provvedimenti normativi alle Conferenze è preceduta dalla preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Per provvedimenti normativi di rango secondario, analogamente a quanto evidenziato

per il Consiglio di Stato, l'amministrazione proponente, d'intesa con il DAGL, può valutare, previa verifica della tipologia del regolamento nonché dell'ambito e della complessità dell'intervento, di prescindere da tale preliminare deliberazione, ritenendosi sufficiente l'acquisizione del concerto formale delle amministrazioni interessate.

3.3 Commissioni parlamentari

La fase di acquisizione del parere parlamentare sugli atti normativi del Governo è un adempimento cui provvede il DAGL, per il tramite del Dipartimento per i rapporti con il Parlamento. In tale fase, il DAGL certifica la conformità del testo trasmesso con quello approvato in sede di Consiglio dei Ministri, assicurando, altresì, che i testi siano corredati da tutti i prescritti pareri, condizione imprescindibile, secondo la prassi, per l'assegnazione alle Commissioni competenti.

3.4 Sequenza dei pareri

Secondo un orientamento costante, più volte espresso dal Consiglio di Stato, il parere di tale Consesso, in virtù del ruolo neutrale e di garanzia svolto nell'esercizio della funzione consultiva, è reso dopo l'acquisizione di tutti gli altri pareri, prima dell'approvazione definitiva del Consiglio dei Ministri. Unica eccezione a tale regola è costituita dai pareri delle Commissioni parlamentari che, laddove previsti, vengono resi al termine del processo di definizione degli atti normativi, in considerazione della differente natura di detti pareri.

In ossequio alla richiesta più volte formulata dai Presidenti delle Camere, la trasmissione dei provvedimenti normativi alle Commissioni parlamentari viene, pertanto, effettuata solo dopo l'acquisizione di tutti gli altri pareri e la Presidenza del Consiglio non procede all'invio qualora gli schemi non siano corredati da tutti i necessari pareri.

Si segnala che solo in casi eccezionali, nei quali sia necessario assicurare comunque il rispetto della scadenza del termine per l'esercizio di una delega legislativa, si può procedere all'inoltro dello schema, facendo riserva di trasmettere i pareri non appena acquisiti. Anche in questo caso le Commissioni parlamentari si esprimono solo dopo la trasmissione degli altri pareri richiesti.

Si ricorda, infine, che tutti i pareri formalmente acquisiti devono essere espressamente indicati nelle premesse del provvedimento, nelle quali, nei casi di maggiore rilevanza e per pareri obbligatori, andranno anche indicati i motivi del mancato adeguamento del testo ad osservazioni formulate dagli organi consultivi.

4. Comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri dei regolamenti ministeriali

I regolamenti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, così come previsto dalla norma citata, devono essere comunicati al Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della loro emanazione.

Secondo la prassi instaurata, detti regolamenti, sono comunicati al DAGL a cura dell'ufficio legislativo del Ministero competente, unitamente a tutti gli atti presupposti o connessi indicati nei paragrafi precedenti. Il DAGL, previa verifica, provvede a comunicare

l'eventuale nulla osta per l'emanazione del regolamento. Di tale comunicazione va fatta menzione nelle premesse del regolamento stesso.

5. Diramazione

La diramazione dei testi - indispensabile adempimento preliminare all'iscrizione all'ordine del giorno del Pre-Consiglio e del Consiglio dei Ministri - appartiene all'esclusiva competenza della Presidenza del Consiglio, che procederà alla diramazione solo qualora siano soddisfatti tutti i necessari presupposti secondo le modalità indicate.

La diramazione dei testi avviene, di norma, in via informatica, tramite la casella ufficiale di posta elettronica del DAGL, collegata con le analoghe caselle ufficiali corrispondenti agli uffici di Gabinetto ed agli uffici legislativi dei vari Ministeri. La diramazione su supporto cartaceo verrà effettuata esclusivamente per la trasmissione di eventuale documentazione allegata agli schemi, non disponibile in formato elettronico. Si dispone, pertanto, che i testi siano trasmessi al DAGL in via informatica, al fine di consentire una maggiore celerità nella diramazione degli stessi nonché per lo svolgimento degli adempimenti successivi alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

6. Riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri

La riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri, rappresenta la sede propria nella quale, previa diramazione, sono esaminati collegialmente i provvedimenti ai fini della loro completa definizione e della conseguente iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri. La riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri rappresenta, quindi, il momento conclusivo dell'istruttoria normativa e, al contempo, la sede di verifica della completezza dell'istruttoria medesima.

L'iscrizione all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri resta subordinata, in maniera assoluta, alla previa diramazione del provvedimento e, di conseguenza, alla sua compiuta istruttoria normativa a cura dei competenti servizi del DAGL.

I provvedimenti, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993, sono sottoposti all'esame della riunione preparatoria tenuta almeno due giorni prima della riunione del Consiglio, già verificati sotto il profilo della loro completezza formale nonché della conformità dell'intervento alla Costituzione, della compatibilità con l'ordinamento comunitario e con le competenze delle regioni e delle autonomie locali, con gli interventi di semplificazione e delegificazione sulla materia oggetto dell'intervento medesimo, nonché dell'adeguata copertura finanziaria ed amministrativa e della coerenza con il programma di Governo.

È appena il caso di osservare che, a norma del comma 2, del medesimo art. 4, nessun atto può essere inserito nell'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri, senza essere stato, previamente, esaminato nella riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri, salvo, ovviamente, questioni per le quali il Presidente ravvisi l'indifferibilità della trattazione, come previsto dall'art. 5, comma 3, e dall'art. 6, del citato decreto.

Al termine della riunione preparatoria si stabilisce l'elenco dei provvedimenti che

possono essere iscritti all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri.

Qualora nel corso della predetta riunione rimangano alcune questioni da definirsi in sede tecnica, può stabilirsi di convocare un'apposita riunione alla quale partecipano le Amministrazioni interessate alle specifiche questioni.

Gli schemi degli atti normativi, iscritti all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri, che comportino conseguenze finanziarie e le relative relazioni tecniche è necessario che siano verificati dal Ministro dell'economia e delle finanze a norma dell'art.11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 478, prima dell'esame del predetto Consiglio, secondo quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del regolamento interno del Consiglio. Qualora i provvedimenti siano approvati dal Consiglio dei Ministri con modifiche, la Presidenza provvederà a trasmettere al Ministero dell'economia i nuovi testi per le ulteriori verifiche tecniche.

7. Emendamenti

Le proposte di emendamento del Governo a progetti di legge all'esame del Parlamento sono redatte dalle amministrazioni competenti secondo le regole e raccomandazioni sulla redazione dei testi normativi, di cui alle circolari del 20 aprile e del 5 maggio 2001, e sono accompagnate dalle relazioni previste a corredo degli atti normativi al fine di consentire una compiuta valutazione del contenuto e dell'impatto dell'intervento proposto sull'ordinamento giuridico vigente.

Tali proposte sono trasmesse al Dipartimento per i rapporti con il Parlamento e al DAGL, al fine di assicurare un'efficace azione di coordinamento e di realizzare un'adeguata istruttoria che tenga conto delle diverse valutazioni dei Ministeri di volta in volta interessati.

Con successiva direttiva saranno definite le procedure relative all'autorizzazione ed alla presentazione alle Camere degli emendamenti del Governo.

Legge 7 agosto 1990, n. 241

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

(G.U. n. 192 del 18 agosto 1990)

...omissis...

Art. 17-bis**(Effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici) ¹**

1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Esclusi i casi di cui al comma 3, quando per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi è prevista la proposta di una o più amministrazioni pubbliche diverse da quella competente ad adottare l'atto, la proposta stessa è trasmessa entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta da parte di quest'ultima amministrazione. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; lo stesso termine si applica qualora dette esigenze istruttorie siano rappresentate dall'amministrazione proponente nei casi di cui al secondo periodo. Non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini².

2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. Esclusi i casi di cui al comma 3, qualora la proposta non sia trasmessa nei termini di cui al comma 1, secondo periodo, l'amministrazione competente può comunque procedere. In tal caso, lo schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, è trasmesso all'amministrazione che avrebbe dovuto formulare la proposta per acquisirne l'assenso ai sensi del presente articolo. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento³.

3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine

¹ Articolo inserito dall'art. 3, comma 1, L. 7 agosto 2015, n. 124. Rubrica così modificata dall'art. 12, comma 1, lett. g), n. 1), D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 settembre 2020, n. 120.

² Comma così modificato dall'art. 12, comma 1, lett. g), nn. 2) e 3), D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 settembre 2020, n. 120. Per la riduzione dei termini di cui al presente comma vedi l'art. 5, comma 1, lett. a-bis), D.L. 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2017, n. 123, come modificato dall'art. 57, comma 1, lett. b), n. 1.2), D.L. 31 maggio 2021, n. 77.

³ Comma così modificato dall'art. 12, comma 1, lett. g), n. 4), D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 settembre 2020, n. 120.

diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.

...omissis...

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 23 giugno 2016

*Parere su alcuni problemi applicativi dell'articolo 17-bis della legge
della legge 7 agosto 1990, n. 241*

Numero 01640/2016 e data 13/07/2016



REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 23 giugno 2016

NUMERO AFFARE 01017/2016

OGGETTO: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Ufficio legislativo.

Quesito su alcuni problemi applicativi dell'articolo 17-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'articolo 3 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

LA COMMISSIONE SPECIALE

Vista la nota prot. n. 207/16/UL/P in data 31 maggio 2016, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sul quesito in oggetto, concernente l'articolo 17-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'articolo 3 della legge 7 agosto 2015, n. 124;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 80 del 17 giugno 2016, che ha istituito la Commissione speciale per l'esame del quesito in oggetto;

Considerato che nell'adunanza del 23 giugno 2016, presenti anche i Presidenti aggiunti Luigi Carbone e Marco Lipari, la Commissione speciale ha esaminato gli atti e udito i relatori Consiglieri Gerardo Mastrandrea e Roberto Giovagnoli;

Premesso e considerato.

1. La richiesta di parere.

Con nota del 31 maggio 2016, prot. n. 207/16/UL/P., l'Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha trasmesso a questo Consiglio di Stato un articolato quesito su alcuni problemi applicativi dell'art. 17-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'art. 3 della legge 7 agosto 2015, n. 124. La norma così recita:

“1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale

nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini.

2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento.

3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.”

Il quesito solleva alcuni dubbi interpretativi che riguardano:

l'ambito di applicazione soggettivo del nuovo istituto;

l'ambito di applicazione oggettivo;

i rapporti con la conferenza di servizi;

le modalità di formazione del silenzio-assenso e l'esercizio del potere di autotutela dopo la formazione del silenzio-assenso (prima e dopo l'adozione del provvedimento finale).

Più nel dettaglio, le questioni sottoposte al vaglio consultivo di questo Consiglio di Stato possono essere così sintetizzate.

1.1 Per quanto riguarda l'ambito di applicazione soggettivo, il Dipartimento per la funzione pubblica pone quattro distinte questioni.

1.1.1 Sotto un primo profilo, si sostiene che l'articolo 17-*bis* sia applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche, comprese le regioni e gli enti locali. Deporrebbero a favore di tale conclusione i seguenti argomenti: a) la formulazione della disposizione, che parla appunto di “amministrazioni pubbliche” (e non solo statali); b) l'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, che legittima l'intervento legislativo statale in questa materia, demandando alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni; c) l'art. 29, comma 2-*ter*, della stessa legge n. 241 del 1990, in base al quale attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione le disposizioni concernenti, fra l'altro, il silenzio-assenso, senza distinguere tra il silenzio-assenso nei confronti dei privati (già previsto) e quello tra amministrazioni (di nuova introduzione); d) il parallelismo tra il nuovo istituto del silenzio-assenso e la conferenza dei servizi, pacificamente applicabile anche alle regioni e agli enti locali.

1.1.2 Nell'ambito delle amministrazioni, secondo il Dipartimento della funzione pubblica, la disposizione sarebbe poi applicabile a tutti gli organi, sia politici che amministrativi. A tale

conclusione condurrebbe tra l'altro il meccanismo di composizione dei conflitti, incentrato sul Consiglio dei Ministri e sul Presidente del Consiglio dei Ministri, disciplinato dal comma 2-*bis* dell'articolo 17-*bis*.

1.1.3 Sempre con riferimento all'ambito di applicazione soggettivo, il Dipartimento ritiene il nuovo istituto applicabile anche alle Autorità amministrative indipendenti, anch'esse riconducibili nella categoria delle pubbliche amministrazioni. Si esclude, infatti, che il meccanismo di coordinamento in esame possa ledere la loro indipendenza, in presenza di disposizioni legislative che impongono alle autorità stesse di partecipare a procedimenti di altre amministrazioni o di coinvolgerle nei propri. Da qui la conclusione secondo cui la disposizione sarebbe applicabile sia ai procedimenti in cui sono coinvolte autorità amministrative indipendenti insieme con altre amministrazioni, sia a quelli in cui sono coinvolte diverse autorità indipendenti (con l'unica eccezione nel caso in cui la norma preveda un diverso meccanismo di coordinamento, come nel caso dell'art. 5, comma 5-*bis*, del decreto legislativo n. 58 del 1998, in ordine ai rapporti tra Banca d'Italia e Commissione Nazionale per le Società e la Borsa).

1.1.4 Per quanto riguarda la nozione di "gestori di beni e servizi pubblici", ai quali la disposizione fa riferimento, in assenza di un'unica definizione legislativa dei servizi pubblici, la nota del Dipartimento della Funzione Pubblica osserva che la nozione dovrebbe essere interpretata nello stesso modo in cui la giurisprudenza la interpreta con riferimento all'articolo 23 della legge n. 241 del 1990, che utilizza un'analoga espressione rispetto alla disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

L'Ufficio legislativo si chiede, tuttavia, se la disposizione sia applicabile ai soli provvedimenti nei quali i suddetti gestori devono rendere un assenso, concerto, nulla osta, ovvero anche a quelli avviati dai gestori stessi. Sotto tale profilo, la nota osserva che, sebbene la lettera della legge potrebbe indurre a una interpretazione restrittiva, la *ratio* della norma sembrerebbe, invece, avvalorare la diversa conclusione secondo cui il meccanismo debba operare anche per i casi in cui i suddetti gestori operano nello svolgimento di un'attività pubblicistica (come la gestione delle reti utilizzate per l'erogazione dei servizi) e l'assenso, concerto, nulla osta debba essere reso da altre amministrazioni ai suddetti gestori (per esempio gli assensi delle amministrazioni statali o locali, necessari ai gestori per gli interventi sulle suddette reti).

1.2 Per quanto riguarda l'ambito di applicazione oggettivo, il quesito pone cinque distinte questioni.

1.2.1 Il Dipartimento rileva anzitutto che, non prevedendo la norma delimitazioni, essa dovrebbe applicarsi a qualsiasi procedimento amministrativo, ivi compresi quelli – espressamente contemplati – volti all'emanazione di atti normativi.

1.2.2 Sempre con riferimento all'ambito di applicazione oggettivo, di particolare rilievo è l'ulteriore questione sollevata, concernente l'applicabilità del nuovo istituto alle amministrazioni preposte alla tutela dei beni culturali e della salute dei cittadini.

In relazione a tale profilo, la richiesta di parere osserva che, poiché il comma 3 del nuovo articolo 17-*bis* contempla espressamente per le amministrazioni preposte alla tutela di tali interessi uno speciale regime in ordine ai termini, non dovrebbero esserci dubbi sull'applicabilità dell'istituto ai relativi procedimenti.

Non deporrebbe in senso contrario la giurisprudenza costituzionale in materia di silenzio-assenso (segnatamente le sentenze n. 151 del 1986 e n. 196 del 2004), con particolare riferimento

agli interessi “sensibili”. Infatti, da un lato, il silenzio-assenso opera in questo caso non a favore di un privato, ma a favore di una pubblica amministrazione, che dovrà poi comunque farsi carico del bilanciamento degli interessi rilevanti; dall’altro, dei relativi interessi il legislatore si è fatto carico stabilendo un termine più lungo per la formazione del silenzio-assenso, e facendo salvi i diversi termini previsti dalle norme speciali. A quest’ultimo riguardo si precisa che sono fatti salvi non solo i termini più lunghi di novanta giorni, ma anche quelli più brevi (come quelli previsti per il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica, in base all’art. 146, comma 8, del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, e al decreto del presidente della Repubblica n. 139 del 2010).

Né ostacoli all’interpretazione prospettata potrebbero derivare dal diritto europeo, atteso che delle ipotesi in cui quest’ultimo esclude il silenzio-assenso (soprattutto in materia ambientale) il legislatore si è fatto carico espressamente nel comma 4 dell’articolo 17-*bis* (precisando, peraltro, che alla genericità della relativa previsione si potrà porre rimedio in sede di esercizio della delega di cui all’articolo 5 della stessa legge n. 124).

1.2.3 Per quanto riguarda il rapporto tra il nuovo istituto e quelli disciplinati dagli articoli 16 e 17 della stessa legge n. 241 del 1990, la richiesta di parere osserva che, dato che la disposizione fa riferimento agli “*assensi, concerti o nulla osta comunque denominati*”, e non essendo stati modificati i suddetti articoli 16 e 17, sembra potersi ritenere che l’ambito di applicazione della nuova disposizione siano le dichiarazioni di volontà e non quelle di giudizio. La disposizione, quindi, sarebbe applicabile non solo nelle ipotesi in cui la norma da applicare qualifica l’atto dell’Amministrazione come assenso, concerto o nulla osta, ma anche quando la norma utilizza termini come “*intesa*”, “*accordo*”, o “*approvazione*”, nonché in presenza di pareri vincolanti, che, al di là della loro denominazione, attribuiscono di fatto all’autorità consultata un potere di co-decisione.

1.2.4 Sulla base di questa premessa, valorizzando il parallelismo tra il nuovo articolo 17-*bis*, relativo alle dichiarazioni di volontà, e il precedente articolo 16, relativo alle dichiarazioni di giudizio, la richiesta di parere mostra altresì di condividere la tesi secondo cui anche l’articolo 16 si applicherebbe non solo ai procedimenti volti all’adozione di provvedimenti amministrativi puntuali, ma anche quelli volti all’adozione di atti normativi, da esso non espressamente menzionati né esclusi.

1.2.5 Vengono poi considerati i procedimenti a iniziativa di parte che si svolgono presso una certa amministrazione competente a ricevere la domanda del privato, ma rispetto ai quali la competenza “sostanziale” appartiene ad altra amministrazione: il caso più evidente è quello dei procedimenti in materia di edilizia o di avvio di attività produttive che si svolgono presso uno sportello unico, il quale acquisisce le determinazioni delle amministrazioni interessate.

Secondo la richiesta di parere, anche in questo caso la formulazione letterale della disposizione deporrebbe a favore dell’applicabilità dell’istituto ai rapporti tra lo sportello unico e le amministrazioni interessate, consentendo di superare i dubbi (o gli argomenti ostativi) derivanti dal fatto che in questi procedimenti le amministrazioni alle quali viene presentata l’istanza svolgono soltanto un ruolo di mediazione tra il privato e l’amministrazione sostanzialmente competente, con la conseguenza che l’applicazione del nuovo istituto a queste ipotesi introdurrebbe, di fatto, una ipotesi di silenzio-assenso nei rapporti tra privati.

1.3 Per quanto riguarda i rapporti tra il nuovo silenzio-assenso e la conferenza di servizi

obbligatoria di cui all'articolo 14, comma 2, della stessa legge n. 241 del 1990, la richiesta di parere osserva che il modo più semplice per regolare i rapporti tra i due istituti sembra essere quello di applicare il silenzio-assenso di cui all'articolo 17-*bis* nei casi in cui l'amministrazione procedente debba acquisire l'assenso di una sola amministrazione e di applicare la conferenza di servizi nei casi in cui debba acquisire l'assenso di più amministrazioni.

Si dà atto, tuttavia, che in senso contrario rispetto a tale soluzione potrebbe deporre la considerazione che il ricorso alla conferenza di servizi costituisce una procedura più lunga e complessa del silenzio-assenso e, in presenza di provvedimenti di contenuto semplice e con poche amministrazioni coinvolte (si pensi ai decreti che un ministro deve adottare di concerto con altri due ministri), potrebbe essere preferibile chiedere contemporaneamente l'assenso alle diverse amministrazioni e far operare eventualmente il silenzio-assenso. D'altra parte, se si considera il modo in cui la conferenza di servizi sarebbe disciplinata dallo schema di decreto legislativo da emanare in attuazione della delega di cui all'articolo 2 della legge n. 124 del 2015 (sul quale questo Consiglio di Stato ha già espresso il parere n. 890 del 7 aprile 2016), nel quesito si osserva che la conferenza "semplificata" costituisce una procedura affatto diversa, e molto più rapida, di quella della tradizionale conferenza di servizi, e che in essa opera il meccanismo del silenzio-assenso, che può operare anche in termini molto brevi.

In altre parole, secondo la nota dell'Ufficio legislativo, nella conferenza "semplificata" non si avrebbe altro che l'invio dello schema di provvedimento alle amministrazioni concertanti, con la fissazione di un termine per le osservazioni e proposte di modifica, decorso il quale opererebbe il silenzio-assenso. Se è così, conclude sul punto la richiesta di parere, l'alternativa tra silenzio-assenso e conferenza di servizi sarebbe più apparente che reale, non essendovi una differenza sostanziale tra le due ipotesi, e ciò varrebbe sia per le ipotesi di conferenza istruttoria, di cui all'articolo 14, comma 1, della legge n. 241, sia per quelle di conferenza decisoria, di cui all'articolo 14, comma 2.

1.4 Per quanto riguarda il meccanismo di formazione del silenzio-assenso, il quesito pone tre distinte questioni.

1.4.1 Innanzitutto, si manifesta l'esigenza di chiarire come l'istituto operi quando il provvedimento debba essere sottoscritto sia dall'autorità procedente, sia da quella concertante (come nel caso di un decreto adottato da un ministro, su proposta di un altro).

In queste ipotesi, il problema che si pone è stabilire se lo schema di provvedimento consista nel testo già sottoscritto dall'amministrazione procedente, o se sia sufficiente l'invio formale del testo sul quale si chiede l'assenso dell'amministrazione concertante, in vista delle successive sottoscrizioni di un testo condiviso.

Secondo la nota dell'Ufficio, diverse considerazioni deporrebbero a favore della seconda soluzione: l'uso della parola "*schema*"; il fatto che le amministrazioni esprimono normalmente il concerto su un testo non ancora sottoscritto; i rilevanti problemi pratici che sorgerebbero se il funzionamento di un meccanismo, che serve a rimediare all'inerzia dell'amministrazione, fosse rimesso proprio all'attività della stessa amministrazione: la quale a quel punto sarebbe l'unica depositaria del provvedimento sottoscritto e, quindi, potrebbe frustrare l'obiettivo perseguito dal legislatore semplicemente perpetuando la propria inerzia, senza procedere alla sottoscrizione e senza restituire l'atto firmato.

Da qui la suggerita conclusione che l'autorità procedente possa inviare, di regola in via

digitale, uno schema di provvedimento non sottoscritto e, decorso il termine per il silenzio-assenso, possa procedere alla sua sottoscrizione.

1.4.2 A questo punto viene posto l'ulteriore problema della necessità della sottoscrizione dell'autorità concertante.

In relazione a tale profilo, l'Ufficio prospetta la seguente alternativa: si potrebbe ritenere, da un lato, che la sottoscrizione è comunque necessaria in quanto forma di assunzione di responsabilità per il contenuto dell'atto; dall'altro, che essa non è più necessaria, altrimenti il silenzio-assenso sarebbe di fatto inoperante. Ove si propendesse per la seconda ipotesi, l'amministrazione procedente, accertata la formazione del silenzio-assenso, dovrebbe dare conto nelle premesse o in calce al provvedimento dell'invio dello schema di provvedimento e del decorso del termine per il silenzio-assenso.

1.4.3 La richiesta di parere pone, infine, la questione del potere di autotutela dell'autorità che non ha reso l'assenso, concerto o nulla osta e nei confronti della quale, quindi, ha operato il silenzio-assenso.

Secondo l'Ufficio, la questione dovrebbe essere affrontata distintamente con riferimento alla fase compresa tra la formazione del silenzio-assenso e l'adozione del provvedimento finale, nella quale si può ammettere la possibilità di far venire meno gli effetti del silenzio-assenso e la fase successiva alla stessa adozione, nella quale dovrebbe prevalere il principio del *contrarius actus*.

2. L'utilità del ricorso ai quesiti nella fase attuativa delle riforme.

Prima di entrare nel merito delle questioni sollevate, questa Commissione speciale ritiene opportuno evidenziare che si tratta di una richiesta consultiva di particolare rilievo, non solo perché tocca punti cruciali destinati a condizionare la concreta operatività del nuovo istituto del silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni, ma anche perché rappresenta il primo quesito che investe la fase attuativa della c.d. riforma Madia di cui alla legge n. 124 del 2015.

A tale riguardo, non si può che sottolineare l'efficacia del metodo di procedere con richieste di quesiti sul funzionamento pratico delle riforme. Ciò conferma, da un lato, l'importanza cruciale della fase attuativa delle riforme introdotte dalla legge n. 124 del 2015 e dai successivi decreti attuativi, anche rispetto alla emanazione dei relativi decreti attuativi, dall'altro, l'utilità che possono rivestire le funzioni consultive del Consiglio di Stato concepite come sostegno *in progress* riferito a una *policy*, a un progetto istituzionale, piuttosto che esclusivamente a singoli provvedimenti individuati.

Già in occasione del parere sul primo dei decreti attuativi della l. n. 124 – il n. 515 del 24 febbraio 2016, reso sul c.d. decreto trasparenza – questo Consiglio insisteva sulla necessità di “guardare oltre l'atto normativo”, poiché il buon esito di una riforma amministrativa è strettamente condizionato dalla relativa fase attuativa, e sottolineava l'utilità dello strumento costituito dalla proposizione di quesiti al Consiglio di Stato sulle concrete modalità attuative dei nuovi istituti.

Si suggeriva, in particolare, l'attivazione di una costante interlocuzione istituzionale con il Consiglio di Stato proprio attraverso un ricorso sistematico al flessibile strumento dei quesiti.

Ciò anche in considerazione del fatto che il ricorso alle funzioni consultive anche nella c.d. fase attuativa delle riforme è in grado di ridurre gli oneri di comprensione, interpretazione, pratica applicazione, da parte di tutti i destinatari, con particolare riferimento ai cittadini e alle imprese,

perseguendo in tal modo il meritorio risultato di prevenire il contenzioso.

A tale scopo soccorre anche la complementarietà, stabilita dalla Costituzione, delle funzioni consultive con quelle giurisdizionali: le problematiche affrontate chiamano direttamente in causa anche la giurisdizione, e in particolare la giurisdizione amministrativa, che è attraversata dai problemi affrontati dalla riforma, poiché è chiamata in ultima istanza a risolvere le questioni che l'azione dell'amministrazione non è stata in grado di risolvere.

Ciò spiega la scelta del Presidente del Consiglio di Stato, peraltro confermata anche in questa occasione, di costituire una Commissione speciale per integrare la Sezione consultiva per gli atti normativi con altri magistrati in servizio presso l'Istituto, assicurando al contempo una visione unitaria di tutti i provvedimenti attuativi della riforma e la specializzazione dei magistrati coinvolti.

La richiesta di parere in oggetto conferma, quindi, la consapevolezza da parte del Governo della rilevanza cruciale della fase attuativa delle riforme e l'utilità che, in questo contesto, può svolgere la funzione consultiva del Consiglio di Stato.

In questa prospettiva, sarebbe auspicabile che il Dipartimento della funzione pubblica, in occasione della presentazione di quesiti di ampia latitudine e di portata trasversale, illustrasse con la massima chiarezza e con ogni opportuno dettaglio anche le posizioni e le iniziative assunte dalle altre amministrazioni (statali e non) nell'attuazione delle importanti riforme riconducibili all'impianto della legge n. 124 del 2015. Basterebbe indicare ad esempio, con riferimento al tema specifico dell'applicazione dell'articolo 17-*bis*, la circolare interpretativa adottata in data 10 novembre 2015 dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, che ha affrontato alcune delle problematiche esposte nella richiesta di parere.

3. Il nuovo istituto del silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni: un 'nuovo paradigma' nei rapporti tra amministrazioni pubbliche.

L'art. 17-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (introdotto dall'art. 3 della legge 7 agosto 2015, n. 124) ha previsto e disciplinato, come istituto di applicazione generale, il "silenzio-assenso tra amministrazioni pubbliche".

Prima di procedere all'esame delle singole questioni, la Commissione speciale ritiene opportuno identificare la portata sistematica e il valore di principio dell'istituto in esame: da ciò discendono importanti conseguenze sul piano esegetico, che conferiscono una unitarietà di visione alle molteplici questioni applicative sollevate dal quesito in oggetto.

3.1 Questo Consiglio di Stato ritiene che l'art. 17-*bis* rivesta – nei rapporti tra amministrazioni pubbliche – una portata generale analoga a quella del nuovo articolo 21-*nonies* nei rapporti tra amministrazioni e privati.

Come affermato nel parere n. 839 del 30 marzo 2016, in materia di SCIA, l'art. 21-*nonies*, nel fissare un termine finale generale per l'adozione di atti di autotutela (e, nel caso della SCIA, di atti repressivi, inibitori o conformativi), ha introdotto un 'nuovo paradigma' nei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione: nel quadro di una regolamentazione attenta ai valori della trasparenza e della certezza, il legislatore ha fissato termini decadenziali di valenza nuova, non più volti a determinare l'inoppugnabilità degli atti nell'interesse dell'amministrazione, ma a stabilire limiti al potere pubblico nell'interesse dei cittadini, al fine di consolidare le situazioni soggettive dei privati.

A tale nuova regola generale, che riforma i rapporti 'esterni' dell'amministrazione con i

privati, corrisponde – introdotta ad opera dell’art. 17-*bis* – una seconda regola generale, che pervade i rapporti ‘interni’ tra amministrazioni: quella, appunto, del silenzio-assenso ‘endoprocedimentale’.

Anche in questo caso, il Consiglio di Stato ritiene si possa parlare di un ‘nuovo paradigma’: in tutti i casi in cui il procedimento amministrativo è destinato a concludersi con una decisione ‘pluristrutturata’ (nel senso che la decisione finale da parte dell’Amministrazione procedente richiede per legge l’assenso vincolante di un’altra Amministrazione), il silenzio dell’Amministrazione interpellata, che rimanga inerte non esternando alcuna volontà, non ha più l’effetto di precludere l’adozione del provvedimento finale ma è, al contrario, equiparato *ope legis* a un atto di assenso e consente all’Amministrazione procedente l’adozione del provvedimento conclusivo.

La portata generale di tale nuovo paradigma fornisce una importante indicazione sul piano applicativo dell’art. 17-*bis*, poiché ne consente una interpretazione estensiva, quale che sia l’amministrazione coinvolta e quale che sia la natura del procedimento pluristrutturato (cfr. *infra*, i punti successivi).

3.2 Ad avviso di questa Commissione speciale, l’istituto in esame completa un’evoluzione normativa che ha progressivamente fluidificato l’azione amministrativa, neutralizzando gli effetti negativi e paralizzanti del silenzio amministrativo, dapprima nei rapporti con i privati (art. 3, comma 6-*ter* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito in legge 14 marzo 2005, n. 80 che ha riscritto l’art. 20 della legge n. 241 del 1990, generalizzando la regola del silenzio assenso) e ora anche nei rapporti tra pubbliche amministrazioni.

Il nuovo strumento di semplificazione conferma la natura “patologica” e la valenza fortemente negativa che connota il silenzio amministrativo, sia che esso venga in rilievo nei rapporti verticali (tra amministrazione e cittadino), sia che maturi nell’ambito di un rapporto orizzontale con un’altra Amministrazione co-decidente.

Sarebbe, infatti, fuorviante ritenere che la generalizzazione del silenzio-assenso, ora estesa anche nei rapporti tra pubbliche amministrazioni, presupponga, da parte del legislatore, una sorta di accettazione dell’inerzia amministrativa, quasi che essa fosse un fenomeno fisiologico ed ineliminabile che viene ‘normalizzato’, degradando l’obbligo di provvedere in un mero onere di provvedere.

Al contrario, il meccanismo del silenzio-assenso si basa su una contrarietà di fondo del legislatore nei confronti dell’inerzia amministrativa, che viene stigmatizzata al punto tale da ricollegare al silenzio dell’Amministrazione interpellata la più grave delle “sanzioni” o il più efficace dei “rimedi”, che si traduce, attraverso l’equiparazione del silenzio all’assenso, nella perdita del potere di dissentire e di impedire la conclusione del procedimento.

3.3. In quest’ottica, il nuovo istituto del silenzio-assenso trova un triplice fondamento, di natura rispettivamente eurounitaria, costituzionale e sistematica.

3.3.1 Sotto il profilo del diritto eurounitario, fermo restando quanto sarà detto più avanti, con riguardo ai limiti oggettivi del silenzio assenso previsti dall’ultimo comma dell’art. 17-*bis*, il riferimento è alla direttiva 2006/123/CE sui “*Servizi nel mercato interno*” (c.d. direttiva Bolkestein) che, al fine di prevenire gli effetti negativi sul mercato derivanti dall’incertezza giuridica, anche sotto il profilo dell’incertezza temporale, delle procedure amministrative, opera nella duplice direzione di limitare il regime della previa autorizzazione amministrativa ai casi in

cui essa è indispensabile e di introdurre il “*principio della tacita autorizzazione*” (ovvero la regola del silenzio-assenso) “*da parte delle autorità competenti allo scadere di un termine determinato*” (considerando 43; art. 13, par. 4, della direttiva).

Pur tenendo conto della peculiarità del micro-sistema della direttiva Bolkestein 2006/123, condizionata dalla esigenza politica di favorire determinati settori della concorrenza, e pur nella consapevolezza che per gli interessi “sensibili” il diritto della UE sembra spesso confermare il principio della necessaria determinazione espressa (cfr. sul punto l’ultimo comma dell’articolo 17-*bis*), si tratta, tuttavia, di un riferimento normativo significativo, perché dimostra come anche in ambito europeo sia sempre più avvertita l’esigenza di introdurre rimedi semplificanti per neutralizzare gli effetti negativi dell’inerzia dell’Amministrazione.

3.3.2 Sotto il profilo costituzionale, il fondamento del meccanismo di semplificazione deve rinvenirsi nel principio di buon andamento, di cui all’art. 97 Cost., letto ‘in un’ottica moderna’, che tenga conto dell’esigenza di assicurare il ‘primato dei diritti’ della persona, dell’impresa e dell’operatore economico rispetto a qualsiasi forma di mero dirigismo burocratico.

Pur essendo, nel caso di specie, al cospetto di rapporti orizzontali tra amministrazioni, e non essendoci, quindi – a differenza di quello che accade rispetto al silenzio-assenso di cui all’articolo 20 – un coinvolgimento diretto dei diritti del privato, ciò nonostante il nuovo istituto, prevenendo gli effetti preclusivi dell’inerzia nei rapporti tra amministrazioni, concorre comunque all’obiettivo di favorire la tempestiva conclusione dei procedimenti amministrativi e dunque, sotto tale profilo, all’attuazione del valore costituzionale del buon andamento dell’azione amministrativa.

Soccorre, sotto tale profilo, anche la qualificazione, desumibile dalla stessa giurisprudenza costituzionale, dell’attività amministrativa come “*prestazione*” diretta a soddisfare diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lett. *m*) Cost.), il cui livello essenziale può essere unitariamente predeterminato dallo Stato mediante la previsione di adeguati meccanismi di semplificazione.

Nella logica del ‘primato dei diritti’, i meccanismi di semplificazione dell’azione amministrativa non vanno visti come una forma di sacrificio dell’interesse pubblico, ma al contrario come strumenti funzionali ad assicurare una cura efficace, tempestiva e pronta dello stesso, con il minore onere possibile per la collettività e per i singoli privati. Essi trovano, quindi, un fondamento nel principio del buon andamento dell’azione amministrativa, che postula anche l’efficienza e la tempestività di quest’ultima.

3.3.3 Sotto il profilo sistematico, infine, il riferimento è al principio di trasparenza (anch’esso desumibile dall’art. 97 Cost.) che, specie dopo l’entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, ormai informa come principio generale l’intera attività amministrativa.

L’Amministrazione trasparente è un’Amministrazione che, ancor prima di rendere ostensibili ai cittadini dati e documenti, evita qualsiasi forma di opacità o di ambiguità, assumendo decisioni espresse.

Il silenzio è, invece, antinomico alla trasparenza, perché rappresenta un comportamento “opaco” e non ostensibile.

L’introduzione di rimedi di semplificazione dissuasivi e stigmatizzanti il silenzio contribuisce, quindi, anche a dare piena attuazione al principio di trasparenza dell’azione amministrativa: l’arresto del procedimento non può più avvenire con un comportamento per

definizione “opaco”, quale è l’inerzia; al contrario, le perplessità di un’amministrazione sull’*iter* procedimentale devono diventare esprese. In questo contesto merita di essere ancora richiamato il parere reso da questo Consiglio di Stato sul cd. decreto trasparenza (24 febbraio 2016, n. 515) nella parte in cui – in relazione all’accesso civico (il “FOIA” - *Freedom of information act*) – effettua un attento parallelismo tra il silenzio-rigetto nell’accesso (stigmatizzato) e il silenzio accoglimento (considerato invece come utile strumento di semplificazione), pur tenendo conto della differenza dei rapporti tra PA e privato e quelli “orizzontali” tra amministrazioni.

3.4 Giova, peraltro, evidenziare che l’art. 17-*bis* prevede due meccanismi di semplificazione tra loro collegati:

- da un lato, incide sui tempi dell’azione amministrativa, prevedendo un termine unico di trenta giorni (destinato a prevalere, tranne il caso delle Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili di cui al comma 3, sui diversi termini previsti dalle vigenti disposizioni) entro il quale l’Amministrazione co-decidente rende l’assenso;

- dall’altro, in un’ottica di stigmatizzazione dell’inerzia, equipara il silenzio all’assenso, consentendo all’Amministrazione procedente di adottare il provvedimento finale.

4. Ambito di applicazione soggettivo.

Applicabilità a Regioni ed enti locali.

Si può ora procedere all’esame delle singole questioni sollevate nella richiesta di quesito.

Per quanto riguarda la delimitazione dell’ambito di applicazione soggettivo e segnatamente l’applicabilità del nuovo istituto anche a Regioni ed enti locali, la Commissione speciale condivide la tesi positiva, pur richiamando l’attenzione dell’amministrazione referente in ordine alla opportunità di intensificare, in attuazione del principio di leale collaborazione, ogni forma di coordinamento istituzionale diretto a garantire l’omogenea applicazione delle nuove regole di semplificazione, nel rispetto dell’autonomia organizzativa delle Regioni e degli enti locali.

Al proposito, la richiesta di parere non indica se su questo tema – così delicato sotto il profilo dell’equilibrio tra i diversi livelli di Governo – la Presidenza del Consiglio abbia effettuato apposite consultazioni o abbia rilevato altre criticità.

La Commissione osserva peraltro che, a quanto consta, nessuna Regione ha proposto ricorso alla Corte costituzionale per denunciare l’ipotetico contrasto tra l’art. 17-*bis* e le competenze regionali: il dato è particolarmente significativo, perché altre disposizioni della legge n. 124 formano oggetto, invece, di ricorsi proposti dalle Regioni.

In ogni caso, risultano convincenti gli argomenti invocati a sostegno di tale conclusione nella richiesta di parere.

Sul piano costituzionale, per giustificare la potestà legislativa statale, risulta appropriato il riferimento al livello essenziale delle prestazioni di cui all’art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.

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*» (Corte cost., sentenza n. 322 del 2009 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 la Corte costituzionale 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 (Corte cost., sentenze n. 322 del 2009 e n. 282 del 2002).

La Corte costituzionale, del resto, con riferimento ad altri interventi di semplificazione dell’attività amministrativa, ha già evidenziato che l’attività amministrativa può 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 (cfr. Corte cost., sentenza n. 164 del 2012).

Nel senso dell’applicabilità della nuova norma alle Regioni, depone poi anche la formulazione dell’art. 29, comma 2-ter della stessa legge 241, che fa generico riferimento al “silenzio- assenso”, senza distinguere tra quello nei confronti dei privati (ex art. 20, l. 241/90) e quello tra amministrazioni, di nuova introduzione. Ai sensi di tale norma: *“Attengono altresì ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della presente legge concernenti la dichiarazione di inizio attività e il silenzio assenso, salva la possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano.”*

Pur se tale comma è stato aggiunto dall’art. 10, comma 1, lett. b), della legge n. 69 del 2009, e poi così modificato dall’art. 49, comma 4, del d.l. n. 78 del 2010 (convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010), e quindi prima dell’inserimento dell’art. 17-bis, si riconosce che gli obiettivi di semplificazione e accelerazione a cui mira la disposizione sono gli stessi a cui tendono il silenzio-assenso nei confronti dei privati e la conferenza dei servizi, menzionati al suddetto comma 2-ter.

Anche il parallelismo con l’istituto della conferenza dei servizi (su cui ci si soffermerà in seguito), pacificamente applicabile alle regioni, offre ulteriore argomento a sostegno di tale assunto.

Per concludere sul punto, è necessario spendere una breve riflessione sulla posizione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Le norme di riferimento sono in questo caso rappresentate dall’art. 29, comma 2-*quinquies*, della legge n. 241 del 1990 e dall’art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

La prima disposizione si limita a prevedere che “le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del presente articolo, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione”.

L’articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 stabilisce, a sua volta, che le previsioni del nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione “*si applicano anche alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite*”.

Di fronte a questo (scarno) quadro normativo ci si può chiedere se il limite dei livelli essenziali delle prestazioni possa essere invocato per giustificare l’intervento del legislatore statale. I dubbi nascono dal fatto che gli statuti speciali non lo contemplano espressamente e che

nell'ordinamento costituzionale precedente non era imposto alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome.

La conclusione negativa, tuttavia, sembra trovare un insormontabile ostacolo nella considerazione che, in fondo, il limite del livello essenziale delle prestazioni può considerarsi un'applicazione dello stesso principio di uguaglianza di tutti i consociati di fronte ai poteri pubblici, il che dovrebbe escludere che i meccanismi di semplificazione del procedimento, comunque funzionali al perseguimento del principio del buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), anche quando, come nel caso di specie, riguardano in prima battuta i rapporti orizzontali tra amministrazioni, e solo indirettamente il rapporto verticale con il cittadino, possano arrestarsi di fronte al territorio di una Regione a statuto speciale o di una Provincia autonoma.

La tesi favorevole ad estendere l'applicazione del nuovo istituto di semplificazione può trovare ulteriori argomenti di sostegno nella possibilità di invocare gli altri limiti previsti negli statuti speciali a carico della stessa potestà legislativa primaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, quale, in particolare, quello delle grandi riforme socio-economiche o dei principi generali dell'ordinamento.

La soluzione estensiva sembra, del resto, trovare il conforto della giurisprudenza costituzionale che ha ritenuto applicabile il limite stabilito dall'art. 117, secondo comma, lettera *m*), anche alle Regioni (e alle Province) ad autonomia differenziata. Merita di essere richiamata in tale direzione la sentenza n. 203 del 2012, in cui si afferma espressamente che il parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., “*postula tutele necessariamente uniformi su tutto il territorio nazionale e tale risultato non può essere assicurato dalla Regione, ancorché ad autonomia differenziata, la cui potestà legislativa è pur sempre circoscritta all'ambito territoriale dell'ente (nelle cui competenze legislative, peraltro, non risulta presente una materia riconducibile a quella prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.)*”.

Applicabilità agli organi politici.

Risulta condivisibile anche la tesi favorevole all'applicazione del silenzio-assenso agli organi politici.

La Commissione speciale ritiene che la norma si applichi agli organi politici sia quando essi adottano atti amministrativi o normativi, sia quando sono chiamati ad esprimere concerti, assensi o nulla osta comunque denominati nell'ambito di procedimenti per l'adozione di atti amministrativi o normativi di competenza di altre Amministrazioni.

Depone in tal senso, oltre alla considerazione che è prevista la competenza del Consiglio dei Ministri e del Presidente del Consiglio per la risoluzione dei conflitti, la stessa formulazione letterale dell'art. 17-*bis*.

Il testo della disposizione fa riferimento, in senso ampio, ai procedimenti per l'adozione di provvedimenti normativi o amministrativi che prevedano l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche.

Secondo il dato testuale, ciò che rileva è, quindi, la natura dell'atto da adottare (amministrativo o normativo), non la natura dell'organo (amministrativo o politico) titolare della competenza “interna” nell'ambito della pubblica Amministrazione che di volta in volta viene in considerazione.

Del resto, il Ministro (o altro organo politico di altra amministrazione) è, comunque, un organo di una Pubblica amministrazione.

Non vi sono, pertanto, ragioni per escludere l'applicazione della disposizione nei casi in cui la competenza all'adozione dell'atto normativo o amministrativo spetti all'organo politico, oppure l'organo politico sia chiamato ad esprimere l'assenso.

È appena il caso di ricordare, poi, che il meccanismo di cui all'art. 17-*bis* riguarda esclusivamente i procedimenti diretti all'adozione di atti amministrativi e normativi subprimari, mentre non può applicarsi a decisioni di carattere non amministrativo e a connotazione "politica" in senso stretto.

In linea di principio, alla luce delle considerazioni svolte nel punto 4.1. a favore della tesi dell'applicabilità dell'art. 17-*bis* a Regioni ed enti locali, sembrano rientrare nel campo di applicazione soggettivo anche gli organi politici regionali, pur con le cautele imposte, in questo caso, dalla necessità di verificare l'esistenza di norme speciali statutarie incompatibili con il nuovo strumento di semplificazione.

Applicabilità alle Autorità indipendenti.

Anche con riferimento alle Autorità indipendenti, risulta preferibile la soluzione favorevole all'applicazione del nuovo meccanismo di semplificazione, conforme all'ampio tenore letterale della disposizione.

Non emergono ragioni di incompatibilità con la particolare autonomia di cui godono le autorità indipendenti e, del resto, una diversa conclusione risulterebbe in contrasto con la natura amministrativa ormai ad esse pacificamente riconosciuta.

La nuova disposizione risulta applicabile alle Autorità indipendenti sia nella parte in cui prevede il termine di trenta giorni per rendere (o ricevere) l'assenso, sia nella parte in cui prevede il silenzio-assenso in caso di inerzia.

In un'ottica *de jurecondendo*, si può segnalare l'opportunità di prevedere a favore delle Autorità indipendenti una deroga analoga a quella contemplata dal comma 3 per le Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili, le quali, pur essendo comunque sottoposte alla regola del silenzio assenso, beneficiano di un termine più lungo (quello già stabilito dalla normativa di settore o, in mancanza, del termine di novanta giorni) rispetto ai trenta giorni previsti in via generale.

Rimangono comunque salve, in base al principio di specialità, le previsioni contenute in disposizioni speciali che prevedano una disciplina incompatibile con quella del silenzio assenso.

Applicabilità ai gestori di beni e servizi pubblici.

Appare preferibile la tesi secondo cui la norma si applica ai gestori di beni e servizi pubblici anche quando siano titolari del procedimento (e debbano acquisire l'assenso di altre amministrazioni) e non solo quando siano chiamati a dare l'assenso nell'ambito di procedimenti di altre Amministrazioni.

Appare dirimente a favore di tale conclusione il riferimento alla nozione (di matrice comunitaria ed ormai accolta dalla prevalente giurisprudenza) "oggettiva" e "funzionale" di pubblica Amministrazione, in virtù della quale si considera pubblica amministrazione ogni soggetto che, a prescindere dalla veste formale-soggettiva, sia tenuto ad osservare, nello svolgimento di determinate attività o funzioni, i principi del procedimento amministrativo.

Il gestore, pertanto, negli ambiti e nei limiti in cui la sua attività è procedimentalizzata, va

considerato pubblica amministrazione (cfr. in tal senso, art. 7, comma 2, del codice del processo amministrativo che, sia pure testualmente ai soli fini di delimitare il campo di applicazione del c.p.a., recepisce questa nozione di pubblica amministrazione: “*Per pubbliche amministrazioni, ai fini del presente codice, si intendono anche i soggetti ad esse equiparati o comunque tenuti al rispetto dei principi del procedimento*”).

Tale nozione ampia di pubblica amministrazione trova, peraltro, riscontro, nella stessa legge n. 241 del 1990, in diverse disposizioni che contribuiscono a delimitarne il campo di applicazione.

Viene in rilievo, in primo luogo, l’articolo 1, comma 1-ter, secondo cui “I soggetti privati preposti all’esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1”

È significativo evidenziare che il comma 1 richiama, oltre ai “principi dell’ordinamento comunitario”, “i criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità di trasparenza, secondo le modalità previste dalla presente legge”. Le considerazioni svolte nel par. 3.3.3. sui rapporti tra il silenzio-assenso ex articolo 17-bis e il principio di trasparenza consentono allora di ritenere che il nuovo istituto sia applicabile, ai sensi dell’articolo 1, comma 1-ter, anche ai soggetti privati preposti all’esercizio di una attività amministrativa.

In secondo luogo, va richiamato l’articolo 29, comma 1, che prevede espressamente l’applicabilità della legge n. 241 del 1990 (in tutte le sue disposizioni, non solo nei principi) anche “*alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all’esercizio delle funzioni amministrative*”.

Infine, con specifico riferimento all’ambito di applicazione soggettivo della disciplina del diritto di accesso, l’articolo 22, comma 1, lettera e), chiarisce che per “*pubblica amministrazione*” si intendono “*tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario*”. E sempre rispetto al diritto di accesso, l’articolo 23, espressamente equipara “*pubbliche amministrazioni*” e “*gestori di servizi pubblici*”.

Ci si può chiedere, inoltre, se l’art. 17-bis, considerata l’ampiezza della sua formulazione letterale (che fa riferimento alle “*pubbliche amministrazioni*”, senza ulteriori specificazioni) sia applicabile anche alle società *in house*, quando esse siano titolari di procedimenti amministrativi.

La tesi favorevole risulta anche in questo caso avvalorata, oltre che dalla già richiamata nozione oggettiva e funzionale di pubblica Amministrazione, dall’ulteriore considerazione che, secondo la giurisprudenza comunitaria e nazionale, la società *in house*, nonostante la veste formale privatistica e la distinta personalità giuridica, si attegga, nella sostanza, alla stregua di un organo o di un ufficio dell’ente pubblico partecipante, privo di autonoma soggettività

Proprio l’assenza di un rapporto di alterità soggettiva con l’ente pubblico di riferimento induce, quindi, a ritenere che anche la società *in house* possa essere considerata una “*pubblica amministrazione*” ai fini dell’applicazione dell’articolo 17-bis.

Ambito di applicazione oggettivo.

Applicabilità agli atti normativi

La norma si applica anche ai procedimenti diretti all’emanazione di atti normativi in virtù di un espresso dato testuale: il primo periodo del comma 1 contiene un esplicito riferimento ai procedimenti per l’adozione degli atti normativi.

Se non vi fosse stato questo riferimento testuale agli atti normativi, la tesi estensiva, sostenuta nella richiesta di parere (i procedimenti amministrativi includono anche quelli normativi) avrebbe trovato un ostacolo difficilmente superabile nella ontologica diversità, sotto il profilo sostanziale, tra la natura dell'atto amministrativo e quella dell'atto normativo, per il quale valgono, anche a livello procedimentale, regole diverse da quelle applicabili agli atti amministrativi.

Con riferimento agli atti amministrativi, va, invece, evidenziato che – alla stregua del paradigma generale illustrato *retro*, al punto 3 – il silenzio assenso “orizzontale” previsto dall'art. 17-*bis* opera, nei rapporti tra Amministrazioni co-decidenti, quale che sia la natura del provvedimento finale che conclude il procedimento, non potendosi sotto tale profilo accogliere la tesi che, prospettando un parallelismo con l'ambito applicativo dell'art. 20 concernente il silenzio assenso nei rapporti tra privati, circoscrive l'operatività del nuovo istituto agli atti che appartengono alla categoria dell'autorizzazione, ovvero che rimuovono un limite all'esercizio di un preesistente diritto.

La nuova disposizione, al contrario, si applica a ogni procedimento (anche eventualmente a impulso d'ufficio) che preveda al suo interno una fase co-decisoria necessaria di competenza di altra amministrazione, senza che rilevi la natura del provvedimento finale nei rapporti verticali con il privato destinatario degli effetti dello stesso.

Con riguardo all'attività normativa del Governo statale, va peraltro segnalata l'opportunità di coordinare in modo chiaro ed efficiente la disciplina generale contenuta nell'art. 17-*bis* con la normativa della legge n. 400 del 1988 e con la disciplina regolamentare riguardante l'attività del Consiglio dei Ministri, incentrata essenzialmente sui principi dell'effetto devolutivo del silenzio, sul ruolo propulsivo della Presidenza del Consiglio e sulla collegialità della decisione finale.

Applicabilità a procedimenti relativi a interessi pubblici primari.

La formulazione testuale del comma 3 consente di accogliere la tesi favorevole all'applicabilità del meccanismo di semplificazione anche ai procedimenti di competenza di amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili, ivi compresi i beni culturali e la salute dei cittadini. Sul punto la formulazione letterale del comma 3 è chiara e non lascia spazio a dubbi interpretativi: le Amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili beneficiano di un termine diverso (quello previsto dalla normativa di settore o, in mancanza, del termine di novanta giorni), scaduto il quale sono, tuttavia, sottoposte alla regola generale del silenzio assenso.

La giurisprudenza costituzionale richiamata nella richiesta di parere, del resto, non ha sancito un principio di insuperabile incompatibilità tra silenzio assenso e interessi pubblici sensibili, limitandosi ad esaminare la questione con riferimento ai rapporti tra legislazione regionale e legislazione statale. La Corte costituzionale ha, in altri termini, ritenuto preclusa alla legislazione regionale la possibilità di introdurre ipotesi di silenzio assenso (ulteriori rispetto a quelle previste dalla legislazione statale) in procedimenti diretti alla tutela di interessi sensibili. Al contrario, le richiamate sentenze della Corte costituzionale non sembrano di per sé impedire alla potestà legislativa statale la previsione di casi di silenzio assenso anche in materie sensibili.

In relazione al profilo temporale va, peraltro, evidenziato che la locuzione “*termine diverso*” adoperata dalla legge autorizza la conclusione per cui, in materia di interessi sensibili, restano in vigore e prevalgono non solo le norme che prevedono termini più lunghi (rispetto al termine di novanta giorni), ma anche quelle che prevedono termini speciali più brevi.

L'applicazione della norma agli atti di tutela degli interessi sensibili dovrà, invece, essere esclusa laddove la relativa richiesta non provenga dall'Amministrazione procedente, ma dal privato destinatario finale dell'atto. In tal caso, venendo in rilievo un rapporto verticale, troverà applicazione l'art. 20 della legge n. 241 del 1990 (che esclude dal suo campo di applicazione gli interessi sensibili). Come si evidenzierà nel prosieguo, in caso di richiesta presentata dal privato, l'applicazione dell'art. 17-*bis* è esclusa senza che rilevi la circostanza che la richiesta sia presentata direttamente dal privato o da questi per il tramite dello sportello unico.

Diverso è il caso in cui il silenzio assenso è escluso in virtù di disposizioni eurounitarie. Il principio di primazia del diritto dell'Unione Europea in tali casi impone – a prescindere, peraltro, dalla natura “sensibile” o “primaria” dell'interesse pubblico tutelato – l'applicazione del silenzio assenso che risulti incompatibile con puntuali disposizioni comunitarie che prevedono l'assenso espresso.

Sotto tale profilo, si evidenzia, tuttavia, che il comma 4 dell'art. 17-*bis*, laddove esclude l'applicazione dei precedenti commi “*nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi*”, risulta, da una parte, superflua, dall'altra, incompleta.

Sia pur giustificata dall'esigenza di assicurare (con una previsione di chiusura) la compatibilità comunitaria del nuovo meccanismo di semplificazione, la disposizione è scarsamente utile in quanto l'inapplicabilità della norma nazionale in presenza di disposizioni eurounitarie contrastanti già si impone in ragione del principio di primazia del diritto dell'Unione europea e non richiede previsioni espresse da parte del legislatore nazionale.

D'altro canto, va precisato che il limite all'applicabilità della norma derivante da un eventuale contrasto con il diritto dell'Unione Europea va inteso in senso ampio, risultando, ad esempio, ostativa all'applicazione della norma anche la sua contrarietà con le sentenze rese dalla Corte di Giustizia. Occorre, a tal proposito, ricordare che le sentenze pregiudiziali interpretative della Corte di Giustizia hanno la stessa efficacia vincolante delle disposizioni interpretate: la decisione della Corte resa in sede di rinvio pregiudiziale, dunque, oltre a vincolare il giudice che ha sollevato la questione, spiega i propri effetti anche rispetto a qualsiasi altro caso che debba essere deciso in applicazione della medesima disposizione di diritto (in tal senso, è costante la giurisprudenza comunitaria: cfr. Corte Giust., 3 febbraio 1977, in causa C-52/76, *Benedetti c. Munari F.lli sas*, in Racc. 1977, 163, e 5 marzo 1986, in causa 69/85, *Wünsche Handelgesellschaft GmbH & Co. c. Repubblica Federale della Germania*, in Racc., 1986, 947). Ai fini che qui interessano, anche il contrasto con una sentenza della Corte di giustizia determina l'obbligo di disapplicare la norma.

Rapporto con gli artt. 16 e 17 legge n. 241/1990.

Il coordinamento del silenzio assenso introdotto dall'art. 17-*bis* con i meccanismi di semplificazione previsto dagli artt. 16 e 17 è, in effetti, particolarmente problematico.

In linea di massima, gli artt. 16 e 17 fanno riferimento ad atti di altre amministrazioni da acquisire (al di là del *nomen iuris*) nella fase istruttoria, mentre l'art. 17-*bis* fa riferimento ad atti da acquisire nella fase decisoria, dopo che l'istruttoria si è chiusa. Il comma 1 prevede, infatti, che all'Amministrazione che deve esprimere l'assenso venga inviato uno schema di provvedimento, corredato dalla relativa documentazione.

Il riferimento allo schema di provvedimento implica che si sia già chiusa la fase istruttoria,

dovendosi ritenere che siano proprio le risultanze dell'istruttoria a consentire all'Amministrazione procedente l'elaborazione dello schema di decisione sul quale l'Amministrazione interpellata esprimerà il proprio assenso.

L'art. 17-*bis* è, quindi, destinato ad applicarsi solo ai procedimenti caratterizzati da una fase decisoria pluristrutturata e, dunque, nei casi in cui l'atto da acquisire, al di là del *nomen iuris*, abbia valenza co-decisoria. In base a tali considerazioni, deve, allora, ritenersi che la disposizione sia applicabile anche ai pareri vincolanti, e non, invece, a quelli puramente consultivi (non vincolanti) che rimangono assoggettati alla diversa disciplina di cui agli artt. 16 e 17 della legge n. 241 del 1990.

Gli interessi sensibili, quindi, restano pienamente tutelati nella fase istruttoria, non potendo la decisione finale essere assunta senza che tali interessi siano stati ritualmente acquisiti al procedimento, tramite l'obbligatorio parere o l'obbligatoria valutazione tecnica di competenza dell'Amministrazione preposta alla loro cura: la legge n. 124, infatti, non è intervenuta sulla vigenza del comma 3 dell'art. 16 (fermo restando ovviamente anche il relativo regime di responsabilità disciplinare, civile e penale in caso di ingiustificata omissione, da parte dell'amministrazione competente, di un'attività dovuta).

Quanto alla successiva fase decisoria, anche nei casi in cui opera il silenzio-assenso, l'interesse sensibile dovrà comunque essere oggetto di valutazione, comparazione e bilanciamento da parte dell'amministrazione procedente.

Non applicabilità agli atti che attengono alla c.d. fase costitutiva dell'efficacia: il "bollino" della Ragioneria generale dello Stato.

L'applicabilità della norma ai soli casi di atti che hanno natura co-decisoria esclude, per ragioni analoghe a quelle appena esposte con riferimento agli atti della fase istruttoria, che il silenzio-assenso possa sostituire atti che si collocano in un momento successivo a quello della decisione, riguardando, questi, la fase costitutiva dell'efficacia del provvedimento.

Non si applica, ad esempio, al c.d. 'bollino' della Ragioneria Generale dello Stato, previsto dall'art. 17, comma 10, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (che ha novato la fonte dell'analoga norma già contenuta nell'art. 11-*ter*, comma 6-*bis*, della legge 5 agosto 1978, n. 468), ai sensi del quale: *"Le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espressioni autorizzazioni di spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data"*.

Il c.d. 'bollino' è, infatti, un atto con funzione di controllo, che si colloca dopo l'esaurimento della fase decisoria ed è necessario per l'integrazione dell'efficacia di provvedimenti già adottati.

È il caso di precisare, invece, che il silenzio-assenso si applica agli atti di assenso, comunque denominati, di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nelle ipotesi in cui esso svolga una funzione co-decisoria, ed in questi casi la formazione del silenzio-assenso non è preclusa dalla eventuale mancanza dell'apposizione del bollino da parte della Ragioneria, stante appunto l'autonomia e la diversità tra i due sub-procedimenti (assenso del MEF e

“bollinatura” della Ragioneria generale dello Stato).

Si tratta, in particolare, degli atti di assenso di cui all’art. 3 del regolamento del Consiglio dei Ministri (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993 che disciplina il Regolamento interno del Consiglio dei Ministri, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 15 novembre 1993, n. 268, come modificato dal D.P.C.M. 20 marzo 2002 e dall’art. 1, D.P.C.M. 7 settembre 2007).

A diverse conclusioni si deve pervenire con riguardo al cosiddetto ‘bollino comunitario’, ossia alla più recente previsione del regolamento di funzionamento del Consiglio dei Ministri, secondo cui tutti gli atti normativi devono essere preceduti dall’attestazione della loro conformità alla disciplina dell’Unione europea.

Tale ‘assenso’, infatti, si colloca nella fase istruttoria del procedimento e, per quanto rilevante, non sembra possa sottrarsi alla disciplina generale dell’art. 17-*bis*.

La non applicabilità dell’art. 16 ai procedimenti normativi.

La già richiamata ontologica differenza che esiste tra atti normativi ed atti amministrativi esclude, come principio generale, che le disposizioni dettate dalla legge n. 241 del 1990 si applichino, salvo che sia diversamente ed espressamente previsto nel corpo delle singole disposizioni, ai procedimenti normativi, da sempre sottoposti a regole differenti.

La tesi del parallelismo tra art. 16 e art. 17-*bis* per desumerne l’applicabilità anche del primo ai procedimenti normativi non appare, dunque, persuasiva, in assenza di una esplicita disposizione di legge.

Non applicabilità ai procedimenti ad iniziativa di parte che si svolgono presso un’amministrazione competente a ricevere la domanda del privato ma rispetto ai quali la competenza sostanziale è di altra amministrazione.

Con riferimento ai procedimenti ad iniziativa di parte che si svolgono presso un’amministrazione competente a ricevere la domanda del privato, ma rispetto ai quali la competenza sostanziale è di altra amministrazione, gli argomenti sostenuti nella richiesta di quesito a favore della tesi ampliativa non appaiono convincenti.

L’art. 17-*bis* si applica ai procedimenti con fase decisoria pluristrutturata. La disposizione richiede, quindi, che le due Amministrazioni (quella titolare del procedimento e quella interpellata) condividano la funzione decisoria, nel senso che entrambe devono essere titolari di una funzione decisoria sostanziale.

Nei casi in cui un’Amministrazione ha un ruolo meramente formale (raccoglie e trasmette l’istanza all’Amministrazione unica decidente), la decisione risulta monostrutturata. In questo caso, infatti, come osserva la richiesta di parere, non essendoci un’amministrazione co-decidente, il vero beneficiario del silenzio assenso sarebbe il privato, avendosi, quindi, un’ipotesi silenzio assenso nei rapporti (non endoprocedimentali, ma) con i privati.

Pertanto, considerato che il silenzio assenso nei rapporti con i privati è ormai la regola, tranne i casi espressamente sottratti in base al comma 4 dell’art. 20, la tesi sostenuta nella richiesta di quesito avrebbe come effetto pratico soltanto quello di determinare un ‘implicito’ silenzio assenso in quei casi in cui l’art. 20 lo esclude espressamente.

Si avrebbe così, in via interpretativa, la tacita abrogazione di norme espresse (escludenti il silenzio assenso), per di più poste a tutela di interessi pubblici primari.

L’argomento, invocato nella richiesta di parere, della equivalenza, tra l’art. 17-*bis* e l’art.

20, nella tutela riservata agli interessi pubblici primari non è convincente, perché, mentre l'art. 20, comma 4, prevede, ove vengano in rilievo interessi primari, l'esclusione del silenzio assenso, l'art. 17-*bis* si limita a prevedere un allungamento dei termini (o, meglio a far salvi i termini di settore), ferma restando, però, allo scadere del termine speciale o allungato, l'operatività del silenzio-assenso.

Deve, quindi, escludersi che il nuovo silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni possa operare nei casi in cui l'atto di assenso sia chiesto da un'altra pubblica amministrazione non nel proprio interesse, ma nell'interesse del privato (destinatario finale dell'atto) che abbia presentato la relativa domanda tramite lo sportello unico.

Non incide sull'applicabilità del nuovo istituto la circostanza, del tutto irrilevante, che l'istanza il privato la presenti direttamente o per il tramite di un'Amministrazione che si limita ad un ruolo di mera intermediazione, senza essere coinvolta, in qualità di autorità co-decidente, nel relativo procedimento.

Resta comunque fermo, anche in questo caso, il regime di responsabilità disciplinare, civile e penale in caso di ingiustificata omissione, da parte dell'amministrazione competente, di un'attività dovuta.

Rapporti con la conferenza di servizi.

La tesi secondo cui l'art. 17-*bis* trova applicazione nel caso in cui l'Amministrazione procedente debba acquisire l'assenso di una sola Amministrazione, mentre nel caso di assensi da parte di più Amministrazioni opera la conferenza di servizi, rappresenta, in effetti, quella che fornisce il criterio più semplice per la risoluzione dell'apparente sovrapposizione normativa.

In alternativa, per estendere l'ambito applicativo dell'art. 17-*bis* in modo che appaia, comunque, compatibile con il suo tenore letterale, si potrebbe sostenere che il silenzio assenso di cui all'art. 17-*bis* opera sempre (anche nel caso in cui siano previsti assensi di più amministrazioni) e, se si forma, previene la necessità di convocare la conferenza di servizi. Quest'ultima andrebbe convocata, quindi, nei casi in cui il silenzio assenso non si è formato a causa del dissenso espresso dalle Amministrazioni interpellate, e avrebbe lo scopo di superare quel dissenso nell'ambito della conferenza appositamente convocata.

La tesi sostenuta nella richiesta di parere, volta a evidenziare la tendenziale identità tra il meccanismo dell'art. 17-*bis* e la conferenza semplificata asincrona, come sarebbe disciplinata dallo schema di decreto legislativo da emanare in attuazione della delega di cui all'art. 2 della legge n. 124 del 2015, pur essendo in linea di principio condivisibile, trova, tuttavia, un ostacolo nella diversa disciplina dei meccanismi per il superamento dei "contrast", rispettivamente disciplinata dal comma 2 dell'art. 17-*bis* e dall'art. 14-*quiquies* dello schema di decreto legislativo.

Pur essendo in entrambi i casi la decisione finale affidata al Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, la disciplina della conferenza di servizi si caratterizza per una maggiore complessità, offrendo maggiori garanzie procedurali, anche al fine di attuare il principio di leale collaborazione tra le diverse Amministrazioni coinvolte.

Le problematiche dell'art. 17-*bis*, comma 2, secondo periodo.

Proprio in relazione a tale aspetto, si ritiene opportuno segnalare –*de jure condendo*– che la disciplina del superamento del disaccordo prevista dall'art. 17-*bis*, comma 2, secondo periodo, oltre a presentare le segnalate difficoltà di coordinamento con la corrispondente disciplina della

conferenza di servizi, solleva ulteriori perplessità.

In primo luogo, non risulta appropriata la *sedes materiae* prescelta per l'introduzione di tale norma: essa, infatti, disciplina un meccanismo sostitutivo che presuppone il dissenso espresso, che, dunque, non si applica per definizione nelle ipotesi di silenzio assenso che costituiscono l'oggetto specifico dell'art. 17-bis.

In secondo luogo, il riferimento testuale alle “*modifiche da apportare allo schema del provvedimento*” presenta elementi di ambiguità, perché non tiene conto dell'eventualità che il Presidente del Consiglio possa risolvere il conflitto senza modificare lo schema del provvedimento, ma recependo integralmente la posizione dell'Amministrazione procedente. La norma, quindi, avrebbe dovuto specificare (e, in tal senso, va comunque interpretata) che le modifiche da apportare al provvedimento sono solo “*eventuali*”, dovendosi riconoscere la possibilità che il conflitto sia risolto senza apportare modifiche.

Formazione del silenzio assenso e firma del provvedimento.

Per quanto riguarda la firma del provvedimento, appaiono condivisibili le conclusioni sostenute nella richiesta di quesito, nel senso che è sufficiente, da parte dell'Amministrazione procedente, l'invio formale del testo non ancora sottoscritto, in vista della successiva eventuale sottoscrizione di un testo condiviso (nell'ipotesi in cui l'Amministrazione interpellata esprima un assenso espresso).

Nel caso in cui l'Amministrazione interpellata rimanga silente, il provvedimento potrà essere sottoscritto soltanto dall'Amministrazione procedente, dando atto, nelle premesse o in calce al provvedimento, dell'invio dello schema di provvedimento e del decorso del termine per il silenzio assenso.

Ciò non impedisce all'amministrazione rimasta inerte nel termine stabilito di procedere, spontaneamente, alla sottoscrizione del provvedimento: tale firma esprime, nella sostanza, un assenso esplicito, il quale, seppure tardivo, non è né illegittimo né *inutiliter datum*, poiché contribuisce alla stabilità e certezza dell'atto stesso.

È il caso di sottolineare che, anche in caso di unica firma dell'atto, questo resta comunque imputabile altresì all'amministrazione rimasta formalmente inerte.

Ciò chiarito, questa Commissione speciale deve farsi carico di un problema generale posto dal silenzio assenso, ancorché non indicato tra i quesiti proposti dall'amministrazione referente.

Si tratta di stabilire se una volta ottenuto l'assenso *per silentium*, l'atto non sia esposto al rischio della illegittimità per difetto di motivazione o per carenza di istruttoria e se tali potenziali lacune possano essere colmate dall'intervento surrogatorio dell'amministrazione procedente.

Al riguardo, la Commissione ritiene che l'art. 17-bis – come, in generale, tutte le disposizioni che prevedono il silenzio assenso – legittimi l'espressione della volontà provvedimentale anche attraverso l'inerzia prolungata per un determinato termine.

In tal caso, dunque, la motivazione esplicita non è più richiesta come elemento strutturale dell'atto.

In linea empirica, del resto, la motivazione può considerarsi insita nell'adesione implicita alla ‘proposta’ di atto formulata dall'amministrazione procedente.

D'altro canto, come si è detto, la norma non trova applicazione nelle ipotesi previste dagli artt. 16 e 17, quando è prevista l'acquisizione di valutazioni.

A conclusioni diverse potrebbe pervenirsi con riguardo al difetto di istruttoria. La totale

omissione di qualsiasi attività preparatoria potrebbe costituire, infatti, indice di una radicale assenza di adeguata preparazione dell'esercizio del potere: il silenzio assenso maturato, seppure idoneo al perfezionamento dell'atto, non sarebbe sufficiente per colmare un vizio essenziale del procedimento.

Autotutela

Come rileva la richiesta di parere, il problema dell'autotutela va affrontato distinguendo la fase successiva all'adozione – anche formale – del provvedimento finale (sulla base del silenzio-assenso dell'Amministrazione interpellata) da quella compresa tra la formazione del silenzio-assenso (scaduto il termine previsto dall'art. 17-*bis* per l'espressione della posizione dell'amministrazione concertante) e l'adozione formale del provvedimento finale.

Nel primo caso, non può che applicarsi il principio del *contrarius actus* (che la giurisprudenza amministrativa ha in più occasioni richiamato con riferimento all'autotutela sui provvedimenti adottati all'esito della conferenza di servizi: cfr. il parere di Commissione speciale n. 890 del 7 aprile 2016), in base al quale l'eventuale esercizio del potere di riesame in autotutela deve seguire il medesimo procedimento d'emanazione dell'atto che si intende rimuovere o modificare.

Questo significa che l'amministrazione autrice dell'assenso silenzioso non potrà limitarsi ad esprimere il proprio sopravvenuto dissenso, ma dovrà sollecitare l'avvio del procedimento di riesame, condotto dall'amministrazione procedente, secondo le regole dell'art. 21-*nonies* o 21-*quinquies*.

Nel caso in cui, invece, il provvedimento finale non sia stato ancora adottato formalmente, nonostante la formazione del silenzio assenso, la questione dell'autotutela solleva alcuni profili problematici.

Riconoscere, infatti, che l'Amministrazione concertata, il cui assenso è stato già acquisito *per silentium*, possa, fino all'adozione del provvedimento finale, esercitare sul silenzio assenso un potere unilaterale e tardivo di autotutela, impedendo la formazione dell'atto, rischia di determinare l'elusione (o, comunque, un significativo ridimensionamento) della portata innovativa del nuovo istituto.

Il silenzio-assenso diventerebbe, infatti, atto di natura meramente provvisoria, suscettibile di essere neutralizzato da un ripensamento unilaterale fino all'adozione del provvedimento finale. Con la possibilità, quindi, che il dissenso espresso venga manifestato ben oltre il termine di trenta giorni, con ciò vanificando anche la funzione acceleratoria del nuovo strumento di semplificazione.

Appare, allora, preferibile ritenere che il termine di trenta giorni (o il diverso termine per le Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili) abbia natura perentoria e, dunque, che la sua scadenza faccia venire meno il potere postumo di dissentire, impedendo l'adozione formale dell'atto.

Una volta formato il silenzio assenso (ma prima dell'adozione formale dell'atto), l'amministrazione concertante, in presenza dei presupposti dell'autotutela potrà evidenziare le ragioni di illegittimità o le ragioni che giustificherebbero la revoca dell'atto, nell'ottica del principio di leale collaborazione tra Amministrazioni, segnalando all'Amministrazione procedente ragioni di opportunità o illegittimità che, a suo avviso, precludono l'adozione del provvedimento finale.

L'ultima decisione sull'adozione del provvedimento finale spetterà, tuttavia, all'Amministrazione procedente, la quale, nonostante la segnalazione ricevuta, potrà, comunque, decidere, assumendosene la responsabilità, di avvalersi del silenzio-assenso e di adottare il provvedimento finale.

Resta ferma, peraltro, anche in tale eventualità, la possibilità di attivare i meccanismi di composizione di dissensi tra amministrazioni, compreso quello previsto dallo stesso art. 17-*bis*, comma 2.

Se, per le ragioni appena esposte, la formazione del silenzio assenso estingue il potere di dissentire, a diverse conclusioni deve giungersi per quanto riguarda il potere di assentire espressamente.

L'assenso espresso sopravvenuto non incide sulla funzionalità del nuovo istituto, realizzando, invece, sia pure in maniera differita, l'obiettivo che l'intervento riformatore persegue: quello di evitare il silenzio e di favorire decisioni espresse. Non vi sono ostacoli, quindi, a che, successivamente alla formazione del silenzio-assenso, l'Amministrazione concertata adotti un atto esplicito di assenso.

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere della Commissione speciale

GLI ESTENSORI

Gerardo Mastrandrea, Roberto Giovagnoli

IL PRESIDENTE

Franco Frattini

IL SEGRETARIO

Gianfranco Vastarella

2.1 LA RELAZIONE ILLUSTRATIVA ^(*)

^(*) Cfr. Par. 2.2.1. direttiva P.C.M. 26 febbraio 2009.

Regolamento della Camera dei Deputati

... *omissis* ...

Art. 96-bis (*)

... *omissis* ...

2. Nella relazione del Governo, che accompagna il disegno di legge di conversione, è dato conto dei presupposti di necessità e urgenza per l'adozione del decreto-legge e vengono descritti gli effetti attesi dalla sua attuazione e le conseguenze delle norme da esso recate sull'ordinamento. La Commissione, alla quale il disegno di legge di conversione è assegnato ai sensi del comma 1, può chiedere al Governo di integrare gli elementi forniti nella relazione, anche con riferimento a singole disposizioni del decreto-legge.

.... *omissis* ...

(*) Articolo modificato, da ultimo, il 24 settembre 1997.

2.2 LA RELAZIONE TECNICA (*)

(*) Cfr. par. 2.2.2 direttiva P.C.M. 26 febbraio 2009

Legge 31 dicembre 2009, n. 196

Legge di contabilità e finanza pubblica

(G.U. n. 303 del 31 dicembre 2009, S.O. n. 245)

... *omissis* ...

Art. 17
(Copertura finanziaria delle leggi)

1. In attuazione dell'articolo 81 della Costituzione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e dall'articolo 21 della presente legge, ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, provvedendo alla contestuale copertura finanziaria dei medesimi oneri ai sensi del presente comma. Nel caso si verifichino nuove o maggiori spese rispetto alle previsioni, alla compensazione dei relativi effetti finanziari si provvede ai sensi dei commi 12-*bis*, 12-*ter* e 12-*quater*. La copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità: ¹

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 18, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

a-*bis*) mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa; ²

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. Ove dette autorizzazioni siano affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione delle risorse da utilizzare come copertura nello stato di previsione dell'entrata, disponendone il versamento. Per le risorse affluite alla Tesoreria statale, la congruità della copertura è valutata anche in relazione all'effettiva riduzione della capacità di spesa dei Ministeri;³

c) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.

1.1. In ogni caso, per la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri ovvero minori entrate non possono essere utilizzate le risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche attribuita alla diretta gestione statale ai sensi dell'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, né quelle derivanti dall'autorizzazione di spesa concernente la quota del cinque per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui all'articolo 1, comma 154, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, che risultino effettivamente utilizzate sulla base delle scelte dei contribuenti. ⁴

1-*bis*. Le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da

¹ Alinea modificato dall' art. 3, comma 1, lett. a), L. 4 agosto 2016, n. 163

² Lettera inserita dall' art. 3, comma 1, lett. b), n. 1), L. 4 agosto 2016, n. 163

³ Lettera sostituita dall' art. 3, comma 1, lett. b), n. 2), L. 4 agosto 2016, n. 163

⁴ Comma inserito dall' art. 3, comma 1, lett. c), L. 4 agosto 2016, n. 163.

variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.⁵

2. Le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie. A ciascuno schema di decreto legislativo è allegata una relazione tecnica, predisposta ai sensi del comma 3, che dà conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

3. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo, gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti. Alla relazione tecnica è allegato un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione ai fini del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme di cui ai regolamenti parlamentari, nonché il raccordo con le previsioni tendenziali del bilancio dello Stato, del conto consolidato di cassa e del conto economico delle amministrazioni pubbliche, contenute nel DEF ed eventuali successivi aggiornamenti.⁶

4. Ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica di cui al comma 3 evidenzia anche gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione e compensazione nell'ambito della stessa copertura finanziaria.

5. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati. La relazione tecnica deve essere

⁵ Comma inserito dall'art. 3, comma 1, lett. b), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011

⁶ Comma così modificato dall'art. 7, comma 1, lett. f), L. 7 aprile 2011, n. 39, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima L. 39/2011.

trasmessa nel termine indicato dalle medesime Commissioni in relazione all'oggetto e alla programmazione dei lavori parlamentari e, in ogni caso, entro trenta giorni dalla richiesta. Qualora il Governo non sia in grado di trasmettere la relazione tecnica entro il termine stabilito dalle Commissioni deve indicarne le ragioni. I dati devono essere trasmessi in formato telematico. I regolamenti parlamentari disciplinano gli ulteriori casi in cui il Governo è tenuto alla presentazione della relazione tecnica di cui al comma 3.

6. I disegni di legge di iniziativa regionale e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) devono essere corredati, a cura dei proponenti, di una relazione tecnica formulata secondo le modalità di cui al comma 3.

6-bis. Per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria.⁷

7. Per le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. In particolare per il comparto scuola sono indicati anche le ipotesi demografiche e di flussi migratori assunte per l'elaborazione delle previsioni della popolazione scolastica, nonché ogni altro elemento utile per la verifica delle quantificazioni.⁸

8. La relazione tecnica di cui ai commi 3 e 5 e il prospetto riepilogativo di cui al comma 3 sono aggiornati all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

9. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette alle Camere una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Nella medesima relazione la Corte dei conti riferisce sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nei decreti legislativi emanati nel periodo considerato e sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie di tali decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delega.

10. Le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espressioni autorizzazioni di

⁷ Comma inserito dall' art. 3, comma 1, lett. d), L. 4 agosto 2016, n. 163.

⁸ Comma così modificato dall' art. 3, comma 1, lett. e), L. 4 agosto 2016, n. 163.

spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data.

11. Per le amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui al comma 10. Per gli enti ed organismi pubblici non territoriali gli organi di revisione e di controllo provvedono agli analoghi adempimenti di vigilanza, dandone completa informazione al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

12. Il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle informazioni trasmesse dai Ministeri competenti, provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dalle leggi che indicano le previsioni di spesa di cui al comma 1, al fine di prevenire l'eventuale verificarsi di scostamenti dell'andamento dei medesimi oneri rispetto alle previsioni.⁹

12-bis. Qualora siano in procinto di verificarsi gli scostamenti di cui al comma 12, il Ministro dell'economia e delle finanze, in attesa delle misure correttive di cui al comma 12-quater, sentito il Ministro competente, con proprio decreto, provvede, per l'esercizio in corso, alla riduzione degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero competente, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del comma 5 dell'articolo 21. Qualora i suddetti stanziamenti non siano sufficienti alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio di cui al comma 12, allo stesso si provvede, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del comma 5 dell'articolo 21. Gli schemi dei decreti di cui ai precedenti periodi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, da rendere entro il termine di sette giorni dalla data della trasmissione. Gli schemi dei decreti sono corredati di apposita relazione che espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri previsti dalle predette leggi. Qualora le Commissioni non si esprimano entro il termine di cui al terzo periodo, i decreti possono essere adottati in via definitiva.¹⁰

12-ter. Nel caso di scostamenti non compensabili nel corso dell'esercizio con le misure di cui al comma 12-bis, si provvede ai sensi del comma 13.¹¹

12-quater. Per gli esercizi successivi a quello in corso, alla compensazione degli effetti che eccedono le previsioni si provvede con la legge di bilancio, ai sensi dell'articolo 21, comma 1-ter, lettera f), adottando prioritariamente misure di carattere normativo correttive della maggiore spesa.¹²

⁹ Comma sostituito dall' art. 3, comma 1, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-bis, 12-ter e 12-quater.

¹⁰ Comma inserito dall' art. 3, comma 1, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-bis, 12-ter e 12-quater.

¹¹ Comma inserito dall' art. 3, comma 1, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con gli attuali commi 12, 12-bis, 12-ter e 12-quater.

¹² Comma inserito dall' art. 3, comma 1, lett. f), L. 4 agosto 2016, n. 163, che ha sostituito l'originario comma 12 con

13. Il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri, fermo restando quanto disposto in materia di personale dall'articolo 61 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.¹³

14. Le disposizioni contenute nei provvedimenti legislativi di iniziativa governativa che prevedono l'incremento o la riduzione di stanziamenti di bilancio indicano anche le missioni di spesa e i relativi programmi interessati.

... *omissis* ...

gli attuali commi 12, 12-*bis*, 12-*ter* e 12-*quater*.

¹³ Comma così modificato dall' art. 3, comma 1, lett. g), L. 4 agosto 2016, n. 163.

**Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze-
Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato 13
settembre 2010, n. 32 ^(*)**

Relazione tecnica – Adempimenti previsti dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, art. 17

(*) Pubblicata sul sito della [Ragioneria Generale dello Stato](#).

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE - DIPARTIMENTO DELLA
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO - ISPettorato Generale del
BILANCIO - UFFICI II - III**

Alle Amministrazioni Centrali dello Stato
- Uffici Legislativi

Relazione tecnica – adempimenti previsti dalla legge 31 dicembre 2009 n. 196, art. 17

1. Premessa

La legge di contabilità e finanza pubblica, legge n. 196 del 2009, proseguendo il percorso avviato dal decreto legge n. 194 del 2002, ha introdotto numerose innovazioni in materia di monitoraggio dei conti pubblici con l'obiettivo sostanziale di rafforzare gli strumenti di controllo sugli equilibri di finanza pubblica.

In tale ambito vanno inquadrare le disposizioni in materia di copertura finanziaria delle leggi e di redazione della relazione tecnica, da porre a corredo dei provvedimenti legislativi che comportano oneri, previste dalla legge n. 196 del 2009. Per quanto concerne le relazioni tecniche, le novità recate dall'art. 17 della predetta legge si concretano, soprattutto, nell'ampliamento delle fattispecie per le quali è previsto l'obbligo di redazione e nell'incremento dei contenuti obbligatori.

Ai sensi dell'art. 17, comma 3, l'obbligo di relazione tecnica riguarda tutti gli atti di natura legislativa da cui derivano conseguenze finanziarie (nuove o maggiori spese, minori spese, nuove o maggiori entrate e minori entrate).

Rispetto ai contenuti, la relazione tecnica dovrà riportare la quantificazione degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché le relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti.

Essa dovrà essere integrata con la compilazione di un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione che indichi l'impatto sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, sul saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e sull'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni.

Sotto tale aspetto, con l'articolo 17, comma 4, si è istituzionalizzata nell'ordinamento contabile una prassi già consolidata nell'attività svolta dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sulle relazioni tecniche, consistente nella verifica degli oneri e delle relative coperture sui suddetti saldi.

Pertanto, per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, nella relazione tecnica, deve essere dimostrato l'equilibrio della copertura su tutti e tre i saldi, di norma per un arco temporale triennale decorrente dall'entrata in vigore del provvedimento. Ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica deve

pertanto evidenziare gli effetti di ciascuna disposizione sui suddetti saldi, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione, per garantire la compensazione nell'ambito della copertura stessa.

In aggiunta alle indicazioni che verranno fornite nella presente circolare, si ritiene utile precisare che le definizioni degli indicatori di finanza pubblica e i criteri da adottare per la valutazione degli effetti finanziari delle disposizioni legislative sui principali saldi di finanza pubblica, potranno essere desunti dal manuale “I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi”, predisposto dallo scrivente Dipartimento nel luglio 2008, del quale si fornisce a seguire l’indirizzo telematico per una agevole consultazione:

http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/rincipa1/testo_completo_270608_FINALE_.pdf ;
nonché dalla “Relazione sulle metodologie per la valutazione degli effetti sul fabbisogno e sull’indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni” trasmessa dal Ministro dell’Economia e delle finanze alla Camera dei Deputati il 1° giugno del 2009.

Si segnala, inoltre, che è presente un’apposita sezione dedicata agli adempimenti specifici riguardo alle disposizioni in materia di pubblico impiego.

La presente Circolare introduce nuove indicazioni circa le modalità di redazione delle relazioni tecniche che, in pratica, sostituiscono le istruzioni sullo schema tipo di relazione tecnica standard già predisposto nel 2004. Pertanto, la redazione della relazione tecnica dovrà avvenire rispettando le indicazioni riportate ai successivi punti 4) e 5), che ne costituiscono il contenuto minimo.

2. Ambito applicativo

Ai sensi dell’articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, l’obbligo della relazione tecnica riguarda tutti gli atti di natura legislativa da cui possano derivare conseguenze finanziarie (nuove o maggiori spese, minori spese, nuove o maggiori entrate e minori entrate). Nel prosieguo della presente circolare per “oneri” sono da intendersi le nuove o maggiori spese e le minori entrate.

Pertanto, la relazione tecnica dovrà essere redatta per:

1. i disegni di legge di iniziativa governativa, ricomprendendo anche quelli di conversione dei decreti-legge, nonché quelli recanti deleghe;
2. gli schemi di decreto legislativo;
3. gli emendamenti di iniziativa governativa;
4. le proposte di legge di iniziativa parlamentare e gli emendamenti all’esame delle Commissioni parlamentari per le quali le stesse Commissioni la richiedono al Governo;
5. i disegni di legge di iniziativa regionale e del Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro (CNEL);
6. i regolamenti delegificanti che abbiano profili finanziari;
7. gli ulteriori casi previsti dai regolamenti parlamentari in cui il Governo è tenuto alla sua presentazione.

Per quanto riguarda le leggi di delega che comportano oneri per la finanza pubblica, si precisa che esse devono recare l’indicazione dei necessari mezzi di copertura, da utilizzare per l’adozione di provvedimenti delegati. Infatti, l’adozione di ogni schema di decreto legislativo

comporta l'obbligo di redigere la corrispondente relazione tecnica, nella quale deve essere data dimostrazione degli oneri, affinché possa essere verificata la congruità della copertura indicata dalla legge di delega. Ai sensi dell'articolo 17, comma 2 della legge 196 del 2009, ciascuno schema di decreto legislativo deve essere corredato di relazione tecnica anche nell'ipotesi in cui alla corrispondente legge di delega non sia ascritto alcun effetto finanziario: ciò al fine di dimostrare in riferimento al provvedimento delegato la sua neutralità finanziaria.

Qualora, invece, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia stato possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione sarà effettuata al momento dell'adozione dei singoli provvedimenti attuativi.

La copertura di tali oneri dovrà essere prevista da uno specifico, diverso provvedimento, pertanto i decreti legislativi potranno essere emanati solo successivamente all'entrata in vigore del provvedimento che ne reca la copertura.

3. Soggetti tenuti alla redazione della relazione tecnica

La relazione deve essere predisposta a cura delle amministrazioni competenti e deve essere trasmessa in formato telematico al Ministero dell'economia e delle finanze. Al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato spetta il compito di procedere alla successiva verifica della correttezza delle quantificazioni e della idoneità, congruità e disponibilità delle coperture ivi indicate.

In particolare, qualora le relazioni tecniche afferenti proposte di legge ed emendamenti all'esame delle Commissioni parlamentari siano state richieste dalle Commissioni stesse al Governo (punto 4 dell'elenco precedente), si precisa che la relazione dovrà essere inoltrata in formato telematico, da parte delle Amministrazioni competenti, in tempo utile per la verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, da effettuare nel termine indicato dalle medesime Commissioni e, in ogni caso, entro trenta giorni dalla richiesta. Qualora il termine non possa o non sia rispettato, saranno le Amministrazioni medesime ad indicarne le ragioni al Parlamento.

La relazione tecnica ad un provvedimento legislativo ed il relativo prospetto riepilogativo devono essere aggiornati all'atto del passaggio del provvedimento medesimo da un ramo all'altro del Parlamento.

4. Contenuti della relazione tecnica

La relazione si compone di una parte descrittiva e di un prospetto riepilogativo, del quale sono stati predisposti uno schema e le correlate istruzioni per la compilazione (allegato 1). Esso sinteticamente espone, per gli anni del triennio preso in considerazione, gli effetti derivanti dalle disposizioni del provvedimento sul saldo netto da finanziare, sul saldo di cassa e sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche.

4.1 Sezione descrittiva

La parte descrittiva deve contenere i seguenti elementi:

- a. breve descrizione del contenuto della norma (ambito applicativo e finalità);
- b. dati e parametri utilizzati per la quantificazione degli oneri e delle risorse da utilizzare

a copertura e le relative fonti;

c. metodologia di calcolo utilizzata ovvero modalità di valutazione adottate, qualora non si possano quantificare gli oneri ricorrendo a parametri e misure predefiniti, anche con riferimento, nel caso di oneri valutati, alle clausole di salvaguardia per la verifica della loro congruità e adeguatezza;

d. importi annuali per le spese correnti e le minori entrate fino alla completa attuazione delle norme ovvero indicazione degli importi annuali e del presunto importo a regime in caso di oneri permanenti;

e. importi annuali e importo complessivo, in relazione agli obiettivi fisici previsti, per le spese di conto capitale. La modulazione da indicare per gli anni considerati dal bilancio pluriennale deve tener conto dell'entità effettivamente realizzabile degli interventi previsti (stato di avanzamento dei lavori – SAL). Pertanto gli importi annuali dovranno essere commisurati al profilo dei pagamenti presumibilmente da effettuare.

f. nel caso di contributi pluriennali, occorre fornire indicazione della modalità del relativo utilizzo: spesa ripartita ovvero contrazione di mutuo o altra forma di operazione finanziaria. In tale ultima ipotesi, deve essere indicato il ricavo netto complessivo derivante dall'operazione finanziaria di attualizzazione del contributo. Per quanto concerne gli effetti da indicare sui tre saldi, si rinvia a quanto indicato nel suddetto manuale di cui alla Premessa. Sull'argomento appare, tuttavia, opportuno fornire alcuni ragguagli circa la contabilizzazione degli effetti relativi agli investimenti in infrastrutture e opere pubbliche, finanziabili con trasferimenti (spesa ripartita), o con contributi pluriennali. Nel caso di utilizzo per il tramite dell'attualizzazione derivano i seguenti effetti sui saldi:

- sul SNF viene contabilizzato annualmente l'importo del contributo autorizzato dalla legge, che corrisponderà presumibilmente alla rata di ammortamento del mutuo;
- per la valutazione dell'impatto sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, deve essere evidenziato per ciascun anno l'importo pari alla previsione di "tiraggio" del mutuo in relazione ai SAL stimati, con l'indicazione della prevedibile quota interessi della rata di ammortamento stessa.

g. indicazione della natura dell'autorizzazione di spesa: limite massimo di spesa ovvero onere valutato;

h. dati, parametri e metodologie utilizzati per valutare gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto ed indicazione dei criteri per la quantificazione e la compensazione di tali effetti.

Circa il contenuto necessario della relazione tecnica, si precisa che, sulla scia dello spirito seguito dal legislatore, rimane di tutta evidenza che è da considerare come "necessario" qualsiasi dato o informazione che si dimostri utile alla quantificazione degli effetti finanziari, anche se non espressamente indicato dalla legge n. 196 del 2009.

4.2 Casi particolari

Fermo restando le indicazioni sul contenuto minimo della relazione tecnica indicate in precedenza, il legislatore, al comma 7 dell'art. 17, si è preoccupato di disciplinare in maniera più dettagliata la stesura della relazione tecnica in ipotesi di disposizioni in materia pensionistica e di pubblico impiego. Per quanto concerne i provvedimenti in materia di pubblico impiego, si rimanda all'apposita sezione della presente circolare. Per le disposizioni in materia

pensionistica, trattandosi di proiezioni finanziarie almeno decennali, il prospetto riepilogativo potrà essere adattato di volta in volta in funzione delle informazioni di dettaglio contenute nella relazione tecnica, attesa la complessità e variabilità delle informazioni richieste per la verifica delle quantificazioni.

4.3 Clausola di neutralità finanziaria

Per le disposizioni ovvero i provvedimenti corredati di clausole di neutralità finanziaria (ad es. “dalle disposizioni di cui al presente provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”), nonché per quelle da attuare con risorse disponibili a legislazione vigente, la relazione dovrà riportare i dati e gli elementi che giustifichino l'ipotesi di una assenza di effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione delle risorse già presenti in bilancio (o in tesoreria), utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, fermo restando il divieto di utilizzo di risorse in essere per oneri nuovi o maggiori.

Nel caso di coperture mediante riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, oltre alla dimostrazione della disponibilità delle risorse cui si attinge occorre fornire indicazione sui motivi del mancato utilizzo delle risorse medesime per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente.

4.4 Clausola di salvaguardia

La legge 196 dispone che nel caso in cui una legge comporti nuovi o maggiori oneri valutati sia disposta, nell'ambito della copertura, una clausola di salvaguardia effettiva e automatica che indichi misure di riduzione delle spese, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, o di aumento delle entrate tali da compensare gli scostamenti tra gli oneri previsti e quelli effettivi. La clausola di salvaguardia dovrà garantire, anche temporalmente, la corrispondenza tra l'onere e la relativa copertura. Tale corrispondenza deve essere assicurata per tutta la durata della legge, senza possibilità di un eventuale rinvio alla legge di stabilità per la copertura degli oneri relativi agli esercizi successivi a quello in cui si è verificato lo scostamento.

In particolare la clausola di salvaguardia potrà operare:

1. nell'ambito dello stesso onere previsto dalla norma, prevedendone la riduzione (attraverso, ad esempio, la rideterminazione dei benefici/prestazioni ovvero attraverso una diversa definizione dei presupposti di accesso al beneficio);
2. al di fuori dell'onere previsto dalla norma attraverso un incremento della copertura, rafforzando quella già prevista nella clausola finanziaria o ricorrendo a modalità diverse che potranno agire, preferibilmente, nell'ambito dello stesso settore economico in cui opera il provvedimento (per attuare un collegamento tra i beneficiari della previsione di spesa e gli eventuali soggetti colpiti dall'incremento della copertura finanziaria prevista dalla clausola), ovvero in un altro.

Ai fini della verifica dell'eventuale scostamento – già verificato o in procinto di verificarsi - tra gli oneri previsti dalla norma e quelli effettivi, la norma deve altresì prevedere un apposito monitoraggio da parte del Ministro competente degli effetti finanziari del provvedimento. Sulla base delle risultanze di tale monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro competente, adotta le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione.

Ai sensi della legge 196 del 2009, nei casi di oneri valutati, la struttura della norma di copertura dovrà essere, dunque, articolata come segue:

1. clausola finanziaria;
2. clausola di monitoraggio;
3. clausola di salvaguardia.

4. specifico riferimento alla relazione al Parlamento in caso di scostamento. Si rammenta che in ipotesi di oneri valutati, e quindi in presenza di una norma con funzione di clausola di salvaguardia, occorre fornire i dati e gli elementi idonei a consentire la verifica della congruità della clausola di salvaguardia, sulla base dei requisiti indicati dal comma 12 dell'art.17. In particolare, è da dimostrare l'effettività, l'automaticità e la corrispondenza sia quantitativa che temporale tra il potenziale scostamento dell'onere (eccedenza) e la copertura alternativa (ossia quella recata dalla clausola di salvaguardia), in relazione alle misure di riduzione delle spese e/o di aumenti di entrata individuate dalla clausola stessa.

5. Istruzioni specifiche per le disposizioni in materia di pubblico impiego

La legge di riforma di contabilità e finanza pubblica ha introdotto importanti innovazioni circa i contenuti delle relazioni tecniche ai provvedimenti legislativi in materia di pubblico impiego. In particolare, il comma 7 dell'art. 17 individua i seguenti specifici elementi informativi:

- predisposizione di un quadro analitico delle proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento;
- esposizione dei dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. Per il comparto scuola debbono, inoltre, essere indicate anche le ipotesi demografiche e di flussi migratori assunte per l'elaborazione delle previsioni della popolazione scolastica, nonché ogni altro elemento utile per la verifica delle quantificazioni.

Rispetto ai contenuti informativi già richiesti dalla legge n. 468/1978 e successive modificazioni, le novità introdotte dalla legge n. 196/2009 consistono nell'obbligo di proiezione su un orizzonte almeno decennale degli effetti finanziari delle singole disposizioni e nell'indicazione delle specifiche ipotesi previste per il comparto Scuola.

Premesso che non è possibile individuare una soluzione unica di carattere generale riguardo alle specifiche metodologie da applicarsi per effettuare le proiezioni decennali, in quanto le modalità di proiezione variano a seconda dei contenuti della norma cui ci si riferisce, si forniscono di seguito alcune indicazioni operative e requisiti minimi che le relazioni tecniche ai provvedimenti in materia di pubblico impiego devono soddisfare.

La proiezione su un orizzonte almeno decennale degli effetti finanziari consente di considerare quantificazioni variabili nel tempo. Con riferimento anche alla specifica metodologia di proiezione che le amministrazioni sceglieranno di utilizzare, si raccomanda di adottare, comunque, un approccio prudentiale nella valutazione degli oneri e delle economie. Le quantificazioni devono rispondere ad un requisito generale di robustezza, nel senso di

mantenersi relativamente stabili a seguito di modifiche contenute nelle ipotesi rispetto cui sono costruite e di non mostrare un'eccessiva dipendenza da valori parametrici anomali rispetto alle tendenze storiche. In linea generale, l'utilizzo di valori medi tende a soddisfare tale requisito. Inoltre, a fronte di un profilo di sviluppo anche variabile, i singoli valori annuali riportati nella relazione tecnica debbono essere unici - ovvero deve essere indicato un unico valore per ciascun anno. L'eventuale discussione di scenari alternativi in corrispondenza di diverse ipotesi potrà costituire contenuto descrittivo della relazione tecnica.

Per tutte le disposizioni in materia di pubblico impiego, e con particolare riferimento alle esigenze conoscitive relative al comparto scuola, la relazione tecnica dovrà indicare la fonte dei dati utilizzati e fornire tutte le informazioni necessarie per consentire la verifica delle quantificazioni, anche con riferimento al processo di definizione utilizzato.

Per le disposizioni relative al comparto scuola, dovrà essere fornita l'eventuale giustificazione per la scelta di uno specifico scenario demografico. Data la rilevante variabilità territoriale nella composizione e distribuzione del personale scolastico rispetto al fabbisogno di servizio, sarebbe inoltre opportuno che, ove possibile vengano indicati elementi riguardo alla disaggregazione territoriale delle variabili.

In linea generale, salvo casi particolari che si potranno valutare caso per caso, si ritiene che un orizzonte di dieci anni rappresenti un intervallo temporale congruo per cogliere il dispiegarsi degli effetti più significativi delle disposizioni in materia di personale, rimandando eventualmente ad un'esposizione descrittiva in relazione tecnica la discussione di effetti rilevanti di ancora più lungo periodo.

Alla luce delle specificità previste per le disposizioni in materia di pubblico impiego, è stato predisposto uno specifico schema riepilogativo, esteso su un orizzonte decennale, degli effetti sui saldi di finanza pubblica (allegato 2). In applicazione dei principi ispiratori della legge 196/2009 e per consentire il raccordo con le previsioni tendenziali a legislazione vigente, il prospetto distingue gli oneri lordi e le coperture per i tre sottosettori istituzionali delle Amministrazioni pubbliche – Amministrazioni centrali, amministrazioni locali, enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. Per la specifica individuazione delle istituzioni comprese nei sottosettori si rimanda alla lista S13 elaborata ogni anno dall'ISTAT e reperibile al seguente indirizzo telematico:

http://www.istat.it/strumenti/definizioni/elenco_amministrazioni_pubbliche/elencoS13.pdf

I contenuti informativi del prospetto replicano, in linea di massima, quelli previsti per la generalità delle disposizioni. Il prospetto si differenzia, rispettivamente, nella schematizzazione adottata ai fini della valutazione dell'impatto sui saldi di finanza pubblica e nella eliminazione delle colonne relative all'importo annuo a regime e all'importo complessivo dell'onere. Per quanto concerne l'impatto sui saldi di finanza pubblica, si rammenta che per le disposizioni che incidono sulla spesa per redditi da lavoro dipendente secondo la classificazione del SEC 95 la valutazione dell'impatto su saldo netto da finanziare, fabbisogno ed indebitamento netto deve essere effettuata evidenziando i c.d. effetti indotti. Nella sezione del prospetto denominata 'Oneri lordi' vanno quindi riportati gli effetti lordi degli interventi normativi su ciascuno dei tre saldi. Nella riga del prospetto denominata 'Effetto sui saldi – al netto degli effetti indotti' dovrà, invece, essere riportata la valutazione dell'impatto su ciascuno dei tre saldi al netto degli effetti indotti. Per una discussione ed esempio delle modalità di calcolo degli effetti indotti collegati

alle spese per il personale si rimanda al manuale RGS ‘I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi’.

Le specifiche aliquote fiscali e contributive utilizzate per la quantificazione degli effetti indotti dovranno essere esplicitamente indicate nella relazione tecnica. Riguardo, in particolare, le aliquote IRPEF da considerarsi ai fini della nettizzazione, si conferma la necessità di adottare un approccio prudentiale nella valutazione degli oneri e delle economie recate dalle singole disposizioni.

Circa le coperture delle disposizioni in materia di pubblico impiego, si evidenzia che, in generale, va assicurata la copertura degli oneri per ciascuno degli anni considerati nella relazione tecnica. Nel caso di utilizzo del fondo speciale di parte corrente, in presenza di oneri variabili nel corso dei dieci anni considerati nelle relazioni tecniche, gli importi delle coperture stesse, a decorrere dal terzo anno, potranno commisurarsi all’onere annuo più elevato indicato nella relazione. Il medesimo criterio di copertura indicato per le spese relative al pubblico impiego si applica anche alla spesa pensionistica.

Infine, va precisato che l’obbligo della redazione della relazione tecnica in materia di pubblico impiego non si estende ai regolamenti delegificanti, qualora la norma autorizzatoria primaria preveda che dall’attuazione della stessa non debbano derivare oneri o risparmi. In tali fattispecie, in sede di emanazione del provvedimento attuativo, dovrà comunque essere fornita idonea dimostrazione della corretta attuazione della norma primaria.

Il Ragioniere Generale dello Stato

ALLEGATO 1
(con istruzioni)

RELAZIONE TECNICA -RIEPILOGO EFFETTI																
Art.	Comma	DESCRIZIONE EFFETTI	Entrate / spesa	tipologia	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
					2010	2011	2012	importo annuo a regime	anno terminale	importo complessivo	2010	2011	2012	2010	2011	2012
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
		ONERI														
		Tipologia (autorizzazione, tetto di spesa, onere valutato)														
		oneri a carico dello Stato														
		descrizione norma														
		missione/ programma/Amme														
		descrizione onere														
		effetti finanziari negativi a carico delle altre P.A.														
		descrizione norma														
		descrizione effetto														
		TOTALE ONERI														
		COPERTURE														
		Tipologia: utilizzo fondi speciali/riduzioni autorizzazioni di spesa/nuove o maggiori entrate														
		Coperture a carico dello Stato														
		missione/ programma/Amme														
		descrizione copertura														
		effetti finanziari positivi a carico delle altre P.A.														
		descrizione norma														
		descrizione effetto														
		TOTALE COPERTURE														
		EFFETTI COMPLESSIVI SUI SALDI														

Istruzioni per la compilazione del prospetto da allegare alla relazione tecnica per il riepilogo degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica

Le prime due colonne del prospetto riepilogativo sono preordinate alla indicazione, rispettivamente, dell'articolo e del comma delle disposizioni che recano l'onere ovvero la copertura.

Nella terza colonna, relativamente alla parte riferita agli oneri, dovranno essere fornite distinte indicazioni nel caso si tratti, rispettivamente, di "oneri a carico dello Stato" ovvero di "effetti finanziari negativi a carico delle altre amministrazioni pubbliche".

Per entrambe le tipologie, andrà effettuata una sommaria descrizione della norma, indicando - nel caso di oneri a carico dello Stato - gli estremi della missione, del programma e dell'Amministrazione interessata.

Anche per quanto riguarda la parte relativa alle "coperture", è da operare la distinzione tra "coperture a carico dello Stato" e "effetti finanziari positivi a carico delle altre PA", e si dovranno fornire le indicazioni relative alla missione e al programma e all'Amministrazione interessata.

Nella quarta colonna sarà indicato se trattasi di spesa o di entrata riportando, rispettivamente, la lettera "s" in ipotesi di spesa ovvero le lettere "et" ed "ext" a seconda che si tratti di entrate tributarie o extratributarie; la quinta colonna conterrà la specificazione della tipologia di spesa o di entrate, secondo la seguente legenda:

per le spese e per le entrate, la lettera "c" o la lettera "k", se trattasi di spese ovvero di entrate correnti o di conto capitale;

la lettera "A" o "B" se trattasi di risorse di accantonamenti di fondo speciale, rispettivamente di parte corrente o di conto capitale.

Per quanto concerne la copertura, da indicare nell'ambito delle tipologie utilizzabili ai sensi dell'art 17, comma 1, si rammenta che i mezzi finanziari devono essere quantificati annualmente con riferimento al valore più elevato tra i tre saldi del corrispondente onere, come risultante dalla relazione tecnica, al fine di garantire l'equilibrio finanziario della disposizione.

Tali mezzi di copertura possono essere esclusivi o concorrenti e devono essere indicati per ciascun anno del triennio di vigenza interessato (sesta, settima e ottava colonna) dall'onere della disposizione o del provvedimento da coprire ed eventualmente a regime (nona colonna). In ogni caso la copertura degli oneri deve essere assicurata, a prescindere dal triennio di vigenza interessato, per tutti gli anni in cui la disposizione o il provvedimento determinerà effetti negativi. In ordine a tale aspetto, si chiarisce che, per le spese pluriennali, dovranno essere altresì indicati (nella decima e undicesima colonna), rispettivamente, l'anno terminale in cui cessa l'effetto dell'intervento ovvero della copertura e l'onere complessivo. Ovviamente, tale importo non deve essere indicato nel caso di entrate e spese a carattere permanente, nel qual caso, nella colonna relativa all'anno terminale, andrà riportata la lettera "p".

Si precisa, poi, che non è consentita la copertura di provvedimenti recanti oneri di parte corrente con l'utilizzo di risorse di conto capitale, nonché l'utilizzo per altre finalità di risorse destinate alle regolazioni contabili e debitorie ovvero al finanziamento di provvedimenti preordinati all'adempimento di obblighi internazionali.

Nel caso in cui la disposizione predetermina l'onere con riferimento ad un periodo

limitato (al triennio o ad altro periodo temporale) e rinvia alla apposita tabella della legge di stabilità per la quantificazione dell'onere a decorrere dal periodo successivo a quello di riferimento, nella colonna "anno terminale" va indicata la lettera "C". Le restanti sei colonne si riferiscono al raccordo degli effetti recati dai provvedimenti in esame sul saldo netto da finanziare per il triennio di riferimento, con i corrispondenti effetti annui da valutarsi, rispettivamente, su saldo di cassa e indebitamento netto della P.A., così come previsto dall'articolo 17, comma 3, della legge n. 196 del 2009, da redigersi secondo le indicazioni del richiamato manuale RGS "I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi".

Per le disposizioni in materia pensionistica, trattandosi di proiezioni finanziarie almeno decennali, il prospetto riepilogativo di cui all'allegato n. 2 a seguire potrà essere adattato di volta in volta in funzione delle informazioni di dettaglio contenute nella relazione tecnica, attesa la complessità e variabilità delle informazioni richieste per la verifica delle quantificazioni.

ALLEGATO 2

RELAZIONE TECNICA - RIEPILOGO EFFETTI DECENNALI																						
Art.	Comma	DESCRIZIONE EFFETTI	entrate / spesa	tipologia	SALDO NETTO DA FINANZIARE						FABBISOGNO						INDEBITAMENTO NETTO					
					2010	2011	2012	2013	2014	2010 e successivi	anno terminale	2010	2011	2012	2013	2014	2010 e successivi	2010	2011	2012	2013	2014
		ONERI LORDI																				
		Tipologie (autorizzazione, tetto di spesa, onere valutato)																				
		oneri lordi a carico dello Stato																				
		descrizione norma																				
		missione/programma/Amm.ne																				
		descrizione onere																				
		effetti finanziari lordi negativi a carico delle altre P.A.																				
		descrizione norma																				
		descrizione effetto																				
		TOTALE ONERI LORDI																				
		- di cui relativi ad Amministrazioni centrali																				
		- di cui relativi ad Amministrazioni locali																				
		- di cui relativi ad enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale																				
		EFFETTI SUI SALDI - AL NETTO DEGLI EFFETTI INDOTTI																				
		COBERTURE																				
		Tipologie: utilizzo fondi speciali/riduzioni autorizzazioni di spesa/nuove o maggiori entrate																				
		coperture a carico dello Stato																				
		missione/programma/Amm.ne																				
		descrizione copertura																				
		effetti finanziari positivi a carico delle altre P.A.																				
		descrizione norma																				
		descrizione effetto																				
		TOTALE COBERTURE																				
		- di cui relative ad Amministrazioni centrali																				
		- di cui relative ad Amministrazioni locali																				
		- di cui relative ad enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale																				
		EFFETTI COMPLESSIVI SUI SALDI																				

Regolamento del Senato della Repubblica

... omissis...

Art. 76-bis¹

Relazione tecnica sui disegni di legge, sugli schemi di decreto legislativo e sugli emendamenti ²

1. Non possono essere assegnati alle competenti Commissioni permanenti i disegni di legge di iniziativa governativa, di iniziativa regionale o del CNEL, nonché gli schemi di decreto legislativo che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzione di entrate e non siano corredati della relazione tecnica, conforme alle prescrizioni di legge, sulla quantificazione degli oneri recati da ciascuna disposizione e delle relative coperture.

2. Sono improponibili gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzione di entrate e non siano corredati della relazione tecnica redatta nei termini di cui al comma 1.

3. Le Commissioni competenti per materia e, in ogni caso, la 5a Commissione permanente possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 1 per i disegni di legge di iniziativa popolare o parlamentare e gli emendamenti di iniziativa parlamentare al loro esame, ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati. La relazione sui disegni di legge deve essere trasmessa dal Governo nel termine di trenta giorni dalla richiesta.

4. Il Presidente del Senato richiede al Presidente della Corte dei conti, in conformità a quanto previsto dalla legislazione vigente, le valutazioni sulle conseguenze finanziarie che deriverebbero dalla conversione di decreti-legge o dalla emanazione di decreti legislativi, quando la relativa domanda sia presentata in forma scritta da almeno un terzo dei componenti delle Commissioni competenti per materia. Per i decreti-legge la domanda non può essere avanzata oltre il quinto giorno dal deferimento del disegno di legge di conversione alla Commissione competente.

...omissis...

¹ Articolo aggiuntivo approvato dal Senato il 22 novembre 1988 e modificato, da ultimo, il 21 luglio 1999.

² Rubrica modificata dal Senato il 21 luglio 1999.

2.3 L'ANALISI TECNICO-NORMATIVA^(*)

(*) Cfr. par. 2.2.3. direttiva P.C.M. 26 febbraio 2009.

Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008

Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN)

(G.U. n. 219 del 18 settembre 2008)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», e successive modificazioni e, in particolare, l'art. 14;

Visto l'art. 5, comma 2, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi legge di semplificazione 1998», e successive modificazioni;

Visto l'art. 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 23 maggio 2000, in materia di analisi tecnico- normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 settembre 2001, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 249 del 25 ottobre 2001 sulla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni;

Visto l'art. 11, comma 2, della legge 6 luglio 2002, n. 137, recante «Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici», e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002, recante «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri», ed in particolare l'art. 17;

Visto il decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, recante «Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione» e, in particolare, l'art. 1, che ha previsto l'istituzione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, recante «Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri», e successive modificazioni, e in particolare l'art. 1, comma 22-*bis*, che ha previsto l'istituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 novembre 2006, con il quale è stato costituito il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visti i successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006 e 5 dicembre 2006, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 gennaio 2007, con i quali è stata costituita l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, denominata «Unità»;

Visto l'accordo fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, le

province, i comuni e le comunità montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007;

Visto il piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 15 giugno 2007;

Vista la relazione al Parlamento sullo stato di attuazione dell'AIR, trasmessa dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento il 13 luglio 2007, ai sensi dell'art. 14, comma 10, della legge n. 246 del 2005;

Vista la deliberazione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione, adottata nella riunione del 29 novembre 2007;

Considerata l'opportunità di aggiornare, nell'ambito dell'attività del Governo, gli strumenti normativi volti alla verifica dell'incidenza della normativa in via di adozione sull'ordinamento giuridico vigente;

Considerata la necessità, in particolare, di ridefinire e rendere più efficace la disciplina relativa alla «Relazione tecnico-normativa» contenuta nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, anche al fine di tenere conto delle modifiche costituzionali intervenute con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e di dare maggiore rilievo, nell'attività normativa, ai profili comunitari e internazionali;

Emana
la seguente direttiva:

1. La presente direttiva definisce tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN) sostituendo la precedente direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000 relativa all'analisi tecnico-normativa e all'analisi dell'impatto della regolamentazione.

2. L'analisi tecnico-normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

3. L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza rilevante esistente, sia nazionale che comunitaria, e tiene conto di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto nonché dell'eventuale esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea.

4. L'ATN, inoltre, dà conto anche di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

5. L'ATN illustra altresì la correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

6. La relazione è accompagnata dall'indicazione del referente dell'amministrazione

proponente cui è possibile segnalare l'opportunità di eventuali correzioni e/o integrazioni della relazione ATN prima della discussione del provvedimento.

7. L'ATN è contenuta in una relazione che accompagna gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali. Essa è trasmessa al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL) dalle amministrazioni proponenti, insieme con la relazione illustrativa, la relazione tecnico-finanziaria di cui all'art. 11-ter della legge n. 468/1978 e successive modificazioni e integrazioni, e la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) di cui all'art. 14, commi 3 e 7 della legge n. 246/2005, ai fini dell'iscrizione alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

8. Per i regolamenti di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le relazioni sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dalle amministrazioni competenti all'atto della comunicazione.

9. La relazione contenente l'ATN è redatta secondo lo schema di cui alla scheda A allegata alla presente direttiva che sostituisce lo schema allegato alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000.

10. Conformemente alla griglia metodologica allegata, la relazione contenente l'ATN rappresenta, unitamente alle altre relazioni previste a corredo degli atti normativi, uno strumento idoneo a supportare la qualità della regolazione e ad assicurare la trasparenza nell'iter di proposta, modifica e approvazione dei provvedimenti normativi del Governo.

11. L'ATN è redatta in modo da assicurare:

a) l'individuazione della effettiva necessità dell'intervento normativo, al fine di prevenire l'iter di eventuali atti normativi non necessari;

b) la conformità alla Costituzione, prevenendo possibili censure di legittimità costituzionale e riducendo al minimo la possibilità di incertezza giuridica conseguente alla pendenza di giudizi di costituzionalità;

c) che la normativa si inserisca in modo coerente e sistematico nel quadro giuridico vigente;

d) il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie territoriali;

e) l'utilizzo diffuso, ove possibile, degli strumenti di semplificazione;

f) il coordinamento con altre eventuali iniziative normative all'esame del Parlamento sul medesimo o analogo oggetto;

g) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario, anche alla luce della giurisprudenza e di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto, e con gli obblighi internazionali;

h) il miglioramento della posizione italiana nell'ambito delle procedure d'infrazione azionabili da parte della Commissione Europea nonché dei giudizi di condanna della Corte europea dei Diritti dell'uomo;

i) la sistematica e uniforme applicazione delle regole di redazione normativa, anche con riferimento alla correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi e alla corretta applicazione delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti;

l) l'incidenza positiva del provvedimento sul corretto funzionamento concorrenziale del

mercato, sull'ampliamento delle libertà dei soggetti dell'ordinamento giuridico, sui processi di liberalizzazione e restituzione delle attività, anche economiche ed imprenditoriali, ai meccanismi della società aperta.

12. L'amministrazione proponente può predisporre una o più parti della relazione ATN con la collaborazione degli uffici legislativi delle amministrazioni competenti nelle materie che devono essere oggetto di approfondimento in base agli indicatori contenuti nella griglia metodologica. La cura congiunta di parti della relazione ATN, che ne contiene specifica menzione, ha luogo prima della discussione dell'atto normativo in sede di riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

13. Le amministrazioni possono richiedere il supporto tecnico del DAGL nella redazione dell'ATN in tutte le relative fasi.

14. Se il DAGL ritiene carente o insufficiente l'ATN, restituisce lo schema all'amministrazione proponente con le osservazioni e indicazioni operative cui attenersi nella redazione, integrazione o rettifica. In ogni caso, la carenza o l'insufficienza dell'ATN precludono l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e sono comunque rilevate e segnalate dal DAGL al Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione.

15. In occasione della pubblicità data agli schemi degli atti normativi proposti, le amministrazioni assicurano adeguata pubblicità alla corrispondente ATN svolta.

16. Il DAGL effettua il monitoraggio sul recepimento e sullo stato di attuazione delle disposizioni della presente direttiva, anche con riferimento alla predisposizione della relazione annuale al Parlamento del Presidente del Consiglio in materia di AIR ai sensi dell'art. 14, comma 10 della legge n. 246/2005, e può trasmettere alle amministrazioni raccomandazioni e note esplicative volte a supportarne l'attuazione.

Allegato A

Griglia metodologica per la stesura della relazione tecnico-normativa

- ☐ Amministrazione proponente:
- ☐ Titolo:
- ☐ Indicazione del referente dell'amministrazione proponente (nome, qualifica, recapiti):
.....

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

- 1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.
- 2) Analisi del quadro normativo nazionale.
- 3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.
- 4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.
- 5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.
- 6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.
- 7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.
- 8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.
- 9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II.

CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

- 10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.
- 11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.
- 12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.
- 13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.
- 14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.
- 15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III.

ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi e dei motivi per i quali non è possibile esaurire la disciplina con la normativa proposta e si rende necessario il rinvio a successivi provvedimenti attuativi¹; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

¹ Allegato così modificato dall'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 30 ottobre 2024.

**Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri -
Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi del 14
novembre 2024**

**Modifica al modello di relazione ATN e criteri per il rinvio a
provvedimenti attuativi**

**CIRCOLARE DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI -
Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi**

Roma, 14 novembre 2024

AI CAPI DEGLI UFFICI LEGISLATIVI

AI CAPI DEI SETTORI LEGISLATIVI
DEI MINISTRI SENZA PORTAFOGLIO

AI CAPI DEI DIPARTIMENTI DELLA
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Oggetto: DPCM 30 ottobre 2024 - Modifica al modello di relazione ATN e criteri per il rinvio a provvedimenti attuativi.

Il fenomeno dello stock di provvedimenti attuativi previsti in atti normativi¹ impone una riflessione circa la necessità di ricondurre l'utilizzo della normazione di rango secondario al proprio ambito fisiologico, evitando che il ricorso ad atti attuativi costituisca il rimedio ad una non adeguata progettazione della legislazione primaria o sia considerabile come sintomo di incertezze su scelte non approfonditamente ponderate o su coperture finanziarie non esattamente quantificate, così da rimandare ad atti successivi non solo elementi di dettaglio, quanto vere e proprie decisioni sostanziali determinanti per l'impianto complessivo del provvedimento.

Lo strumento individuato in sede di riunione dei Capi di Gabinetto lo scorso 18 settembre per proseguire lo sforzo teso a ridurre lo stock di decreti attuativi consiste nella modifica della direttiva del Presidente del Consiglio del 10 settembre 2008, che disciplina l'Analisi tecnico-normativa (ATN), con l'intento di limitare il più possibile il rinvio negli atti normativi a provvedimenti secondari e di favorire il ricorso a disposizioni auto-applicative, in modo da rendere immediatamente efficaci le disposizioni introdotte dalle norme stesse.

Per tali ragioni è stato adottato il DPCM 30 ottobre 2024, che interviene sulla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, modificandone l'allegato che reca il modello della relazione ATN. In base a tale modifica, qualora sia necessario, per

¹ Il monitoraggio, aggiornato al 30 settembre 2024, effettuato dal Dipartimento per il programma di Governo evidenzia che, dei 189 provvedimenti legislativi di iniziativa del Governo in carica, pubblicati in Gazzetta Ufficiale, 82 provvedimenti (il 43%) sono "autoapplicativi", mentre i restanti 107 (il 57%) rinviando a 787 provvedimenti attuativi, in crescita rispetto alla precedente rilevazione del giugno 2024. A tal proposito, è stato inoltre rilevato che 40 provvedimenti (il 38% del totale) derivano da norme introdotte durante l'iter di conversione dei decreti-legge in sede parlamentare.

l'implementazione di una disciplina di rango primario, ricorrere all'adozione di atti successivi attuativi, occorrerà dare evidenza dei motivi per i quali non sia possibile esaurire la disciplina con la normativa primaria stessa. Il rinvio a provvedimenti attuativi deve intendersi giustificato solo quando la complessità, anche tecnica, della disciplina introdotta esige una sua attuazione con fonte di rango secondario.

A dette nuove modalità redazionali della ATN gli uffici legislativi in indirizzo vorranno pertanto adeguarsi, integrando d'ora in poi la relazione con gli elementi descritti, la cui completezza sarà verificata dal DAGL in sede di istruttoria.

È appena il caso di ricordare, a tale proposito, che la corretta predisposizione della ATN costituisce, ai sensi del numero 14 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008², il presupposto per l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

Per conseguire le finalità proposte, si suggerisce alle amministrazioni proponenti di seguire nella redazione degli atti normativi di rango primario i seguenti criteri:

- prioritariamente, introdurre norme immediatamente precettive e tendenzialmente auto-applicative, evitando il ricorso a disposizioni di principio o programmatiche prive di reale efficacia innovativa dell'ordinamento;

- valutare il ricorso - specialmente laddove la normativa attuativa abbia contenuto prevalentemente tecnico - agli allegati all'atto normativo. Utilizzando la tecnica normativa impiegata nel Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36), è possibile preservare le esigenze di chiarezza del testo normativo, rimandando agli allegati le disposizioni attuative e di dettaglio, che avrebbero così la caratteristica di entrare in vigore contestualmente al testo normativo e di rendere il provvedimento immediatamente operativo, senza necessità di atti attuativi eventualmente richiedenti il concerto di altre amministrazioni;

- evitare il rinvio ad atti secondari per l'attuazione delle norme primarie, qualora essa possa essere affidata ad atti amministrativi generali di indirizzo, che peraltro non necessitano di una previsione in norma primaria che ne specifichi modalità e tempistiche;

- escludere, in particolar modo, il rinvio ad atti attuativi all'interno di disposizioni inserite in un decreto-legge, potendo questa previsione in concreto risultare indice sintomatico della carenza dei presupposti di necessità e urgenza di cui all'art. 77 della Costituzione.

Infine, laddove sia ritenuto necessario procedere comunque al rinvio ad atti secondari, tale rinvio deve essere operato definendo con congruità ambito, criteri, tempistiche e, con precisione, lo specifico procedimento e gli organi per esso competenti, valutando attentamente la natura normativa o non normativa dell'atto cui si fa rinvio. Appare infine opportuno che la norma primaria preveda l'espressione dei concerti solo nei casi di effettivo coinvolgimento di

² Si riporta il n. 14 della Direttiva 10 settembre 2008, che così recita: "14. Se il DAGL ritiene carente o insufficiente l'ATN, restituisce lo schema all'amministrazione proponente con le osservazioni e indicazioni operative cui attenersi nella redazione, integrazione o rettifica. In ogni caso, la carenza o l'insufficienza dell'ATN precludono l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e sono comunque rilevate e segnalate dal DAGL al Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione".

funzioni attribuite ad altre amministrazioni.

Si allega il DPCM 30 ottobre 2024 e il modello di relazione ATN come modificato³.

Il Capo Dipartimento
Pres. Francesca Quadri

³ Si omettono gli allegati, in quanto le modifiche previste dal DPCM 30 ottobre 2024 al modello di relazione ATN sono state riportate nell'allegato alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 10 settembre 2008, per la quale si rinvia a pagina 179 del presente volume.

2.4 L'ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR) E LA VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR) (*)

(*) Cfr. par. 2.2.4. e 2.2.5 direttiva P.C.M. 26 febbraio 2009.

Legge 8 marzo 1999, n. 50

**Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di
semplificazione 1998**

(G.U. n. 56 del 9 marzo 1999)

... omissis...

Art. 5
(Analisi dell'impatto della regolamentazione)

... omissis ...

2. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere una relazione contenente l'AIR per schemi di atti normativi e progetti di legge al loro esame, ai fini dello svolgimento dell'istruttoria legislativa.

... omissis ...

Legge 28 novembre 2005, n. 246

Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005

(G.U. n. 280 del 1 dicembre 2005)

... omissis ...

Art. 14 **(Semplificazione della legislazione)**

1. L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) consiste nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative. Nella individuazione e comparazione delle opzioni le amministrazioni competenti tengono conto della necessità di assicurare il corretto funzionamento concorrenziale del mercato e la tutela delle libertà individuali¹.

2. L'AIR costituisce un supporto alle decisioni dell'organo politico di vertice dell'amministrazione in ordine all'opportunità dell'intervento normativo.

3. L'elaborazione degli schemi di atti normativi del Governo è sottoposta all'AIR, salvo i casi di esclusione previsti dai decreti di cui al comma 5 e i casi di esenzione di cui al comma 8.

4. La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) consiste nella valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni².

5. Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge:

- a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, da concludere con apposita relazione, nonché le relative fasi di consultazione³;
- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR;
- d) i criteri ed i contenuti generali della relazione al Parlamento di cui al comma 10⁴.

5-bis. La relazione AIR di cui al comma 5, lettera a), dà conto, tra l'altro, in apposite sezioni, della valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione⁵.

¹ Comma così modificato dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 6, L. 11 novembre 2011, n. 180, a decorrere dal 15 novembre 2011, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 21 della stessa L. n. 180/2011.

² Comma così modificato dal comma 2 dell'art. 3, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5.

³ Lettera sostituita dalla lettera b) del comma 2 dell'art. 6, L. 11 novembre 2011, n. 180, a decorrere dal 15 novembre 2011, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 21 della stessa L. n. 180/2011.

⁴ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170 e il D.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212.

⁵ Comma aggiunto dalla lettera c) del comma 2 dell'art. 6, L. 11 novembre 2011, n. 180, a decorrere dal 15 novembre 2011, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 21 della stessa legge n. 180/2011. Vedi, anche, il comma 3 del citato

5-ter La relazione AIR di cui al comma 5, lettera a), dà altresì conto, in apposita sezione, del rispetto dei livelli minimi di regolazione comunitaria ai sensi dei commi 24-bis, 24-ter e 24-quater⁶.

6. I metodi di analisi e i modelli di AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, sono adottati con direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e sono sottoposti a revisione, con cadenza non superiore al triennio⁷.

7. L'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR e comunica al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei ministri i risultati dell'AIR.

8. Il DAGL assicura il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR. Il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'eventuale esenzione dall'AIR.

9. Le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza oneri aggiuntivi, individuano l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza. Nel caso non sia possibile impiegare risorse interne o di altri soggetti pubblici, le amministrazioni possono avvalersi di esperti o di società di ricerca specializzate, nel rispetto della normativa vigente e, comunque, nei limiti delle disponibilità finanziarie.

10. Entro il 31 marzo di ogni anno, le amministrazioni comunicano al DAGL i dati e gli elementi informativi necessari per la presentazione al Parlamento, entro il 30 aprile, della relazione annuale del Presidente del Consiglio dei ministri sullo stato di applicazione dell'AIR.

11. È abrogato l'articolo 5, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50.

...omissis...

24-bis. Gli atti di recepimento di direttive comunitarie non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, salvo quanto previsto al comma 24-quater⁸.

24-ter. Costituiscono livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive comunitarie:

a) l'introduzione o il mantenimento di requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive;

b) l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive, ove comporti maggiori oneri amministrativi per i destinatari;

c) l'introduzione o il mantenimento di sanzioni, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle direttive⁹.

art. 6, legge n. 180/2011

⁶ Comma aggiunto, a decorrere dal 1° gennaio 2012, dal combinato disposto della lettera a) del comma 2 dell'art. 15 e del comma 1 dell'art. 36, L. 12 novembre 2011, n. 183, come modificata dal comma 3 dell'art. 3, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5.

⁷ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi la Dir. Stato 16 gennaio 2013.

⁸ Comma aggiunto dalla lettera b) del comma 2 dell'art. 15, L. 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dal 1° gennaio 2012, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 36 della stessa legge n. 183/2011.

⁹ Comma aggiunto dalla lettera b) del comma 2 dell'art. 15, L. 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dal 1° gennaio

24-*quater*. L'amministrazione dà conto delle circostanze eccezionali, valutate nell'analisi d'impatto della regolamentazione, in relazione alle quali si rende necessario il superamento del livello minimo di regolazione comunitaria. Per gli atti normativi non sottoposti ad AIR, le Amministrazioni utilizzano comunque i metodi di analisi definiti dalle direttive di cui al comma 6 del presente articolo ¹⁰.

2012, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 36 della stessa legge n. 183/2011.

¹⁰ Comma aggiunto dalla lettera b) del comma 2 dell'art. 15, L. 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dal 1° gennaio 2012, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 36 della stessa legge n. 183/2011.

Legge 11 novembre 2011, n. 180

Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese

(G.U. n. 265 del 14 novembre 2011)

... omissis ...

Art. 6 **(Procedure di valutazione)**

1. Lo Stato, le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici sono tenuti a valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima della loro adozione, attraverso:

- a) l'integrazione dei risultati delle valutazioni nella formulazione delle proposte;
- b) l'effettiva applicazione della disciplina di cui all'articolo 14, commi 1 e 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, relativa all'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e alla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR);
- c) l'applicazione dei criteri di proporzionalità e, qualora possa determinarsi un pregiudizio eccessivo per le imprese, di gradualità in occasione dell'introduzione di nuovi adempimenti e oneri a carico delle imprese, tenendo conto delle loro dimensioni, del numero di addetti e del settore merceologico di attività.

2. All'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nella individuazione e comparazione delle opzioni le amministrazioni competenti tengono conto della necessità di assicurare il corretto funzionamento concorrenziale del mercato e la tutela delle libertà individuali»;
- b) al comma 5, la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, da concludere con apposita relazione, nonché le relative fasi di consultazione»;
- c) dopo il comma 5, è inserito il seguente: «5-bis. La relazione AIR di cui al comma 5, lettera a), dà conto, tra l'altro, in apposite sezioni, della valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione».

3. I criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, introdotto dal comma 2 del presente articolo, sono stabiliti, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa, tenuto conto delle attività svolte ai sensi dell'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

4. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, individuano l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività di cui al comma 1. Nel caso non sia possibile impiegare risorse interne o di altri soggetti pubblici, le amministrazioni possono avvalersi del sistema delle camere di commercio, nel rispetto della normativa vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori

oneri per la finanza pubblica.

5. I soggetti di cui al comma 1 prevedono e regolamentano il ricorso alla consultazione delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese prima dell'approvazione di una proposta legislativa, regolamentare o amministrativa, anche di natura fiscale, destinata ad avere conseguenze sulle imprese, fatto salvo quanto disposto ai sensi dell'articolo 14, comma 5, lettera a), della legge 28 novembre 2005, n. 246, come sostituita dal comma 2 del presente articolo.

6. (...) ¹

Art. 7

(Riduzione e trasparenza degli adempimenti amministrativi a carico di cittadini e imprese)

1. Allo scopo di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici devono recare in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e sulle imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi. Per onere informativo si intende qualunque adempimento che comporti la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

2. Gli atti di cui al comma 1, anche se pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, sono pubblicati nei siti istituzionali di ciascuna amministrazione secondo i criteri e le modalità definiti con apposito regolamento da emanare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il Dipartimento della funzione pubblica predispone, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione annuale sullo stato di attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, valuta il loro impatto in termini di semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi per i cittadini e le imprese, anche utilizzando strumenti di consultazione delle categorie e dei soggetti interessati, e la trasmette al Parlamento.

4. Con il regolamento di cui al comma 2, ai fini della valutazione degli eventuali profili di responsabilità dei dirigenti preposti agli uffici interessati, sono individuate le modalità di presentazione dei reclami da parte dei cittadini e delle imprese per la mancata applicazione delle disposizioni del presente articolo.

Art. 8

(Compensazione degli oneri regolatori, informativi e amministrativi)

1. Negli atti normativi e nei provvedimenti amministrativi a carattere generale che regolano l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi

¹ Il comma 6 è stato abrogato dall'art. 53 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

pubblici o la concessione di benefici, non possono essere introdotti nuovi oneri regolatori, informativi o amministrativi a carico di cittadini, imprese e altri soggetti privati senza contestualmente ridurne o eliminarne altri, per un pari importo stimato, con riferimento al medesimo arco temporale.

1-bis. Per gli atti normativi di competenza statale, il costo derivante dall'introduzione degli oneri regolatori, compresi quelli informativi e amministrativi ed esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea nonché gli oneri volti a disincentivare attività inquinanti, qualora non contestualmente compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, è qualificato, salva deroga espressa, come onere fiscalmente detraibile, ferma restando la necessità della previa quantificazione delle minori entrate e della individuazione di un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario. Per gli atti normativi di iniziativa governativa, la stima del predetto costo è inclusa nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246².

2. Entro il 31 gennaio di ogni anno, le amministrazioni statali trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi, a carico di cittadini e imprese, introdotti e eliminati con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente, ivi compresi quelli introdotti con atti di recepimento di direttive dell'Unione europea che determinano livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive medesime, come valutati nelle relative analisi di impatto della regolamentazione (AIR), in conformità ai criteri di cui all'articolo 6, comma 3. Per gli atti normativi non sottoposti ad AIR, le Amministrazioni utilizzano i medesimi criteri per la stima e la quantificazione degli oneri amministrativi introdotti o eliminati. Per oneri amministrativi si intendono i costi degli adempimenti cui cittadini ed imprese sono tenuti nei confronti delle pubbliche amministrazioni nell'ambito del procedimento amministrativo, compreso qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione³.

2-bis. Sulla base delle relazioni di cui al comma 2 verificate, per quanto di competenza, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento della funzione pubblica predispone, sentite le associazioni imprenditoriali e le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante Codice del consumo, una relazione complessiva, contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti e eliminati, che evidenzia il risultato con riferimento a ciascuna amministrazione. La relazione è comunicata al DAGL e pubblicata nel sito istituzionale del Governo entro il 31 marzo di ciascun anno⁴.

2-ter. Per ciascuna Amministrazione, quando gli oneri introdotti sono superiori a quelli eliminati, il Governo, ai fini del relativo pareggio, adotta, senza nuovi o maggiori oneri per

² Comma inserito dall'art. 14, comma 1, D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 settembre 2020, n. 120

³ Comma così sostituito dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2-septies.

⁴ Comma aggiunto dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2-septies.

la finanza pubblica, entro novanta giorni dalla pubblicazione della relazione di cui al comma 2-bis, uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per la riduzione di oneri amministrativi di competenza statale previsti da leggi. I regolamenti sono adottati, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri competenti e sentite le associazioni di cui al comma 2-bis, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) proporzionalità degli adempimenti amministrativi alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti in relazione ai diversi soggetti destinatari, nonché alla dimensione dell'impresa e al settore di attività;

b) eliminazione di dichiarazioni, attestazioni, certificazioni, comunque denominati, nonché degli adempimenti amministrativi e delle procedure non necessari rispetto alla tutela degli interessi pubblici in relazione ai soggetti destinatari e alle attività esercitate;

c) utilizzo delle autocertificazioni e, ove necessario, delle attestazioni e delle asseverazioni dei tecnici abilitati nonché delle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese;

d) informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative, secondo la disciplina del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;

e) coordinamento delle attività di controllo al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni, assicurando la proporzionalità delle stesse in relazione alla tutela degli interessi pubblici coinvolti⁵.

2-quater. Per la riduzione di oneri amministrativi previsti da regolamenti si procede, nel rispetto dei criteri di cui comma 2-ter, con regolamenti, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri competenti e sentite le associazioni di cui al comma 2-bis⁶.

2-quinquies. Per la riduzione di oneri amministrativi previsti da regolamenti ministeriali, si procede, nel rispetto dei criteri di cui comma 2-ter, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro dello sviluppo economico e dei Ministri competenti per materia, sentite le associazioni di cui al comma 2-bis⁷.

2-sexies. Alle attività di cui al presente articolo, le amministrazioni provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica⁸.

⁵ Comma aggiunto dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2- septies.

⁶ Comma aggiunto dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2- septies.

⁷ Comma aggiunto dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2- septies.

⁸ Comma aggiunto dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012,

2-septies. Le disposizioni del presente articolo non si applicano con riferimento agli atti normativi in materia tributaria, creditizia e di giochi pubblici⁹.

....omissis ...

n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2- septies.

⁹ Comma aggiunto dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha sostituito l'originario comma 2 con gli attuali commi da 2 a 2- septies.

Accordo 29 marzo 2007 – Conferenza unificata

Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. (Rep. atti n. 23/CU).

(G.U. n. 86 del 13 aprile 2007)

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna seduta del 29 marzo 2007;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modifiche e integrazioni;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa, e successive modifiche e integrazioni;

Visto l'art. 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che prevede che la Conferenza Unificata promuove e sancisce accordi tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

Vista la legge 8 marzo 1999, n. 50 recante delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi;

Visti gli artt. 5, comma 2, e 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005;

Visti la raccomandazione ai Paesi membri adottata dall'OCSE il 9 marzo 1995 sul miglioramento della qualità della normazione pubblica e il rapporto OCSE del maggio 1997 sulla riforma della regolazione;

Vista la dichiarazione n. 39 adottata dalla Conferenza intergovernativa per la revisione del trattato sull'Unione europea ed allegata al trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, concernente la qualità redazionale della legislazione comunitaria;

Visto il «Rapporto iniziale» del marzo 2001 del «Gruppo consultivo di alto livello» sulla qualità della regolamentazione a livello europeo, costituiti dai Ministri europei della funzione pubblica nel novembre 2000;

Visto il rapporto OCSE sulla riforma della regolazione in Italia del 2001, in cui l'AIR è considerata come una tra le riforme dalle più elevate potenzialità per migliorare la qualità della regolazione, e le relative raccomandazioni;

Viste le conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma del 23-24 marzo 2001, e in particolare il punto 23, in cui si considera l'AIR come uno strumento fondamentale per una regolazione più chiara, semplice ed efficace;

Vista la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni COM (2007) 23 del 24 gennaio 2007;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2000 relativa all'analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 settembre 2001 sulla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni;

Vista la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1998 relativa agli adempimenti del Governo in materia di istruttoria legislativa;

Valutata l'opportunità di ridefinire e rendere più efficace la sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione al fine di una sua graduale applicazione a tutta l'attività normativa del Governo e delle regioni, ampliando consistentemente il novero dei casi oggetto di sperimentazione ed estendendo l'attività di formazione dei dipendenti pubblici all'utilizzo dell'AIR;

Considerata l'opportunità di assicurare forme e modalità di consultazione idonee degli enti locali in ordine agli aspetti del presente accordo suscettibili di incidere sull'autonomia degli stessi nonché al fine di garantire una complessiva verifica dell'impatto della regolamentazione fra i diversi livelli di governo;

Ritenuto che l'accordo non può in alcun modo incidere sull'autonomia dei Consigli regionali, garantita dagli statuti, ma che si pone come espressione dell'indirizzo politico in materia di qualità della regolamentazione, concordato fra il Governo e le Giunte regionali;

Ritenuto necessario definire principi comuni ai fini del miglioramento della qualità e della trasparenza del sistema normativo, al fine di rendere uniforme la tecnica legislativa adottata dai diversi centri di produzione normativa presenti nell'ordinamento italiano;

Visti gli esiti delle riunioni tecniche del 17 ottobre 2006, del 29 novembre 2006, tenutesi presso il Dipartimento per gli affari regionali, a seguito dei quali è stata concordata l'apertura di due distinti tavoli di lavoro, uno dedicato alla qualità della regolazione ed uno alla semplificazione;

Vista la nota del Dipartimento per gli affari regionali del 16 febbraio 2007, con la quale è stata convocata per il giorno 5 marzo 2007, una riunione tecnica nella quale si è dato l'avvio ad una prima formulazione di proposta di accordo concernente la semplificazione e il miglioramento della qualità della regolamentazione;

Considerato che, il Dipartimento per gli affari regionali, ha convocato per il giorno 12 marzo 2007, una riunione tecnica, nel corso della quale sono state concordate modifiche alla proposta di accordo in esame;

Vista la nota del 13 marzo 2007 della Segreteria della Conferenza Stato-regioni, con la quale è stata diramata la riformulazione della proposta di accordo, a seguito delle modifiche condivise nella suddetta riunione del 12 marzo 2007;

Atteso che l'argomento è stato iscritto all'ordine del giorno della seduta di questa Conferenza del 15 marzo 2007, ma è stato rinviato su richiesta delle regioni;

Rilevato che il Dipartimento per gli affari regionali, a seguito di ulteriori modifiche concordate con le regioni, ha trasmesso la riformulazione del provvedimento che è stato diramato con nota del 21 marzo 2007;

Rilevato che, nell'odierna seduta di questa Conferenza, le regioni e le province autonome, nell'esprimere avviso favorevole all'accordo, hanno proposto emendamenti al testo diramato con nota del 21 marzo 2007 (All.1);

Acquisito l'assenso del Governo, delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano, dei comuni, delle province e delle comunità montane, nell'odierna seduta di questa Conferenza;

Sancisce
il seguente accordo

tra il Governo, le regioni e le province autonome, l'ANCI, l'UPI e l'UNCCEM nei termini sottoindicati:

Art. 1 **(La qualità della normazione)**

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concordano che il processo normativo si conformi ai principi di qualità della regolazione condivisi in ambito europeo, quali quelli di necessità, proporzionalità, sussidiarietà, trasparenza, responsabilità, accessibilità e semplicità delle norme e concordano - per il miglioramento della qualità della regolazione - l'utilizzo di strumenti quali l'analisi tecnico-normativa (ATN), l'analisi di impatto della regolamentazione *ex ante* (AIR) e la consultazione, l'analisi di fattibilità, la verifica di impatto della regolamentazione *ex post* (VIR), l'impiego di clausole valutative, la semplificazione normativa, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, il drafting normativo. Le suddette attività devono svolgersi secondo metodologie e principi condivisi nel rispetto del principio di leale collaborazione.

2. Le regioni valutano, nella loro attività legislativa, con l'ausilio istruttorio anche dei gruppi di lavoro già esistenti tra regioni, la configurabilità di modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e valorizzano le attività dirette all'armonizzazione delle normative regionali.

Art. 2 **(Analisi tecnico-normativa ATN)**

1. L'analisi tecnico-normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione e alla disciplina comunitaria nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

2. L'ATN, inoltre, dà conto della correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

3. L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza esistente, della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto e di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

4. La relazione contenente l'ATN deve analizzare, tra l'altro:

- a) la necessità dell'intervento normativo;
- b) l'incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti ed il rispetto dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali;
- c) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario;
- d) la compatibilità con le competenze di altri soggetti dotati di potestà legislativa;

- e) la verifica dell'assenza di rilegificazione e del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa;
- f) gli eventuali effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo al fine di tradurli in norme abrogative espresse.

Art. 3 **(Analisi di impatto della regolamentazione AIR)**

1. L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) consiste nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative.

2. L'AIR consente di verificare la necessità e l'opportunità di un intervento normativo e orienta il decisore politico verso scelte efficaci e rispondenti alle esigenze dei cittadini, garantendo trasparenza e partecipazione al processo decisionale.

3. Con successive leggi regionali o con altri atti anche non normativi, nel rispetto dei principi e criteri generali condivisi, enunciati nel presente e in successivi accordi, sono definiti:

- a) le procedure dell'AIR, compresa la fase della consultazione;
- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR.

4. Gli elementi da considerare nell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sono:

- a) descrizione degli obiettivi del provvedimento e delle opzioni alternative;
- b) individuazione dei soggetti destinatari;
- c) valutazione dei benefici e dei costi;
- d) disponibilità di bilancio per l'attuazione dell'intervento;
- e) valutazione della c.d. «opzione zero», cioè dell'alternativa di lasciare immutata la situazione esistente.

5. La realizzazione dell'AIR, in ogni caso, segue un principio di proporzionalità secondo cui il grado di approfondimento dell'analisi e, in particolare, la scelta della metodologia di valutazione economica da utilizzare, sono adattati al caso specifico oggetto di valutazione, sulla base di un giudizio di significatività dell'intervento proposto e di rilevanza degli effetti attesi.

Art. 4 **(Consultazione)**

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano assicurano, ciascuno secondo i rispettivi ordinamenti, adeguate forme di consultazione delle parti sociali e delle associazioni di categoria e dei consumatori per i provvedimenti normativi di maggior impatto

sull'attività dei cittadini e delle imprese.

2. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concordano, anche attraverso il Tavolo permanente per la semplificazione, di cui all'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, istituito con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2007, forme e modalità omogenee di consultazione, al fine di assicurare la condivisione delle migliori pratiche operative.

Art. 5

(Analisi di fattibilità)

1. Per analisi di fattibilità degli atti normativi si intende quella attività rivolta ad accertare, nel momento della progettazione normativa, la presenza minima e lo stato di efficienza delle condizioni operative degli uffici pubblici che dovranno applicare la norma, al fine di fornire agli organi competenti elementi conoscitivi sul testo normativo in esame, laddove quest'ultimo non sia assoggettato ad AIR.

Art. 6

(Verifica dell'impatto della regolamentazione VIR)

1. La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) consiste nella valutazione *ex post*, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati sia sulle attività dei cittadini e delle imprese che sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

2. La Conferenza Unificata individua:

- a) i criteri generali e il percorso dell'analisi;
- b) i criteri di selezione dei casi, articolandoli in criteri di inclusione e di esclusione;
- c) i tempi di applicazione della valutazione;
- d) i metodi di condivisione dei risultati delle VIR effettuate.

Art. 7

(Clausole valutative a supporto dell'analisi ex post delle leggi)

1. La clausola valutativa (evaluation clause) è uno strumento di valutazione *ex post* delle leggi consistente in uno specifico articolo dell'atto normativo, che conferisce un mandato esplicito al Governo ed alle Giunte regionali ad elaborare ed a comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie sia a conoscere i tempi, le modalità attuative e le eventuali difficoltà emerse in fase di implementazione, sia a valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari diretti e la collettività.

2. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a definire, per quanto possibile, delle formule standard di clausole valutative idonee a garantire il costante monitoraggio dello stato di attuazione degli atti normativi, indicando, altresì, gli obiettivi

conoscitivi che gli organi competenti devono perseguire.

Art. 8 **(Taglia-leggi)**

1. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano a ridurre progressivamente e costantemente il numero delle leggi vigenti, al fine di raggiungere equilibri ottimali fra regolazione e autoregolazione.

2. Per la realizzazione dell'obiettivo di cui al comma 1, le Regioni adottano testi unici e codici ovvero ricorrono alla delegificazione.

3. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano, coordinando le loro azioni con le iniziative già in corso per l'istituzione di banche dati gestite d'intesa fra Parlamento e Consigli regionali, ad istituire una banca dati della normativa primaria e secondaria da costituirsi presso la Conferenza Stato-regioni, individuando all'uopo gli strumenti legislativi e amministrativi necessari.

4. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano, con delibera della Conferenza Unificata, le modalità di monitoraggio dell'attuazione del processo di progressiva riduzione del numero delle leggi, previsto dal comma 1.

5. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano ad implementare le iniziative volte alla informatizzazione della legislazione vigente, tenendo conto del ruolo del Dipartimento per affari regionali e le autonomie locali ed in coordinamento con quanto previsto dall'art. 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Art. 9 **(Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi)**

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano fissano l'obiettivo di ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi e, in particolare, gli obblighi d'informazione imposti alle imprese, in conformità alle conclusioni del Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007 in materia di Better Regulation e, pertanto, si impegnano a definire le modalità con le quali intendono individuare, misurare e ridurre i suddetti oneri.

2. Nel perseguimento dell'obiettivo di cui al comma 1, lo Stato e le regioni individuano e quantificano gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa statale e regionale, elaborando specifiche proposte di riduzione. La riduzione degli oneri amministrativi riguarda principalmente gli obblighi di informazione obsoleti, ridondanti o ripetitivi che devono essere chiaramente distinti dalle caratteristiche strutturali della legislazione, funzionali o necessarie alla realizzazione degli obiettivi della normativa.

3. Per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione comunitaria e dalla normativa nazionale di recepimento, lo Stato e le regioni si impegnano a collaborare con la Commissione per l'attuazione della Comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni COM (2007) 23 del 24 gennaio 2007.

4. Le azioni di misurazione e riduzione di cui al comma 3 investono le tredici aree di

intervento, selezionate dalla Commissione europea: diritto societario; legislazione farmaceutica; relazioni del lavoro; normativa fiscale; statistiche; agricoltura e sussidi all'agricoltura; sicurezza alimentare; trasporti; pesca; servizi finanziari; ambiente; politiche di coesione; appalti pubblici.

5. Le iniziative di cui ai commi 2 e 3 non devono compromettere l'obiettivo perseguito dalla legislazione. Nei casi in cui motivi legati alla tutela della salute pubblica, alla tutela della protezione dei lavoratori o dell'ambiente lo richiedano, gli obblighi di informazione sono mantenuti.

Art. 10 **(Criteri e modalità procedurali)**

1. I metodi di analisi e i modelli di AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, sono adottati con atti della Conferenza Unificata e sono sottoposti a revisione, con cadenza semestrale.

2. L'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR nonché alla periodica comunicazione della stessa alla Conferenza di cui al comma 1.

3. Le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza oneri aggiuntivi, individuano l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza.

Art. 11 **(Costituzione di strutture di supporto)**

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a costituire adeguate strutture di supporto o altri centri di responsabilità per la redazione di atti normativi e per l'espletamento di attività di analisi di impatto della regolamentazione *ex ante* (AIR), di analisi di fattibilità, di verifica dell'impatto della regolamentazione *ex post* (VIR) sui medesimi provvedimenti.

2. Tali strutture di supporto svolgono anche attività di coordinamento dell'esercizio delle rispettive competenze normative e perseguono attività di interesse comune in tema di semplificazione, riassetto normativo e qualità della regolazione.

Art. 12 **(Formazione)**

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, al fine di disporre di adeguate professionalità giuridico-economiche in grado di utilizzare gli strumenti di cui all'art. 1 del presente accordo, si impegnano ad assicurare, attraverso iniziative comuni, una formazione permanente sulla qualità della regolazione del personale e, in particolare, di coloro che operano nelle strutture tecnico-legislative.

2. La formazione può essere articolata:

a) in un ciclo di formazione di base incentrato su argomenti quali il sistema delle fonti giuridiche nell'attuale contesto istituzionale, l'articolazione e il contenuto delle politiche pubbliche, l'analisi dei sistemi di valutazione e l'analisi costi-benefici, la disciplina degli strumenti per il miglioramento della qualità della regolamentazione di cui all'art. 1 del presente accordo nonché le più rilevanti esperienze di AIR italiane ed internazionali;

b) un ciclo di formazione specialistica incentrato sulle tecniche di analisi di impatto della regolamentazione, con particolare riguardo alle metodologie di valutazione economica, alle tecniche di consultazione e di definizione di strumenti di rilevazione (questionari cartacei e online), allo scopo di fornire gli strumenti specifici per la realizzazione dell'AIR.

Art. 13

(Comunicazione legislativa e conoscibilità degli atti normativi)

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a prevedere forme di comunicazione legislativa nonché ogni altro mezzo idoneo a garantire una migliore conoscibilità dei testi normativi.

Art. 14

(Drafting normativo)

1. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano ad unificare i manuali statali e regionali in materia di drafting di testi normativi, prevedendo, altresì, idonei sistemi di monitoraggio degli stessi mediante la creazione di un indice di qualità nonché l'utilizzo di formule standard riferite a fattispecie normative tipiche. Particolare attenzione dovrà essere posta all'analisi del linguaggio normativo ed alla creazione di idonei glossari condivisi.

2. Gli elementi di drafting e di linguaggio normativo che devono essere considerati sono:

a) l'individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità e della coerenza con quelle già in uso;

b) la verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi;

c) il ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti;

d) l'individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Art. 15

(Leggi in materia di qualità della regolamentazione)

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano ad adottare

i piani di azione e le leggi in materia di qualità della regolamentazione nel rispetto dei principi dettati dal presente accordo.

Art. 16

(Monitoraggio dello stato di attuazione dell'accordo sulla qualità della regolamentazione)

1. Il monitoraggio dello stato di attuazione del presente accordo è demandato ad un tavolo tecnico paritetico Stato-regioni appositamente costituito mediante delibera della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato-regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

2. Al tavolo di cui al comma 1 partecipano gli enti locali, ai fini di una complessiva verifica dell'impatto della regolamentazione fra i diversi livelli di governo.

Art. 17

(Clausola di invarianza della spesa e oneri finanziari)

1. Agli oneri derivanti dal presente accordo, sostenuti da tutte le amministrazioni coinvolte, si fa fronte assicurando l'invarianza della spesa pubblica, nell'ambito delle risorse finanziarie, strumentali ed umane disponibili a legislazione vigente.

ALLEGATO 1

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Accordo fra lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, le province, i comuni e le comunità montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, in vista della Conferenza dei Presidenti del 29 marzo 2007.

Punto 3) elenco A Conferenza Unificata

La Conferenza delle regioni e delle province autonome nell'esprimere avviso favorevole all'accordo propone i seguenti emendamenti al testo dell'Accordo trasmesso dal Ministero per gli affari regionali e delle autonomie pervenuti lo scorso 21 marzo:

Art. 1

All'art. 1, comma 2, la parola «valorizzare» è sostituita dalla seguente: «valorizzano».

Art. 4

Sostituire l'art. 4 con il seguente:

«Art. 4. - (*Consultazione*). - 1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano assicurano, ciascuno secondo i rispettivi ordinamenti, adeguate forme di consultazione delle parti sociali e delle associazioni di categoria e dei consumatori per i provvedimenti normativi di maggior impatto sull'attività dei cittadini e delle imprese.

2. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concordano, anche attraverso il Tavolo permanente per la semplificazione di cui all'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, istituito con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2007, forme e modalità omogenee di consultazione, al fine di assicurare la condivisione delle migliori pratiche operative.»

Art. 8

All'art. 8 comma 3, sostituire le parole «Dipartimento per gli affari regionali e le Autonomie» con «la Conferenza Stato-regioni».

Art. 14

Si chiede la soppressione delle lettere *e)* e *f)* del comma 2 dell'art. 14, in quanto non attinenti alla tematica del drafting normativo, bensì a quella dell'analisi tecnico-normativa,

come peraltro correttamente scritto nell'art. 2.

Art. 15

La rubrica dell'art. 15 al contenuto dell'articolo, è sostituita dalla seguente:

«Art. 15 (Legge in materia di qualità della regolamentazione)».

**Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15
settembre 2017, n. 169**

**Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la
verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione**

(G.U. n. 280 del 30 novembre 2017)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, e successive modificazioni;

Visto l'articolo 5, comma 2, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998», e successive modificazioni;

Visto l'articolo 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Visto l'articolo 11, comma 2, della legge 6 luglio 2002, n. 137, recante «Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici», e successive modificazioni;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», e successive modificazioni e, in particolare, l'articolo 14, comma 5, il quale prevede che con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti: a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, compresa la fase della consultazione; b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR; c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR; d) i criteri e i contenuti generali della relazione al Parlamento di cui al comma 10;

Vista la legge 11 novembre 2011, n. 180, recante «Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese»;

Visto l'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144, recante «Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° ottobre 2012, recante «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 288 dell'11 dicembre 2012, e in particolare l'articolo 28;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170 «Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 novembre 2009, n. 212 «Regolamento recante disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012, n. 262, «Regolamento recante disciplina dei nuclei istituiti presso le amministrazioni centrali dello Stato con la funzione di garantire il supporto tecnico alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli interventi pubblici», e in particolare l'articolo 5;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 febbraio 2009 «Istruttoria degli atti normativi del Governo», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 82 dell'8 aprile 2009;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 gennaio 2013, «Disciplina sul rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee, nonché aggiornamento del modello di relazione AIR, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 86 del 12 aprile 2013;

Visto l'accordo fra Governo, regioni e autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Rep. Atti n. 23/CU), del 29 marzo 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 86 del 13 aprile 2007;

Visto l'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea del 13 aprile 2016;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 7 giugno 2017;

ADOTTA
il seguente regolamento:

Capo I
Disposizioni di carattere generale

Art. 1
(Oggetto e destinatari della disciplina regolamentare)

1. Il presente regolamento disciplina le procedure e le modalità di effettuazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), nonché delle correlate fasi di consultazione, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246 e successive modificazioni.

2. Il presente regolamento si applica alle Amministrazioni statali, di seguito Amministrazioni, ad esclusione delle autorità amministrative indipendenti.

Art. 2
(Obiettivi e articolazione delle attività di analisi e verifica dell'impatto, nonché di consultazione)

1. AIR, VIR e consultazione sono strumenti che, tra loro integrati, concorrono alla qualità del processo normativo, dall'individuazione dei fabbisogni e delle priorità, all'ideazione degli interventi, alla loro attuazione, sino alla loro revisione, secondo un approccio circolare alla regolamentazione.

2. AIR, VIR e consultazione coadiuvano le scelte dell'organo politico di vertice dell'Amministrazione e contribuiscono alla loro trasparenza.

3. Obiettivo dell'AIR è quello di offrire, nel corso dell'istruttoria normativa, attraverso un percorso trasparente di analisi, basato sull'evidenza empirica, un supporto informativo in merito all'opportunità e ai contenuti dell'intervento normativo. L'AIR è riservata ad iniziative normative di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.

4. Nello svolgimento dell'AIR, le Amministrazioni procedono all'individuazione e alla comparazione di opzioni di regolamentazione alternative, inclusa quella di non intervento, valutandone la fattibilità e gli effetti previsti.

5. Obiettivo della VIR è quello di fornire, attraverso un percorso trasparente di valutazione, un supporto informativo, basato sull'evidenza empirica, in merito alla perdurante utilità, all'efficacia e all'efficienza di norme vigenti di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, al fine di confermare o correggere le politiche adottate,

proponendo interventi di integrazione, modifica o abrogazione.

6. Nello svolgimento della VIR, le Amministrazioni procedono, anche in assenza di una precedente AIR, alla comparazione della situazione sociale ed economica attuale con quella esistente all'epoca della formulazione delle norme, nonché alla valutazione degli effetti rilevati in relazione a quelli attesi.

7. Per le attività di AIR e di VIR, le Amministrazioni, nei limiti delle risorse disponibili, istituiscono apposite unità organizzative, in attuazione dell'articolo 14, comma 9, della legge 28 novembre 2005, n. 246, che assicurino un'adeguata capacità di acquisizione di dati e il possesso di professionalità per l'applicazione dei metodi di analisi di cui all'articolo 3, inclusa la gestione delle fasi di consultazione e di monitoraggio, coinvolgendo le strutture competenti nelle materie di volta in volta oggetto delle iniziative di regolamentazione, nonché altre amministrazioni ed enti pubblici in possesso di informazioni rilevanti ai fini delle procedure valutative. La direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, contiene indicazioni sull'organizzazione delle funzioni di valutazione nelle Amministrazioni.

8. Competente a svolgere l'AIR e la VIR è l'Amministrazione proponente il provvedimento normativo. Per gli atti normativi che coinvolgono più Amministrazioni, gli uffici competenti effettuano in comune l'AIR e la VIR, fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, comma 2 e dall'articolo 12, comma 5.

9. In materia di AIR, di VIR e delle relative attività di consultazione, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri, di seguito DAGL, verifica la qualità dei processi valutativi e delle relazioni che li rendicontano, fornisce supporto metodologico e promuove il rafforzamento delle competenze del personale e delle capacità istituzionali delle Amministrazioni, è referente unico delle Amministrazioni per i rapporti in ambito interno, europeo e internazionale.

10. Per le attività di cui al comma 9, il DAGL si avvale del Nucleo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144, le cui valutazioni sono pubblicate sul sito istituzionale del Governo contestualmente alle corrispondenti relazioni AIR e VIR.

Art. 3

(Metodi di analisi e modelli di relazioni AIR e VIR)

1. Con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono indicate le tecniche di analisi e di valutazione e determinati i modelli di relazione da utilizzare per l'AIR e per la VIR, anche con riguardo alle fasi di consultazione e di monitoraggio.¹

2. In sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in attuazione dell'articolo 2, comma 3, della legge 29 luglio 2003, n. 229, sono definite forme di cooperazione su tecniche, modelli e procedure di analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione, nonché in materia di scambio di esperienze, di messa a disposizione di strumenti e di basi informative, di procedure di valutazione congiunta, riferite anche alla regolazione europea.

¹ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi la direttiva 16 febbraio 2018.

Art. 4
(Programmazione dell'attività normativa)

1. Ciascuna Amministrazione, entro il 30 giugno e il 31 dicembre, comunica al Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei ministri, per il tramite del DAGL, il Programma normativo semestrale, che contiene l'elenco delle iniziative normative previste nel semestre successivo, fatti salvi i casi di necessità ed urgenza, indicando per ciascuna di esse:

- a) una sintetica descrizione dell'oggetto e degli obiettivi;
- b) la sussistenza di eventuali cause di esclusione dall'AIR, esplicitandone le motivazioni;
- c) le procedure di consultazione programmate.

2. Ai fini dell'istruttoria normativa il Programma indica altresì:

- a) le Amministrazioni coinvolte nel procedimento;
- b) i pareri da acquisire, inclusi quelle delle autorità indipendenti;
- c) gli eventuali termini legislativamente previsti per l'adozione dell'atto.

3. Il DAGL verifica la sussistenza delle cause di esclusione indicate nel Programma normativo e, qualora ritenga che le stesse non sussistano, ne dà comunicazione all'Amministrazione.

4. Le iniziative normative previste, il cui procedimento di formazione e presentazione non si sia concluso nel semestre, vengono, a cura dell'Amministrazione proponente, riportate al semestre successivo aggiornandone i termini.

5. Eventuali modifiche al Programma normativo nel corso del semestre di riferimento sono comunicate tempestivamente al Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei ministri, per il tramite del DAGL.

6. I Programmi normativi, comunicati ai sensi del comma 1, e le eventuali modifiche, sono pubblicati sul sito istituzionale del Governo e sui siti delle rispettive Amministrazioni proponenti.

Capo II
Analisi dell'impatto della regolamentazione

Art. 5
(Ambito di applicazione dell'AIR)

1. La disciplina dell'AIR si applica agli atti normativi del Governo, compresi gli atti normativi adottati dai singoli Ministri, i provvedimenti normativi interministeriali e i disegni di legge di iniziativa governativa.

2. Per interventi normativi che riguardano diversi settori o materie, l'AIR è svolta distintamente per ciascun settore o materia. In tal caso, l'Amministrazione proponente redige la relazione AIR generale che si compone delle singole relazioni AIR settoriali o per materia. Per interventi normativi proposti congiuntamente da due o più Amministrazioni, l'AIR è svolta dalle amministrazioni co-proponenti per i rispettivi profili di competenza. Le stesse amministrazioni provvedono a redigere un'unica relazione AIR.

Art. 6
(Casi di esclusione dell'AIR)

1. L'AIR è esclusa con riguardo a:

- a) disegni di legge costituzionale;
- b) norme di attuazione degli statuti delle Regioni a statuto speciale;
- c) disposizioni direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato;
- d) disegni di legge di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali;
- e) norme di mero recepimento di disposizioni recate da accordi internazionali ratificati;
- f) leggi di approvazione di bilanci e rendiconti generali;
- g) testi unici meramente compilativi;
- h) provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 17, commi 4-*bis* e 4-*ter*, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni.

2. L'Amministrazione proponente, laddove non abbia indicato la sussistenza di una causa di esclusione dall'AIR nel Programma normativo, la comunica al DAGL almeno trenta giorni prima della richiesta di iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri. Tale termine può essere ridotto su richiesta dell'Amministrazione per motivate ragioni di urgenza.

3. Il DAGL verifica la sussistenza della causa di esclusione e, qualora ritenga che la stessa non sussista per la valutata non riconducibilità del provvedimento in tutto o in parte alle materie di cui al comma 1, chiede l'effettuazione dell'AIR, subordinando all'acquisizione della relazione AIR l'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri.

4. In caso di esclusione dell'AIR, ove sia richiesto dalle Commissioni parlamentari o dal Consiglio dei ministri, la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento viene integrata con l'indicazione degli impatti attesi su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, nonché della comparazione delle eventuali opzioni regolatorie considerate.

Art. 7

(Richiesta di esenzione dall'AIR)

1. L'Amministrazione proponente, in attuazione della disposizione di cui all'articolo 2, comma 3, richiede al DAGL l'esenzione dall'AIR in relazione al ridotto impatto dell'intervento, in presenza delle seguenti condizioni, congiuntamente considerate:

- a) costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari, tenuto anche conto della loro estensione temporale;
- b) numero esiguo dei destinatari dell'intervento;
- c) risorse pubbliche impiegate di importo ridotto;
- d) limitata incidenza sugli assetti concorrenziali del mercato.

2. I regolamenti da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, possono essere esentati dall'AIR, in ragione del ridotto impatto dell'intervento, con dichiarazione a firma del Ministro, da allegare alla richiesta di parere al Consiglio di Stato ed alla comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988.

3. L'esenzione di cui al comma 1 può essere richiesta anche con riferimento a specifici aspetti della disciplina.

4. La richiesta di esenzione reca le motivazioni riferite a ciascuna delle condizioni di cui al comma 1.

5. L'Amministrazione non può ottenere l'esenzione se la richiesta, corredata delle informazioni di cui al comma 1, non è comunicata almeno trenta giorni prima della richiesta di

iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri, e pubblicata sul sito dell'Amministrazione.

6. In ogni caso, la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento contiene il riferimento alla esenzione disposta e alle ragioni giustificative di cui al comma 1.

7. In caso di esenzione dall'AIR, ove sia richiesto dalle Commissioni parlamentari o dal Consiglio dei ministri, la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento viene integrata con l'indicazione degli impatti attesi su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, nonché della comparazione delle eventuali opzioni regolatorie considerate.

Art. 8 **(Fasi dell'AIR)**

1. L'Amministrazione avvia l'AIR contestualmente all'individuazione dell'esigenza di un intervento normativo.

2. L'AIR, fatte salve le indicazioni contenute nella direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, si articola nelle seguenti fasi:

a) analisi del contesto e individuazione dei problemi da affrontare, con riferimento all'area o settore di regolazione in cui si inserisce l'iniziativa normativa, tenendo conto delle esigenze e dei profili critici di tipo normativo, amministrativo, economico e sociale constatati nella situazione attuale, anche avendo riguardo al mancato conseguimento degli effetti attesi da altri provvedimenti vigenti, che motivano il nuovo intervento;

b) individuazione dei potenziali destinatari, pubblici e privati, dell'intervento e definizione della loro consistenza numerica;

c) definizione degli obiettivi dell'intervento normativo, coerenti con l'analisi dei problemi di cui alla lettera a);

d) elaborazione delle opzioni, anche di natura non normativa, inclusa quella di non intervento (c.d. opzione zero);

e) valutazione preliminare delle opzioni, con riguardo all'efficacia, alla proporzionalità e alla fattibilità, e conseguente individuazione delle opzioni attuabili;

f) comparazione delle opzioni attuabili, valutandone e, ove possibile, quantificandone i principali impatti di natura sociale, economica, ambientale e territoriale per le diverse categorie di destinatari; la valutazione tiene anche conto degli effetti sulle PMI, degli oneri amministrativi, degli effetti sulla concorrenza e del rispetto dei livelli minimi di regolazione europea;

g) individuazione dell'opzione preferita, delle condizioni specifiche per la sua attuazione e delle modalità di effettuazione del monitoraggio e della successiva valutazione.

3. Nello svolgimento dell'AIR l'Amministrazione ricorre alla consultazione, secondo quanto stabilito dagli articoli 16 e 17, nonché ad evidenze di tipo quantitativo, ivi comprese quelle desumibili da relazioni degli organi di controllo o di vigilanza.

4. L'analisi di impatto tiene conto degli esiti delle VIR eventualmente realizzate, anche con riferimento a norme connesse per materia.

Art. 9 **(Presentazione e verifica della relazione AIR)**

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 10 per i decreti-legge, per ogni iniziativa normativa, per la quale non sia stata verificata dal DAGL la sussistenza dei motivi di esclusione

di cui all'articolo 6 o non sia stata concessa l'esenzione ai sensi dell'articolo 7, l'Amministrazione proponente elabora la relazione AIR, che documenta l'analisi di cui all'articolo 8 e i risultati delle valutazioni svolte.

2. La relazione AIR è trasmessa al DAGL, per la relativa verifica, contestualmente alla richiesta di iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri.

3. Il DAGL, ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri, verifica l'adeguatezza e la completezza delle attività di analisi, documentate nella relazione AIR, e la correttezza dei metodi di valutazione applicati. Il DAGL può richiedere integrazioni e chiarimenti alle Amministrazioni proponenti, formulando eventuale avviso ostativo in caso di mancato adeguamento della relazione AIR. L'avviso ostativo è comunicato al Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei ministri, ai fini della decisione in ordine all'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri.

4. Per i disegni di legge governativi e i regolamenti che introducono restrizioni all'accesso e all'esercizio di attività economiche, la relazione AIR è trasmessa dall'Amministrazione proponente al DAGL successivamente all'acquisizione del parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi dell'articolo 34, comma 5, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, unitamente a tale parere.

5. All'atto della richiesta di parere al Consiglio di Stato, gli schemi regolamentari sono corredati di relazione AIR già verificata dal DAGL. Per i regolamenti da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in caso di mancato riscontro o mancata richiesta di chiarimenti o integrazioni da parte del DAGL entro sette giorni dalla ricezione della relazione AIR, la relazione stessa si intende positivamente verificata.

6. Per l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri le proposte di atti normativi sono corredate di relazione AIR, salvo quanto diversamente disposto dagli articoli 6 e 7.

7. La relazione AIR che accompagna il provvedimento, verificata dal DAGL, è trasmessa al Parlamento ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione proponente, nonché sul sito istituzionale del Governo.

Art. 10

(AIR sui decreti-legge)

1. L'AIR svolta a supporto della predisposizione dei decreti-legge, fatte salve le indicazioni contenute nella direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, si articola almeno nelle seguenti fasi:

a) individuazione dei problemi da affrontare, con riferimento all'area o settore di regolamentazione in cui si inserisce l'iniziativa normativa, con illustrazione delle esigenze e delle criticità di tipo normativo, amministrativo, economico e sociale constatate nella situazione attuale, che motivano l'intervento;

b) definizione degli obiettivi dell'intervento normativo, coerenti con l'analisi dei problemi di cui alla lettera a);

c) individuazione dei potenziali destinatari, pubblici e privati, dell'intervento e definizione della loro consistenza numerica;

d) valutazione dell'intervento, con descrizione e, ove possibile, quantificazione dei

principali impatti (benefici e costi attesi) per categoria di destinatari e per la collettività nel suo complesso;

e) individuazione delle condizioni specifiche per l'attuazione dell'intervento e delle relative modalità di effettuazione del monitoraggio e della successiva valutazione.

2. L'Amministrazione proponente elabora la relazione AIR che documenta l'analisi di cui al comma 1 e i risultati delle valutazioni svolte.

3. La relazione AIR che accompagna i decreti-legge è presentata al DAGL per la relativa verifica contestualmente alla richiesta di iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri. Gli esiti della verifica del DAGL sono comunicati al Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei ministri. Non si applica l'articolo 9, comma 3.

4. La relazione AIR che accompagna i decreti-legge, verificata dal DAGL, è trasmessa al Parlamento e pubblicata sul sito istituzionale del Governo.

Art. 11

(Partecipazione all'analisi dell'impatto dei progetti di atti dell'UE - AIR in fase ascendente)

1. Ai fini della relazione di cui all'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, le Amministrazioni svolgono un'analisi di impatto sui progetti di atti dell'Unione europea significativi per il loro impatto nazionale, secondo le indicazioni metodologiche e procedurali fornite dalla direttiva di cui all'articolo 3, comma 1.

2. Obiettivo dell'analisi di cui al comma 1 è fornire in tempo utile elementi informativi volti ad evidenziare gli effetti attesi delle proposte normative all'esame delle istituzioni dell'Unione europea e supportare il Governo nel corso delle procedure di consultazione avviate da tali istituzioni, nonché nell'ambito dell'attività legislativa a livello europeo.

3. Le Amministrazioni, entro trenta giorni dalla pubblicazione del programma di lavoro della Commissione europea, comunicano al DAGL l'elenco dei progetti di atti dell'Unione europea sui quali sarà svolta l'analisi di impatto di cui al comma 1, nonché, successivamente, le eventuali modifiche a tale elenco.

4. L'analisi di impatto di cui al comma 1 è avviata contestualmente alla comunicazione di cui al comma 3.

5. In riferimento ai progetti di atti dell'Unione europea di cui al comma 3, il Comitato tecnico di valutazione (CTV) comunica al DAGL le consultazioni promosse dalla Commissione europea a cui le Amministrazioni, nonché lo stesso CTV, intendono partecipare.

6. Ai fini della consultazione delle parti sociali e delle categorie produttive nella fase di formazione della posizione italiana su iniziative dell'Unione europea, di cui all'articolo 28 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, il CTV e le Amministrazioni competenti per materia, nei casi di svolgimento dell'analisi di impatto di cui al comma 1, seguono le indicazioni metodologiche e procedurali fornite dalla direttiva di cui all'articolo 3, comma 1. Le Amministrazioni si avvalgono dei risultati di tali consultazioni, nonché degli altri elementi dell'analisi di impatto, per partecipare alle consultazioni promosse dalla Commissione europea.

7. Il DAGL, ove ne ravvisi l'esigenza, provvede a convocare, anche su richiesta dell'Amministrazione competente, nonché del CTV, riunioni di coordinamento per lo svolgimento dell'analisi di impatto di cui al comma 1, inclusa la consultazione delle parti sociali e delle categorie produttive di cui al comma 6.

8. Ai fini della redazione della relazione di cui all'articolo 6, comma 4, della legge 24

dicembre 2012, n. 234, i risultati dell'analisi d'impatto di cui al comma 1 sono trasmessi tempestivamente al DAGL per la loro verifica. I risultati dell'analisi, eventualmente integrati dall'Amministrazione competente a seguito di tale verifica, sono inviati al Dipartimento per le politiche europee e sono inseriti nella relazione di cui all'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Capo III

Verifica di impatto della regolamentazione

Art. 12

(Programmazione e ambito di applicazione della VIR)

1. Ogni Amministrazione predispone, sentito il DAGL, sulla base dei criteri di cui al comma 7 e della direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, un «Piano biennale per la valutazione e la revisione della regolamentazione» relativo agli atti normativi di competenza in vigore su cui intende svolgere la VIR. Nel piano rientrano le leggi di conversione di decreti-legge per le aree di regolamentazione di competenza dell'Amministrazione, gli atti normativi nei quali sono previste clausole valutative, nonché gli atti normativi nei quali è prevista l'adozione di disposizioni correttive o integrative.

2. Il piano biennale di cui al comma 1 è adottato, tenuto conto degli esiti della consultazione di cui all'articolo 18 e della verifica di cui al comma 9, con decreto ministeriale, entro il 31 dicembre dell'anno precedente il biennio di riferimento. Con le stesse modalità si procede all'adozione di eventuali aggiornamenti.

3. Laddove il piano biennale non sia adottato nei termini previsti, lo stesso è adottato entro trenta giorni dalla scadenza dei termini medesimi dal Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto.

4. Il DAGL, per provvedimenti di particolare rilevanza e impatto, può coordinare lo svolgimento della VIR, inclusa la consultazione.

5. La VIR può essere svolta anche con riguardo ad un insieme di atti normativi, tra loro funzionalmente connessi. Per gli atti normativi che coinvolgono più Amministrazioni, anche di altri livelli istituzionali, gli uffici competenti possono effettuare in comune la VIR.

6. L'Amministrazione assicura il monitoraggio dell'attuazione degli atti normativi, attraverso la costante raccolta ed elaborazione delle informazioni e dei dati necessari all'effettuazione della VIR, con particolare riguardo a quelli relativi agli indicatori individuati nelle corrispondenti AIR, secondo le indicazioni contenute nella direttiva di cui all'articolo 3, comma 1.

7. L'individuazione degli atti o insiemi di atti normativi da includere nel piano di cui al comma 1 è effettuata, anche tenuto conto degli esiti della consultazione di cui all'articolo 18, sulla base dei seguenti criteri:

- a) rilevanza rispetto agli obiettivi perseguiti dalle politiche a cui gli atti si riferiscono;
- b) significatività degli effetti, anche con riferimento alle previsioni delle relazioni AIR, ove disponibili;
- c) problemi e profili critici rilevati nell'attuazione;
- d) modifiche nel contesto socio-economico di riferimento, incluse quelle derivanti dal progresso tecnologico e scientifico.

8. Il piano di cui al comma 1 contiene le seguenti informazioni:

- a) l'elenco degli atti o insiemi di atti che l'Amministrazione intende sottoporre a VIR nel

biennio di riferimento, articolato per anno;

b) l'indicazione, per ogni atto o insieme di atti, dei motivi prioritari per i quali l'Amministrazione ritiene di svolgere la verifica di impatto, con riferimento ai criteri di cui al comma 7;

c) l'indicazione, per ogni atto o insieme di atti, di eventuali altre amministrazioni coinvolte nel processo di valutazione;

d) i tempi previsti per l'avvio e la conclusione di ogni VIR;

e) una sintesi degli esiti delle consultazioni di cui all'articolo 18.

9. Successivamente alla consultazione di cui all'articolo 18 e prima dell'adozione, il piano di cui al comma 1 è inviato al DAGL, che ne verifica la rispondenza alle previsioni del presente articolo ed alla direttiva di cui all'articolo 3, comma 1.

10. Una volta adottato, il piano biennale è pubblicato sui siti del Governo e dell'Amministrazione che ne ha curato la redazione. Analogamente si procede per la pubblicazione degli eventuali aggiornamenti.

11. Ove non prevista nel piano biennale, la VIR è comunque effettuata ove sia richiesto dalle Commissioni parlamentari o dal Consiglio dei ministri.

Art. 13 **(Fasi della VIR)**

1. La VIR, fatte salve le indicazioni contenute nella direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, si articola nelle seguenti fasi:

a) analisi della situazione attuale e dei problemi, ricorrendo a evidenze quantitative e verificando anche il grado di attuazione della normativa in esame, con riferimento, se del caso, ai diversi livelli istituzionali coinvolti;

b) ricostruzione della logica dell'intervento, in relazione ai problemi che si intendevano affrontare e agli obiettivi che si intendevano conseguire, alle azioni poste in essere, ai soggetti direttamente e indirettamente coinvolti, all'evoluzione registrata nel contesto di riferimento;

c) valutazione dell'intervento, applicando i seguenti criteri: 1) efficacia, verificando il grado di raggiungimento degli obiettivi e la misura in cui gli effetti osservati derivano dalla regolazione in esame o da ulteriori fattori che sono intervenuti nel tempo; 2) efficienza, in relazione alle risorse impiegate; 3) perdurante utilità della regolazione rispetto alle esigenze e agli obiettivi delle politiche attuali; 4) coerenza dell'insieme delle norme che disciplinano l'area di regolazione in esame, anche con riferimento ad eventuali lacune, inefficienze, sovrapposizioni, eccesso di costi di regolazione;

d) definizione di ipotesi di revisione, abrogazione, miglioramento dell'attuazione delle norme in esame, alla luce dei risultati del processo valutativo.

2. Nello svolgimento della VIR l'Amministrazione ricorre alla consultazione, secondo quanto stabilito dagli articoli 16 e 18, nonché ad evidenze di tipo quantitativo, ivi comprese quelle desumibili da relazioni degli organi di controllo o di vigilanza.

3. Ai fini della VIR, l'Amministrazione tiene conto dei risultati di eventuali ulteriori analisi, comunque denominate, previste per il monitoraggio e la valutazione degli atti oggetto della stessa.

Art. 14 **(Presentazione e verifica della relazione VIR)**

1. L'Amministrazione elabora la relazione VIR, che documenta l'analisi di cui all'articolo 13 e i risultati delle valutazioni svolte.

2. La relazione VIR è inviata al DAGL, che verifica l'adeguatezza e la completezza delle attività di analisi e la correttezza dei metodi di valutazione applicati. Il DAGL può richiedere integrazioni e chiarimenti alle Amministrazioni proponenti, ai fini della validazione della relazione VIR.

3. La relazione VIR, una volta validata, è pubblicata sul sito dell'Amministrazione che ha condotto la verifica di impatto, nonché sul sito del Governo, e trasmessa al Parlamento.

Art. 15

(Partecipazione alle valutazioni d'impatto della normativa europea)

1. Le Amministrazioni partecipano, per le materie di rispettiva competenza e anche coinvolgendo altri livelli istituzionali, alle attività di valutazione della normativa promosse dalle istituzioni dell'Unione europea, con specifico riguardo a quelle relative a norme che disciplinano materie di particolare rilievo per le politiche nazionali. Della partecipazione è data informazione preventiva al DAGL, al Dipartimento della funzione pubblica e al Dipartimento per le politiche europee.

2. Ai fini di cui al comma 1, le Amministrazioni valutano gli effetti della normativa europea a livello nazionale, anche partecipando ai gruppi di lavoro e alle consultazioni che le istituzioni dell'Unione europea pongono in essere per valutare la normativa europea.

3. Per lo svolgimento delle valutazioni di cui al comma 2, le Amministrazioni seguono le indicazioni fornite dalla direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, e consultano preventivamente i destinatari nazionali della normativa europea.

4. Il DAGL, ove ne ravvisi l'esigenza, provvede a convocare, anche su richiesta dell'Amministrazione competente, riunioni di coordinamento per lo svolgimento della valutazione di impatto della normativa europea, inclusa la consultazione.

5. I risultati delle valutazioni svolte ai sensi del presente articolo sono trasmessi tempestivamente al DAGL, ai fini della verifica, nonché al Dipartimento della funzione pubblica e al Dipartimento per le politiche europee.

Capo IV Consultazioni

Art. 16

(Disciplina generale delle consultazioni)

1. Nel corso dell'AIR, salvo casi straordinari di necessità e urgenza, nonché della VIR, l'Amministrazione competente all'iniziativa regolatoria consulta i destinatari dell'intervento.

2. L'obiettivo della consultazione è acquisire elementi che, nel caso dell'AIR, possono afferire agli aspetti critici della situazione attuale, alle opzioni di intervento, alla valutazione degli effetti attesi, e, nel caso della VIR, riguardano la valutazione dell'efficacia dell'intervento, della sua attuazione e dei suoi principali impatti.

3. La consultazione può essere aperta, se rivolta a chiunque abbia interesse a parteciparvi, o ristretta, se rivolta a soggetti predefiniti dall'Amministrazione sulla base degli interessi

coinvolti. I contributi forniti dai soggetti consultati sono finalizzati ad arricchire le informazioni a disposizione dell'Amministrazione, senza obbligo di riscontro per l'Amministrazione, e non costituiscono vincolo per l'istruttoria normativa. L'Amministrazione ricorre alla consultazione aperta o ristretta, in via alternativa o congiunta, tenendo conto dell'ambito e dei destinatari dell'intervento normativo, nonché dei fabbisogni informativi correlati al processo valutativo.

4. Le tecniche di svolgimento delle consultazioni sono indicate nella direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 3, comma 1.

5. L'Amministrazione assicura la conoscibilità delle iniziative di consultazione, tramite il proprio sito istituzionale.

6. Le consultazioni si svolgono secondo principi di trasparenza, chiarezza e completezza di informazione nell'esposizione di analisi e proposte, nel rispetto delle esigenze di speditezza connesse al processo di produzione normativa e di congruenza dei temi introdotti rispetto alle questioni oggetto dell'iniziativa regolatoria. Le stesse sono gestite tenendo conto dei costi e dei tempi che la partecipazione comporta e privilegiando soluzioni meno onerose per i consultati, nonché curando la chiarezza e sinteticità dei documenti usati durante il loro svolgimento.

Art. 17

(Consultazione aperta nell'AIR)

1. L'Amministrazione, nei casi in cui ricorra alla consultazione aperta nel corso dell'AIR, pubblica, in un'apposita sezione del proprio sito istituzionale, un documento preliminare sull'iniziativa normativa che dia conto, almeno, dei profili critici della situazione attuale, degli obiettivi e delle opzioni di intervento. Dell'avvio della consultazione aperta è data contestuale comunicazione al DAGL.

2. Chiunque vi abbia interesse può inviare, entro il termine di cui al comma 3, commenti per via telematica secondo le modalità stabilite dall'Amministrazione.

3. Per inviare commenti è stabilito un termine congruo, comunque non inferiore a quattro settimane. I contributi ricevuti dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione sono pubblicati, salvo diversa richiesta degli autori e sempre che non sussistano ragioni di riservatezza, sul sito istituzionale dell'Amministrazione. Sono prese in considerazione solo le osservazioni e le proposte pertinenti all'oggetto della consultazione e rese in forma non anonima.

4. Trascorsi dodici mesi dalla conclusione della consultazione, gli atti ad essa relativi possono essere rimossi dai siti istituzionali.

5. Per ogni consultazione aperta l'Amministrazione indica sul proprio sito istituzionale un indirizzo di posta elettronica a cui è possibile rivolgersi per ottenere informazioni e chiarimenti sulle modalità di consultazione.

6. L'Amministrazione garantisce adeguata e tempestiva pubblicità, anche attraverso il proprio sito istituzionale, alle iniziative di consultazione aperta in corso e concluse. Delle stesse è data notizia anche in una apposita sezione del sito istituzionale del Governo.

Art. 18

(Consultazione aperta nella VIR)

1. Prima dell'adozione, il piano di cui all'articolo 12 è sottoposto a consultazione, mediante pubblicazione in apposita sezione del sito istituzionale dell'Amministrazione che ne ha curato l'elaborazione, per almeno quattro settimane. Dell'avvio della consultazione è data

contestuale comunicazione al DAGL.

2. Entro il termine di cui al comma 1, chiunque vi abbia interesse può inviare, attraverso le modalità definite dall'Amministrazione proponente, commenti per via telematica riferiti agli atti inclusi nel piano e all'applicazione dei criteri di cui all'articolo 12, comma 8, nonché proposte di ulteriori atti da includere nel piano.

3. L'Amministrazione responsabile della VIR ricorre alla consultazione aperta durante lo svolgimento della verifica di impatto, al fine di raccogliere opinioni, dati e valutazioni sull'efficacia degli atti sottoposti a verifica, sugli impatti prodotti sui destinatari e sui profili critici riscontrati. Dell'avvio della consultazione è data contestuale comunicazione al DAGL.

4. Ai fini della consultazione aperta nel corso della VIR, l'Amministrazione pubblica, in una apposita sezione del proprio sito istituzionale, i documenti necessari e utilizza strumenti di indagine volti a raccogliere opinioni, dati e proposte dai destinatari degli atti sottoposti a valutazione.

5. Chiunque vi abbia interesse può inviare, entro il termine di cui al comma 6, commenti per via telematica secondo le modalità stabilite dall'Amministrazione.

6. Il termine entro cui è possibile inviare commenti è di almeno quattro settimane. I contributi ricevuti dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione aperta, svolta sia in riferimento al piano di cui all'articolo 12, comma 1, sia nel corso della VIR, sono pubblicati, salvo diversa richiesta degli autori e sempre che non sussistano ragioni di riservatezza, sul sito istituzionale dell'Amministrazione. Sono prese in considerazione solo le osservazioni e le proposte pertinenti all'oggetto della consultazione e rese in forma non anonima.

7. Trascorsi dodici mesi dalla conclusione della consultazione aperta, gli atti ad essa relativi possono essere rimossi dai siti istituzionali.

8. Per ogni consultazione aperta l'Amministrazione indica sul proprio sito istituzionale un indirizzo di posta elettronica a cui è possibile rivolgersi per ottenere informazioni e chiarimenti sulle modalità di consultazione.

9. L'Amministrazione garantisce adeguata e tempestiva pubblicità, anche attraverso il proprio sito istituzionale, alle iniziative di consultazione aperta in corso e concluse. Delle stesse è data notizia anche in apposita sezione del sito istituzionale del Governo.

Capo V

Relazione al parlamento

Art. 19

(Relazione annuale al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR)

1. La relazione annuale sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR, da presentare al Parlamento ai sensi dell'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246, riporta i seguenti elementi informativi:

- a) numero di AIR e di VIR concluse nell'anno;
- b) numero e casi di esclusione e di esenzione dall'AIR;
- c) numero di relazioni AIR integrate su richiesta del DAGL, del Parlamento, o su sollecitazione del Consiglio di Stato in sede consultiva;
- d) metodologie applicate, scelte organizzative adottate dalle amministrazioni;
- e) numero di consultazioni realizzate nel corso dell'AIR e della VIR e relative metodologie;
- f) piani biennali per la valutazione e la revisione della regolazione redatti ai sensi dell'articolo 12 e loro aggiornamenti;
- g) riferimenti alle esperienze di AIR e di VIR presso le istituzioni dell'Unione europea, le

autorità indipendenti, le regioni, gli enti locali, evidenziando le migliori pratiche anche a livello internazionale;

h) eventuali criticità riscontrate a livello di Amministrazioni nello svolgimento delle AIR e delle VIR;

i) iniziative per la formazione e il miglioramento delle capacità istituzionali nello svolgimento dell'AIR, della VIR e delle consultazioni.

2. Entro il mese di febbraio ciascuna Amministrazione trasmette al DAGL una relazione con gli elementi informativi di cui al comma 1 relativi all'anno precedente. In particolare, il Dipartimento degli affari regionali, sentita, ove occorra, la Conferenza Unificata, fornisce le informazioni riguardanti le attività delle regioni e degli enti locali.

Capo VI

Disposizioni finali

Art. 20

(Disposizioni abrogate)

1. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, e il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 novembre 2009, n. 212, sono abrogati.

Art. 21

(Disposizioni finali e transitorie)

1. Il presente decreto si applica a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione della direttiva prevista dall'articolo 3, comma 1.

2. In sede di prima applicazione il piano di cui all'articolo 12 è adottato entro centoventi giorni dalla pubblicazione della direttiva prevista dall'articolo 3, comma 1.

3. Le Amministrazioni si adeguano alle indicazioni sull'organizzazione delle funzioni di valutazione di cui all'articolo 2, comma 7, entro centoventi giorni dalla pubblicazione della direttiva prevista dall'articolo 3, comma 1.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

**Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14
novembre 2012, n. 252**

**Regolamento recante i criteri e le modalità per la pubblicazione degli atti e degli allegati
elenchi degli oneri introdotti ed eliminati, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, della legge
11 novembre 2011, n. 180 “Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle
imprese”**

(G.U. n. 29 del 4 febbraio 2013)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto l'articolo 7, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180, recante "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle Imprese", che dispone che i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato, al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, devono recare in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi;

Visto l'articolo 7, comma 2, della legge 11 novembre 2011, n. 180, secondo il quale gli atti di cui al comma 1, anche se pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, sono pubblicati anche nei siti istituzionali di ciascuna amministrazione secondo i criteri e le modalità definiti con apposito regolamento da emanare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione;

Visto l'articolo 7, comma 3, della legge 11 novembre 2011, n. 180, che demanda al Dipartimento della funzione pubblica la predisposizione di una relazione annuale sullo stato di attuazione delle disposizioni regolamentari per valutarne l'impatto in termini di semplificazione e di riduzione degli adempimenti amministrativi per i cittadini e le imprese;

Visto l'articolo 7, comma 4, della legge 11 novembre 2011, n. 180, che demanda al regolamento previsto dal precedente comma 2 anche l'individuazione, ai fini della valutazione degli eventuali profili di responsabilità dei dirigenti preposti agli uffici interessati, delle modalità di presentazione dei reclami da parte dei cittadini e delle imprese per la mancata applicazione delle disposizioni del presente articolo;

Visto il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante "Ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni", ed in particolare l'articolo 11 che disciplina il principio di trasparenza al quale le pubbliche amministrazioni devono uniformarsi;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 dicembre 2011, recante Delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri al Ministro senza portafoglio per la pubblica amministrazione e la semplificazione Pres. Filippo Patroni Griffi;

Udito il parere del Consiglio di Stato in data 19 luglio 2012, n. 3326;

Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, effettuata con nota del 5 ottobre 2012;

Adotta

il seguente regolamento:

Art. 1

(Oggetto e ambito di applicazione)

1. Il presente regolamento disciplina le modalità e i criteri per la pubblicazione, sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni statali, dei regolamenti ministeriali o

interministeriali, nonché dei provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, che devono recare in allegato l'elenco degli oneri informativi introdotti o eliminati. Il regolamento disciplina, altresì, le modalità di presentazione dei reclami da parte di cittadini e imprese.

2. Il presente regolamento si applica soltanto alle amministrazioni dello Stato.

3. Per onere informativo si intende qualunque adempimento previsto per determinate categorie di cittadini o imprese o per la generalità degli stessi, di raccogliere, elaborare, conservare, produrre e trasmettere dati, notizie, comunicazioni, relazioni, dichiarazioni, istanze e documenti alle pubbliche amministrazioni dello Stato, anche su richiesta di queste ultime, a determinate scadenze o con periodiche cadenze. Non rientrano tra gli oneri informativi gli obblighi di natura fiscale, né quelli che discendono dall'adeguamento di comportamenti, di processi produttivi o di prodotti.

Art. 2

(Criteri e modalità per la pubblicazione)

1. L'elenco degli oneri informativi introdotti o eliminati di cui all'articolo 1, comma 1, è predisposto secondo i criteri e le modalità individuate nell'allegato A, che forma parte integrante del presente regolamento, al fine di garantire la massima trasparenza secondo criteri di chiarezza e omogeneità onde agevolare la reperibilità e l'uso delle informazioni da parte dei cittadini, attraverso la loro pubblicazione sui siti istituzionali.

2. I regolamenti e i provvedimenti di cui all'articolo 1, comma 1, sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale corredati in allegato dall'elenco degli oneri informativi introdotti ed eliminati. Gli schemi degli atti normativi, all'atto della richiesta di parere al Consiglio di Stato, ai sensi dell'articolo 17, comma 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e della comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della stessa legge n. 400 del 1988, sono corredati del predetto elenco, oltre che delle relazioni previste dalle vigenti disposizioni.

3. In tutti i casi le pubbliche amministrazioni statali hanno l'obbligo di pubblicare gli atti e gli elenchi allegati sul proprio sito istituzionale in apposita sezione denominata: «Oneri informativi introdotti ed eliminati», in base alle modalità definite nell'allegato A. Della allegazione dell'elenco di cui al comma 1 è responsabile il dirigente che adotta l'atto cui l'elenco si riferisce ovvero, nel caso di regolamenti ministeriali o interministeriali, il soggetto responsabile dell'istruttoria del provvedimento. Della pubblicazione è responsabile il soggetto preposto alle attività di cui all'articolo 11, comma 8, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Art. 3

(Modalità di presentazione dei reclami)

1. Al fine di agevolare la facoltà di presentare reclamo per la mancata o incompleta attuazione delle disposizioni del presente regolamento, all'interno della sezione del sito istituzionale di ogni amministrazione dello Stato, di cui al precedente articolo 2, sono segnalati il nominativo e i riferimenti del responsabile del trattamento dei reclami, nonché la casella di posta elettronica cui poter inoltrare il reclamo. I reclami sono, altresì, inoltrati dall'amministrazione interessata all'ispettorato della Funzione Pubblica all'indirizzo telematico di quest'ultimo ai fini delle attività di controllo ad esso attribuite.

Art. 4

(Modalità di valutazione della prima attuazione delle disposizioni regolamentari)

1. Anche ai fini di cui all'articolo 7, comma 3, della legge 11 novembre 2011, n. 180, il Dipartimento della funzione pubblica, sentite le associazioni imprenditoriali e le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, procede, decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, ad una valutazione sulle modalità di attuazione delle disposizioni regolamentari, pure al fine di un'eventuale integrazione o modifica di queste ultime o delle linee guida ad esse allegate.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare.

ALLEGATO A

LINEE GUIDA SUI CRITERI E LE MODALITÀ PER LA PUBBLICAZIONE DEGLI ELENCHI DEGLI ONERI INTRODOTTI ED ELIMINATI

1. Premessa

L'art. 7 della legge 11 novembre 2011, n. 180, recante «Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle Imprese» prevede che «i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato, al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, devono recare in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi e sono pubblicati sui siti istituzionali delle amministrazioni».

L'obbligo di redigere l'elenco degli oneri informativi, di allegarlo al provvedimento, nonché di pubblicarlo sul sito web dell'amministrazione che lo emana, ha una duplice finalità:

a) responsabilizzare le amministrazioni nell'individuazione, per ciascun atto, degli adempimenti introdotti o eliminati per cittadini e imprese, in modo da prevenire l'introduzione o il mantenimento di oneri sproporzionati o non necessari rispetto alle esigenze di tutela degli interessi pubblici;

b) rendere immediatamente conoscibili ai cittadini e alle imprese tali adempimenti, in modo da assicurare certezza sull'interpretazione delle disposizioni adottate e da rendere verificabile l'operato dell'amministrazione pubblica nell'ambito della sua azione di semplificazione e di riduzione degli oneri.

Per assicurare effettiva trasparenza agli adempimenti introdotti o eliminati, è necessario garantire che gli atti predisposti dalle amministrazioni rispondano a criteri di chiarezza e omogeneità. Per chiarezza si intende anche immediata comprensibilità da parte di un pubblico non specializzato. L'omogeneità tra gli elenchi redatti dalle diverse amministrazioni è necessaria per assicurare quella trasparenza che consente «forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità» (art. 11, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150).

A tal fine è stato predisposto uno schema standard da utilizzare per la redazione dell'elenco contenente la descrizione degli oneri informativi introdotti o eliminati.

Il presente Allegato, che forma parte integrante del Regolamento, contiene indicazioni di carattere metodologico e procedurale per la corretta individuazione degli oneri informativi e per la compilazione dello schema da allegare all'atto.

L'Ufficio per la semplificazione amministrativa del Dipartimento della funzione pubblica fornirà supporto e assistenza alle amministrazioni interessate per tutte le attività necessarie al corretto adempimento della normativa (ufficiosemplificazione@governo.it). Gli atti e gli elenchi di cui all'art. 2 del D.P.C.M. devono essere pubblicati sul sito web istituzionale dell'amministrazione competente in una apposita area denominata «Oneri introdotti ed eliminati», all'interno della sezione «Come fare per ...».

Ai fini del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, la stessa area deve essere raggiungibile dalla sezione «Trasparenza, valutazione e merito».

Per assicurare la massima fruibilità delle informazioni, ciascuna amministrazione avrà cura di consentire sia la visualizzazione dell'intero documento che quella del solo elenco allegato.

2. Criteri per la predisposizione degli elenchi

Gli oneri informativi introdotti o eliminati con ciascun atto devono essere resi noti sulla base del seguente modello.

Modello per la predisposizione degli elenchi

ONERI ELIMINATI			
... [Denominazione dell'onere]			
Riferimento normativo interno (articolo e comma (1)):			
Comunicazione o dichiarazione	Domanda	Documentazione da conservare	Altro
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cosa cambia per il cittadino e/o l'impresa			
ONERI INTRODOTTI			
... [Denominazione dell'onere]			
Riferimento normativo interno (articolo e comma (1)):			
Comunicazione e dichiarazione	Domanda	Documentazione da conservare	Altro
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cosa cambia per il cittadino e/o l'impresa			
(1) da inserire solo nel caso di atti complessi			

Lo scopo del modello è duplice: da un lato, esso fornisce ai soggetti responsabili della stesura degli elenchi una guida operativa per una corretta individuazione e definizione degli oneri rilevanti; dall'altro, esso garantisce la necessaria omogeneità degli elenchi pubblicati per ciascun atto, in modo da assicurare che le modifiche apportate agli oneri informativi siano chiaramente individuabili da parte dei cittadini e delle imprese.

Preliminarmente, pare opportuno evidenziare che gli oneri interessati sono quelli inseriti o eliminati da regolamenti o provvedimenti amministrativi generali che:

- a) regolano l'esercizio dei poteri autorizzatori, concessori o certificatori nei confronti di cittadini o imprese;
- b) disciplinano l'accesso ai servizi pubblici da parte degli utenti;
- c) disciplinano la concessione di benefici a cittadini o imprese (come quelli fiscali o monetari).

In tali categorie di atti sono comprese le circolari e gli atti di indirizzo comunque denominati; sono invece esclusi i bandi relativi ad appalti pubblici.

I sottoparagrafi che seguono illustrano le fasi da seguire per la predisposizione di ciascun elenco, articolate come segue:

1. Identificazione e classificazione degli oneri;
2. Descrizione di cosa cambia per i cittadini e le imprese;
3. Compilazione dell'elenco.

Per ciascuna fase sono di seguito indicati i criteri da adottare per la compilazione del

modello.

2.1. L'identificazione degli oneri informativi

In primo luogo occorre individuare gli oneri informativi presenti nella disciplina vigente oggetto del nuovo atto. Successivamente, occorre verificare la presenza nel nuovo provvedimento di disposizioni che introducono o eliminano oneri per i cittadini o per le imprese, rispetto alla disciplina precedente.

Si consiglia, inoltre, per evitare l'introduzione di oneri ridondanti e ridurre quelli già esistenti, di valutare il nuovo atto alla luce di una lista di controllo elaborata sulla base dell'esperienza maturata nella riduzione degli oneri (Appendice 1).

2.1.1. Cosa è un onere informativo

E' importante innanzitutto chiarire la nozione di onere informativo. In base alle definizioni riconosciute a livello internazionale, per onere informativo si intende l'obbligo giuridico di fornire informazioni e dati ad autorità pubbliche.

Un onere informativo si configura quindi ogni qualvolta una norma imponga a determinate categorie di cittadini o di imprese (o alla generalità degli stessi) di raccogliere, produrre, elaborare, trasmettere o conservare informazioni e documenti. Rappresentano, ad esempio, oneri informativi le richieste di autorizzazione, la presentazione di documenti e relazioni, l'effettuazione di comunicazioni, ecc.

Va notato che per generare un onere informativo non è necessario che ai cittadini o alle imprese sia richiesta la trasmissione di informazioni ad autorità pubbliche. Talora, infatti, le norme impongono ai soggetti interessati di raccogliere notizie, dati, informazioni e documenti da conservare per essere fornite su richiesta o verificate in caso di ispezione (come, ad esempio, nel caso della tenuta di registri).

Non rientrano nella definizione di onere informativo né gli obblighi di natura fiscale, ossia quelli che consistono nel versamento di somme di denaro a titolo di imposte di varia natura, né gli obblighi che discendono dall'adeguamento di comportamenti, di processi produttivi o di prodotti (quali ad esempio l'adozione di misure di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro). In caso di dubbio circa la natura degli oneri introdotti dall'atto esaminato si suggerisce comunque di contattare l'Ufficio per la semplificazione amministrativa del Dipartimento della funzione pubblica (cfr. par. 1).

Quadro 1 - Oneri informativi e obblighi che discendono dall'adeguamento del processo produttivo

Esempio
Ai fini della protezione dell'ambiente e della salute, la normativa impone agli impianti produttivi il rispetto di limiti prefissati alle sostanze inquinanti emesse in atmosfera. Essa obbliga inoltre le aziende a tenere, anche ai fini di consentire alle autorità pubbliche le opportune verifiche, un registro delle emissioni.
Il rispetto dei limiti alle emissioni fissati dalla normativa e le attività che ne derivano

(ad esempio, l'installazione di filtri o la modifica del processo produttivo) costituiscono un onere che discende dall'adeguamento del processo o del prodotto, in quanto incidono direttamente sull'attività aziendale.
--

La predisposizione e la tenuta del registro rappresentano viceversa tipici esempi di oneri informativi, in quanto riguardano la produzione e conservazione di informazioni e non implicano, di per se stessi, una modifica del processo produttivo o dei prodotti dell'azienda
--

Ciascun onere informativo si compone di un certo numero di informazioni o documenti. Esso inoltre è rivolto a una determinata platea di destinatari (cittadini o imprese) e imposto con una certa frequenza (in corrispondenza di certi avvenimenti, oppure con cadenza periodica, ad esempio annuale, mensile, ecc.).

Nuove disposizioni normative possono quindi introdurre oneri a carico di cittadini e imprese non solo immettendo nell'ordinamento nuovi adempimenti, ma anche ampliando la portata di quelli vigenti, attraverso l'aumento delle informazioni richieste, dei soggetti obbligati o della frequenza. Similmente, esse possono eliminare oneri non solo disponendo la completa soppressione di adempimenti, ma anche riducendo le informazioni richieste, i soggetti obbligati o la frequenza di oneri preesistenti.

2.1.2. La classificazione degli oneri informativi

Una volta identificati gli oneri informativi introdotti o eliminati con il provvedimento che si intende adottare, occorre classificarli in base alle finalità perseguite e al tipo di interazione previsto tra destinatari e pubblica amministrazione. Tali categorie sono già indicate nel modello e sarà sufficiente barrare la relativa casella:

- A) Comunicazione o dichiarazione alla pubblica amministrazione
- B) Domanda alla pubblica amministrazione
- C) Documentazione da conservare

Il prospetto 1 riporta alcuni esempi per ciascuna categoria. Se l'onere non rientra in nessuna delle categorie indicate barrare la casella altro.

Prospetto 1 - Categorie di oneri informativi

Categoria	Esempi
A. Comunicazione o dichiarazione alla pubblica amministrazione	Dichiarazione
	Comunicazione di attività o di evento
	SCIA
	Rapporto periodico
B. Domanda alla pubblica amministrazione	Domanda di autorizzazione, permesso o nulla osta
	Domanda di parere
	Domanda di iscrizione ad albo o registro
	Domanda di sussidio/sovvenzione/vantaggi economici/esenzioni/accesso a servizi
	Domanda di concessione
C. Documentazione da conservare	Certificazione/Attestazione/Dichiarazione
	Documento di trasporto e di accompagnamento
	Registro

Quadro 2 - Classificazione degli oneri

Esempio 1
Una nuova circolare del Ministero X impone a tutte le imprese operanti nel settore Y di comunicare al Ministero stesso, oltre che alla Provincia, il numero e la tipologia di alcuni impianti. La stessa circolare prevede che la documentazione comprovante i dati tecnici, comunicati sia conservata per un certo periodo presso la sede dell'impresa.
Il primo onere sarà classificato come: «Comunicazione o dichiarazione alla pubblica amministrazione». Il secondo onere come «Documentazione da conservare».
Esempio 2
Un nuovo regolamento elimina l'obbligo per una categoria di imprese di richiedere una autorizzazione all'esercizio dell'attività X, introducendo una semplice comunicazione al Comune.
L'onere informativo eliminato sarà classificato come: «Domanda alla pubblica amministrazione» e l'onere introdotto sarà classificato come «comunicazione o dichiarazione alla pubblica amministrazione».

2.2. Descrizione di «Che cosa cambia per i cittadini e le imprese»

Per compilare la sezione «Cosa cambia per i cittadini e le imprese» si consiglia di indicare gli elementi che seguono.

2.2.1. Cosa è stato modificato

E' opportuno specificare innanzitutto se l'eliminazione o l'introduzione riguarda l'intero onere o solamente parte della documentazione richiesta. Tale distinzione rileva in particolare per le comunicazioni, le dichiarazioni e le domande alla pubblica amministrazione, in quanto sovente composte da un «documento principale» (istanza, comunicazione, ecc.) e da una serie di allegati. Il box 3 contiene, a titolo esemplificativo, una lista di possibili oggetti delle modifiche da utilizzare per la descrizione di cosa viene modificato.

Quadro 3 - Cosa è stato modificato

A. Intero adempimento: modifiche (introduzioni o eliminazioni) apportate con riferimento all'unico documento (nel caso di oneri composti da un solo documento) o a tutta la documentazione (nel caso di oneri composti da un documento principale e da uno o più allegati) richiesta (ad esempio, riduzione della frequenza di un rapporto periodico all'autorità sanitaria).
B. Singoli documenti richiesti all'interno dell'adempimento: modifiche apportate con riferimento a parte soltanto della documentazione richiesta (ad esempio, eliminazione di un dato allegato a una richiesta di autorizzazione). Si citano a puro titolo di esempio:
- dichiarazione sostitutiva
- attestazione tecnica: documento a firma di un tecnico abilitato
- planimetria, stralci cartografici, mappe catastali
- relazione tecnica descrittiva dell'attività, del processo produttivo, degli impianti o dell'opera
- relazione attestante il rispetto di specifiche soglie o standard
- titolo di proprietà

2.2.2. Come è stato modificato

Se l'onere è introdotto ex novo o eliminato completamente non occorre aggiungere altro. Se invece è introdotto o eliminato solo parzialmente è utile indicare come è stato modificato, sulla base del confronto con la situazione preesistente.

A titolo esemplificativo viene indicata una casistica utile a descrivere tali modifiche (cfr. quadro 4):

- sono mutati i soggetti obbligati, ossia categorie di cittadini o di imprese destinatari dell'imposizione;
- è cambiata la frequenza dell'adempimento, ossia eventi rilevanti (nascita o trasferimento dell'impresa, cambio di domicilio, ecc.) nel caso di adempimenti una tantum e tipo di cadenza (mensile, semestrale, annuale, ecc.) nel caso di adempimenti periodici.

A. Aumento/riduzione del numero dei soggetti obbligati: modifiche che ampliano/riducono le tipologie dei soggetti obbligati a effettuare l'adempimento (ad esempio, aggiunta di nuovi settori di attività economica rilevanti per l'individuazione delle imprese obbligate a effettuare una data notifica, riduzione della fascia di età dei soggetti obbligati a effettuare una data comunicazione)
B. Aumento/riduzione della frequenza: modifiche che determinano un aumento/una riduzione del numero di volte in cui ciascun soggetto obbligato è tenuto a realizzare l'adempimento, (ad esempio, effettuazione di una data comunicazione per ogni variazione dell'attività, oltre che all'avvio; passaggio della periodicità della cadenza prevista da annuale a semestrale)
C. Modifica delle modalità di acquisizione della modulistica: modifiche alle modalità di reperimento dell'eventuale modulistica che comportano un maggiore/minore onere per i destinatari (ad esempio, passaggio da un'acquisizione online a un'acquisizione a sportello)
D. Aumento/riduzione delle informazioni richieste: modifiche alle informazioni richieste sotto il profilo quantitativo e/o qualitativo (informazioni più complesse o più semplici da reperire o da produrre)
E. Aumento/riduzione del numero di copie: aumento del numero delle eventuali copie richieste, oltre all'originale
F. Modifica delle modalità di tenuta o trasmissione: modifiche alle modalità di tenuta o trasmissione della documentazione che comportano un maggiore/minore onere per i destinatari (ad esempio, passaggio dall'invio telematico di una comunicazione alla presentazione a sportello, riduzione del numero di amministrazioni a cui è necessario inviare una certa notifica)

2.3. Compilazione dell'elenco

Si ricapitolano di seguito, sulla base delle indicazioni fornite nei paragrafi precedenti, i passaggi necessari per la compilazione dell'elenco degli oneri introdotti o eliminati. Il modello, riportato nel paragrafo 2, prevede quattro campi da compilare per ogni onere informativo.

1) Denominazione

Il primo campo riguarda la denominazione che l'amministrazione intende dare all'onere informativo introdotto o eliminato. Al riguardo, sebbene, soprattutto nel caso di atti normativi, sia inevitabile il ricorso a termini che richiamino quelli utilizzati nel testo del provvedimento, è preferibile scegliere denominazioni sintetiche e facilmente comprensibili per i destinatari degli adempimenti.

2) Riferimento normativo interno (in caso di atti complessi)

Nel caso di atti normativi, soprattutto quando è articolato e complesso, è necessario indicare il riferimento alla specifica disposizione che introduce o elimina un onere. Ciò ne facilita l'individuazione all'interno del testo del provvedimento e ne consente, dunque, un più immediato esame anche da parte dei destinatari.

3) Categoria dell'onere

In corrispondenza di questa voce è necessario indicare, barrando la relativa casella, in quale categoria, tra quelle illustrate nel par. 2.1.2 rientra l'onere informativo introdotto o eliminato.

Nel caso in cui l'onere introdotto o eliminato non rientri in alcuna delle categorie suggerite, si indicherà una diversa categoria ritenuta adeguata al caso specifico.

4) Cosa cambia per il cittadino e/o l'impresa

L'ultimo campo deve contenere una descrizione della variazione intervenuta negli oneri informativi, sulla base dei criteri e della casistica illustrati nel par. 2.2 (cosa è stato oggetto di modifiche e come è stato modificato). L'impresa o il cittadino devono essere messi in grado di comprendere quali effetti il nuovo provvedimento produrrà a loro beneficio (o a loro carico) rispetto alla situazione previgente. La descrizione deve, quindi, essere quanto più possibile chiara e, dunque, svolta con un linguaggio comprensibile per i destinatari del provvedimento.

Appendice 1

LISTA DI CONTROLLO PER LA VALUTAZIONE DEGLI ATTI DI CUI ALL'ARTICOLO 1, COMMA 1 DEL REGOLAMENTO

1. Gli oneri informativi sono ridondanti?

☐ Ci sono oneri informativi derivanti da disposizioni superate dalla disciplina in vigore e non espressamente abrogate o comunque ridondanti rispetto alle disposizioni vigenti?

☐ Ci sono sovrapposizioni o duplicazioni con adempimenti imposti da altri soggetti pubblici che possono essere eliminate?

☐ Ci sono adempimenti ulteriori rispetto a quelli imposti dalla normativa comunitaria?

☐ Sono richiesti dati e documenti già in possesso della stessa o di altre amministrazioni pubbliche?

2. Gli oneri informativi sono proporzionali alla tutela dell'interesse pubblico?

☐ Gli oneri informativi sono effettivamente necessari per la tutela degli interessi pubblici?

☐ E' possibile ridurre la platea delle imprese o dei cittadini obbligati all'adempimento degli oneri informativi in relazione alla dimensione, al settore di attività dell'impresa o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?

☐ E' possibile differenziare le modalità di adempimento in relazione alla dimensione, al settore di attività dell'impresa o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici per cittadini e imprese?

3. Gli oneri informativi sono eccessivamente costosi?

☐ Può essere ridotta la frequenza della richiesta di informazioni?

☐ Possono essere unificate le scadenze?

☐ Può essere informatizzata la presentazione delle istanze e delle comunicazioni attraverso la compilazione on-line?

☐ La modulistica può essere semplificata e resa accessibile on-line?

☐ La modulistica può essere standardizzata su tutto il territorio nazionale?

☐ Possono essere adottate linee guida ed altri strumenti per eliminare incertezze interpretative?

Appendice 2

CHE COSA CAMBIA PER I CITTADINI E LE IMPRESE

COSA CAMBIA

A. E' stato eliminato l'intero adempimento

B. Sono stati eliminati i singoli documenti richiesti all'interno dell'adempimento:

- Dichiarazione sostitutiva
- Attestazione tecnica
- Planimetria, stralci cartografici, mappe catastali
- Relazione attestante il rispetto di specifiche soglie o standard
- Titolo di proprietà
- Altro documento (da indicare)

COME CAMBIA

A. L'adempimento è stato introdotto o eliminato in modo parziale:

- E' aumentato/ridotto il numero dei soggetti obbligati ad ottemperare
- E' aumentata/ridotta la frequenza (n. di volte in cui è richiesto l'adempimento)
- E' stata modificata la modalità con la quale l'utente acquisisce o compila la modulistica
- E' stato aumentato/ridotto il numero delle informazioni richieste
- E' stato aumentato/ridotto il numero di copie da presentare o conservare
- Sono state modificate le modalità di tenuta o trasmissione
- Altro adempimento modificato (da indicare)

Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 febbraio 2018

**Approvazione della Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della
regolamentazione, in attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15
settembre 2017, n. 169.**

(G.U. n. 83 del 10 aprile 2018)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, e successive modificazioni;

Visto l'art. 5, comma 2, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998», e successive modificazioni;

Visto l'art. 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Visto l'art. 11 della legge 6 luglio 2002, n. 137, recante «Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici», e successive modificazioni;

Visto l'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», e successive modificazioni;

Visto in particolare, l'art. 14, comma 6, della predetta legge n. 246 del 2005, il quale prevede che i metodi di analisi e i modelli di AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, sono adottati con direttive del Presidente del Consiglio dei ministri;

Vista la legge 11 novembre 2011, n. 180, recante «Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 dicembre 2016, di delega di funzioni alla Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri on. avv. Maria Elena Boschi;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169 «Regolamento recante la disciplina sull'Analisi dell'impatto della regolamentazione, la Verifica dell'impatto della regolamentazione e la Consultazione», e in particolare l'art. 3, comma 1, il quale, in attuazione del richiamato art. 14, comma 6, della legge n. 246 del 2005, prevede che con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri sono indicate le tecniche di analisi e di valutazione e determinati i modelli di relazione da utilizzare per l'AIR e per la VIR, anche con riguardo alle fasi di consultazione e di monitoraggio;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° ottobre 2012, recante «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 288 dell'11 dicembre 2012, e successive modificazioni;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 febbraio 2009 «Istruttoria degli atti normativi del Governo», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 82 dell'8 aprile 2009;

Ritenuto di dover dare attuazione alla disposizione di cui al richiamato art. 3, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169;

EMANA
la seguente direttiva:

[Articolo unico]

1. E' approvata la «Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione» di cui all'allegato 1, che costituisce parte integrante della presente direttiva.

2. La relazione che documenta l'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) è redatta in conformità al modello di cui all'allegato 2, che costituisce parte integrante della presente direttiva.

3. La relazione che documenta la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) è

redatta in conformità al modello di cui all'allegato 3, che costituisce parte integrante della presente direttiva.

4. E' abrogata la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 gennaio 2013, «Disciplina sul rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee, nonché aggiornamento del modello di relazione AIR, ai sensi dell'art. 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 86 del 12 aprile 2013.

Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione

<http://presidenza.governo.it/dagl/>

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2013

**Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5- *bis*
dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3, dell'articolo
6 della legge 11 novembre 2011, n. 180**

(G.U. n. 89 del 16 aprile 2013)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto il comma 5-*bis* dell'articolo 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246, laddove dispone che l'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) di cui al medesimo articolo tiene conto, in apposite sezioni, della valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese, e stabilisce che per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;

Visto l'articolo 6, comma 3, della legge 11 novembre 2011, n. 180, recante «Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle Imprese», laddove dispone che i criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al richiamato comma 5-*bis* dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono stabiliti, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa, tenuto conto delle attività svolte ai sensi dell'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

Visto l'articolo 8, comma 2, della citata legge 11 novembre 2011, n. 180, che prevede che entro il 31 gennaio di ogni anno, le amministrazioni statali trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi, a carico di cittadini e imprese, introdotti e eliminati con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente, ivi compresi quelli introdotti con atti di recepimento di direttive dell'Unione europea che determinano livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive medesime, come valutati nelle relative analisi di impatto della regolamentazione (AIR), in conformità ai criteri di cui all'articolo 6, comma 3 e che per gli atti normativi non sottoposti ad AIR, le Amministrazioni utilizzano i medesimi criteri per la stima e la quantificazione degli oneri amministrativi introdotti o eliminati;

Visto l'articolo 8, comma 2-*bis* della citata legge 11 novembre 2011, n. 180, che prevede che il Dipartimento della funzione pubblica predispone, sulla base delle relazioni di cui al comma 2, verificate, per quanto di competenza, dal DAGL, e sentite le associazioni imprenditoriali e le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante Codice del consumo, una relazione complessiva, contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti e eliminati, che evidenzia il risultato con riferimento a ciascuna amministrazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, recante la disciplina attuativa dell'AIR, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 2012 che, in attuazione dell'articolo 7 della legge 11 novembre 2011, n. 180, disciplina le modalità e i criteri per la pubblicazione sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato al fine di

regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, che devono recare in allegato l'elenco degli oneri informativi introdotti o eliminati;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 29 novembre 2011 con cui il Pres. Filippo Patroni Griffi è stato nominato Ministro senza portafoglio;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 dicembre 2011 con cui al Ministro senza portafoglio Pres. Filippo Patroni Griffi è stato conferito l'incarico per la pubblica amministrazione e la semplificazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 dicembre 2011, recante delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri al Ministro senza portafoglio per la pubblica amministrazione e la semplificazione Pres. Filippo Patroni Griffi;

Decreta

Art. 1

(Oggetto e ambito di applicazione)

1. Il presente decreto, in attuazione dell'articolo 6, comma 3, della legge 11 novembre 2011, n. 180, disciplina i criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi derivanti da oneri informativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese, di cui occorre dare conto, in una sezione specifica, nell'ambito della relazione sull'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) di cui al comma 5, lettera a) dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.

2. Il presente decreto si applica a tutti gli schemi di atti normativi del Governo per i quali è prevista l'effettuazione dell'AIR ai sensi dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 e del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, nonché agli atti normativi non sottoposti ad AIR, per i quali le Amministrazioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della legge 11 novembre 2011, n. 180, utilizzano i criteri di cui al presente decreto per la stima e la quantificazione degli oneri amministrativi introdotti o eliminati.

Art. 2

(Criteri e modalità per la stima dei costi amministrativi)

1. Ai fini della stima dei costi amministrativi derivanti da oneri informativi si ricorre ai criteri e alle metodologie contenuti nell'allegato A che forma parte integrante del presente decreto.

2. Decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sentite le associazioni imprenditoriali e le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante Codice del consumo, il Dipartimento della funzione pubblica procede ad una valutazione delle modalità di attuazione del presente decreto. Sulla base delle risultanze di detta valutazione, con successivo decreto sono apportate le eventuali integrazioni e modificazioni ai criteri e alle

metodologie contenute nell'Allegato A.

Il presente decreto è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Allegato A

Linee guida per l'individuazione degli oneri inforativi introdotti o eliminati e per la stima dei relativi costi amministrativi

1. Premessa

La legge 28 novembre 2005, n. 246¹, così come modificata dalla legge 11 novembre 2011 n. 180 “Norme per la tutela della libertà d’impresa. Statuto delle imprese”, prevede che le relazioni AIR sugli schemi di atti normativi del Governo diano conto, in un’apposita sezione, degli oneri informativi, e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese². Lo “Statuto delle imprese” prevede, inoltre, che entro il 31 gennaio di ogni anno le amministrazioni statali trasmettano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una relazione sul bilancio complessivo dei costi amministrativi, come valutati nelle relative AIR. Per gli atti normativi non sottoposti ad AIR, le amministrazioni utilizzano i medesimi criteri per la stima e la quantificazione dei costi introdotti ed eliminati³.

La finalità di queste disposizioni è quella di evitare un carico burocratico eccessivo per i destinatari delle norme, eliminando e prevenendo l’introduzione di oneri ridondanti o sproporzionati rispetto alla tutela degli interessi pubblici.

Alla luce del quadro normativo sopra illustrato e di quanto previsto, in particolare, dall’articolo 6, comma 3 dello “Statuto delle imprese”, questo documento definisce i criteri da seguire per l’individuazione degli oneri informativi e la quantificazione dei relativi costi ai fini della redazione delle relazioni AIR e del bilancio annuale dei costi introdotti ed eliminati. L’individuazione e l’applicazione uniforme di tali criteri appare indispensabile anche ai fini della relazione complessiva che il Dipartimento della funzione pubblica deve predisporre sulla base delle relazioni annuali sul bilancio degli oneri delle singole amministrazioni.

Il documento illustra, in particolare, le attività da realizzare per la quantificazione e, per ciascuna di esse, riporta una serie di indicazioni, corredate da esempi, ai fini di offrire un supporto operativo alle amministrazioni chiamate a redigere il bilancio.

Le indicazioni riportate nel documento sono basate sull’esperienza maturata dal Dipartimento della funzione pubblica nelle attività di misurazione⁴ realizzate nell’ambito del “Taglia-oneri amministrativi”⁵.

Presso l’Ufficio per la semplificazione amministrativa del Dipartimento della funzione pubblica è stato inoltre attivato un *Help desk* (ufficiosemplificazione@governo.it) che è possibile contattare per ricevere assistenza nell’applicazione dei criteri e delle indicazioni fornite nel documento. L’*Help desk* opera in raccordo con le associazioni imprenditoriali e le associazioni dei consumatori e degli utenti.

2. Definizioni

In base alle definizioni riconosciute a livello internazionale⁶, i costi amministrativi sono i costi sostenuti dalle imprese e dai cittadini per adempiere a un onere (o “obbligo”) informativo (OI), ossia all’obbligo giuridico di fornire informazioni sulla propria attività.

¹ Legge 28 novembre 2005, n. 246 (“Semplificazione e riassetto normativo per l’anno 2005”).

² Art. 14, c. 5-bis.

³ Art. 8, c. 2 della legge 11 novembre 2011, n. 180, così come sostituito dall’art. 3, c. 1 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (“Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.

⁴ Finalità e risultati delle attività di misurazione e riduzione degli oneri sono illustrati sul sito istituzionale del Dipartimento alla pagina <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/funzione-pubblica/attivita/politiche-di-semplificazione/misurazione-e-riduzione-oneri-amministrativi/presentazione.aspx>.

⁵ Articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (“Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁶ Cfr. SCM Network, *International Standard Cost Model Manual – measuring and reducing administrative burdens for businesses*, ottobre 2005, p. 8. Le definizioni contenute nel manuale dello SCM sono state adottate, oltre che da numerosi paesi dell’Unione europea, inclusa l’Italia, anche dalle istituzioni europee (Cfr. Comunicazione della Commissione al

Un OI si configura quindi ogni qualvolta una norma imponga a determinate categorie di cittadini o di imprese (o alla generalità degli stessi) di **raccogliere, produrre, elaborare, trasmettere o conservare informazioni e documenti**, anche nel caso di provvedimenti che generino benefici per i destinatari (come, ad esempio, nel caso di domande di sussidio).

Per generare un OI non è necessario che ai cittadini o alle imprese sia richiesta la trasmissione di informazioni ad autorità pubbliche. Talora, infatti, le norme impongono ai soggetti interessati di raccogliere informazioni da conservare per essere fornite su richiesta o verificate in caso di ispezione (come, ad esempio, nel caso della tenuta di registri).

Non rientrano viceversa nella definizione di OI né gli obblighi di natura fiscale, ossia quelli che consistono nel versamento di somme di denaro a titolo di imposte di varia natura, né gli obblighi relativi alla modifica di comportamenti, di attività, di processi produttivi o di prodotti (quali, ad esempio, l'adozione di misure di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro). Il seguente box illustra, mediante alcuni esempi, la distinzione tra obblighi informativi e obblighi di modifica di attività o prodotti.

In caso di dubbio circa la natura degli oneri modificati dall'atto esaminato si suggerisce di contattare l'*Help desk* operativo presso il Dipartimento della funzione pubblica.

Box 1 – Obblighi informativi e obblighi di modifica di attività o prodotti

Esempio: Registro per le emissioni in atmosfera

Ai fini della protezione dell'ambiente e della salute, la normativa impone agli impianti produttivi il rispetto di limiti prefissati alle sostanze inquinanti emesse in atmosfera. Essa obbliga inoltre le aziende a tenere, anche ai fini di consentire alle autorità pubbliche le opportune verifiche, un registro delle emissioni.

Il rispetto dei limiti alle emissioni fissati dalla normativa e le attività che ne derivano (ad esempio, l'installazione di filtri o la modifica del processo produttivo) costituiscono un onere che discende dalla modifica del processo o del prodotto e che incidono direttamente sull'attività aziendale.

La predisposizione e la tenuta del registro rappresentano viceversa tipici esempi di obblighi informativi, in quanto riguardano la produzione e conservazione di informazioni e non implicano, di per se stessi, una modifica del processo produttivo o dei prodotti dell'azienda.

Esempio: Segnalazione certificata di inizio attività

La segnalazione certificata di inizio attività (Scia) edilizia viene presentata corredata dalle asseverazioni di un tecnico abilitato.

Il rispetto dei requisiti previsti per la trasformazione dell'opera edilizia (come, ad esempio, quelli relativi alla sicurezza degli impianti) costituiscono un onere che discende dall'adeguamento dell'attività e dell'opera edilizia a quanto stabilito dalla normativa.

La presentazione della Scia e le attività che ne derivano (acquisizione della modulistica, compilazione della segnalazione, predisposizione degli allegati, copia della documentazione, ecc.) rappresentano viceversa un tipico esempio di obbligo informativo, in quanto riguardano la produzione e trasmissione di informazioni all'autorità pubblica.

Il seguente prospetto riporta alcuni esempi di OI, suddivisi in tre categorie: comunicazioni o dichiarazioni alla pubblica amministrazione; domande alla pubblica amministrazione; documentazione da conservare.

Prospetto 1 – Obblighi informativi: esempi

Categoria	Esempi
A. Comunicazione o dichiarazione alla pubblica amministrazione	<ul style="list-style-type: none"> • Dichiarazione o segnalazione certificata di inizio o modifica dell'attività • Comunicazione di attività o di evento • Rapporto periodico
B. Domanda alla pubblica amministrazione	<ul style="list-style-type: none"> • Domanda di autorizzazione, concessione, permesso o nulla osta • Domanda di parere • Domanda di iscrizione ad albo o registro • Domanda di sussidio/sovvenzione/esenzione/accesso a servizi
C. Documentazione da conservare	<ul style="list-style-type: none"> • Certificazione/Attestazione • Documento di trasporto e di accompagnamento • Registro

2bis. Ambito di riferimento del bilancio

Tipologie di oneri (esclusioni)

Per risultare efficace, l'attività di stima degli oneri e di predisposizione del bilancio deve essere rilevante e selettiva, concentrandosi sugli adempimenti a maggiore impatto e più irritanti per cittadini e imprese. A tal fine sono esclusi dal calcolo del saldo del bilancio:

- **gli adempimenti facoltativi finalizzati ad ottenere benefici**, come, ad esempio, quelli riferiti a domande di sussidi, contributi, ecc. Tali adempimenti sono tuttavia **identificati e quantificati** nella relazione annuale sul bilancio. Infatti, se da un lato la valutazione e quantificazione di tali adempimenti può risultare utile per finalità di semplificazione, la loro iscrizione in bilancio ai fini della verifica del "pareggio" rischia di produrre una situazione paradossale per le amministrazioni che, a fronte di quegli adempimenti, introducono un vantaggio per i destinatari;
- **gli adempimenti a "basso impatto"**. Sono considerati a basso impatto:
 - nel caso delle imprese, gli adempimenti con costo unitario inferiore a 100 euro e rivolti a un numero di destinatari inferiore a 1000;
 - nel caso dei cittadini, gli adempimenti che richiedono un tempo inferiore a 2 ore e rivolti a un numero di destinatari inferiore a 3000⁷.

Gli adempimenti a basso impatto sono tuttavia descritti nella relazione annuale sul bilancio, dove si darà conto, per ciascuno, del rispetto delle soglie.

⁷ Tali soglie vanno applicate sulla base di stime orientative in possesso dell'amministrazione.

Tipologie di atti

Il bilancio si riferisce ai costi amministrativi introdotti ed eliminati con atti normativi (cfr. par. 1). Tuttavia, è necessario considerare che talvolta la definizione puntuale del contenuto e delle modalità di adempimento di obblighi informativi disposti da una fonte primaria è demandata ad atti di natura secondaria (regolamenti, direttive, circolari). In questi casi, la concreta quantificazione dei costi amministrativi introdotti o eliminati è di fatto possibile soltanto una volta che l'atto secondario eventualmente previsto dalla fonte primaria abbia specificato gli obblighi (cioè abbia definito caratteristiche dei soggetti obbligati e delle attività da svolgere).

Ai fini della redazione del bilancio, l'introduzione o l'eliminazione di ciascun obbligo sarà, in questi casi, **quantificata non appena emanato il relativo atto secondario** e contabilizzata nell'anno di emanazione di quest'ultimo, anche se diverso rispetto a quello di emanazione del provvedimento principale.

3. Il percorso di stima dei costi amministrativi

Per la predisposizione del bilancio è necessario individuare, in ciascun nuovo provvedimento, le disposizioni che introducano o eliminino oneri informativi rispetto alla disciplina precedente. La successiva quantificazione deve essere realizzata considerando che i costi associati annualmente a un OI dipendono dal costo medio dello stesso e dal numero di volte in cui questo è realizzato nell'anno, e in particolare:

$$\text{Costi amministrativi annuali} = \text{Costo medio Obbligo informativo (OI)} \times \text{Numero annuo adempimenti}$$

Nei paragrafi che seguono sono illustrati i passi operativi da realizzare per individuare e per stimare gli oneri introdotti e eliminati. Tali passi, sinteticamente descritti nel seguente prospetto, sono suddivisi in quattro fasi:

- A. Identificazione e analisi preliminare;
- B. Stima del costo medio;
- C. Stima della numerosità annua;
- D. Calcolo finale.

Prospetto 2 – Riepilogo delle fasi e dei passi da realizzare per la quantificazione

FASE	PASSO	DESCRIZIONE
A. IDENTIFICAZIONE E ANALISI PRELIMINARE	<i>1. Individuazione degli oneri</i>	Identificare le disposizioni che determinano l'introduzione, eliminazione o modifica parziale di obblighi informativi
	<i>2. Verifica preliminare</i>	Verificare l'effettiva esigenza e proporzionalità dei nuovi o maggiori oneri introdotti
B. STIMA DEL COSTO MEDIO	<i>3. Ricostruzione della lista di attività</i>	Stabilire le attività che i cittadini o le imprese devono svolgere per realizzare l'OI e ricondurle alle attività standard
	<i>4. Stima del costo delle attività</i>	Associare un costo a ciascuna delle attività standard che compongono l'OI sulla base della relativa onerosità
	<i>5. Stima dei costi vivi</i>	Valutare gli eventuali esborsi monetari per l'acquisto di beni e servizi necessari per adempiere l'OI
	<i>6. Calcolo del costo medio</i>	Stimare il costo medio dell'OI sommando il costo totale delle attività e i costi vivi
C. STIMA DELLA NUMEROSITÀ ANNUA	<i>7. Stima della popolazione</i>	Stimare il numero di cittadini o imprese obbligati a realizzare l'OI
	<i>8. Stima della frequenza</i>	Stimare il numero di volte che ciascun cittadino o ciascuna impresa obbligata è chiamata a realizzare l'OI ogni anno
	<i>9. Calcolo del numero di adempimenti</i>	Calcolare il numero annuo di adempimenti moltiplicando popolazione e frequenza
D. CALCOLO FINALE	<i>10. Calcolo finale</i>	Calcolare i costi totali moltiplicando il costo medio dell'OI per il numero di adempimenti

Fase A - Identificazione e analisi preliminare

Passo 1: Individuazione degli oneri

Un nuovo provvedimento produce un effetto in termini di costi amministrativi nel momento in cui **introduce, elimina o modifica oneri informativi**. Ciascun OI si compone, infatti, di un certo numero di informazioni o documenti. Esso inoltre è rivolto a una determinata platea di destinatari (cittadini o imprese) e imposto con una certa frequenza (in corrispondenza di certi avvenimenti, oppure con cadenza periodica, ad esempio annuale, mensile, ecc.). Nuove disposizioni normative possono quindi introdurre costi a carico di cittadini e imprese non solo immettendo nell'ordinamento nuovi OI, ma anche ampliando la portata di quelli vigenti, attraverso l'aumento delle informazioni richieste, dei soggetti obbligati o della frequenza. Similmente, esse possono eliminare costi non solo disponendo la completa soppressione di OI, ma anche riducendo le informazioni richieste, i soggetti obbligati o la frequenza di oneri preesistenti.

Ai fini della quantificazione dei costi amministrativi, è quindi necessario in via preliminare:

1. **identificare all'interno dello schema di provvedimento le disposizioni che abbiano ad oggetto uno o più OI;**
2. **confrontare tali disposizioni con la disciplina previgente, al fine di verificare le eventuali variazioni in termini di introduzione, eliminazione o modifica parziale degli stessi.**

Passo 2: Verifica preliminare

Una volta individuate le variazioni apportate dal provvedimento, è opportuno sottoporle a una verifica preliminare. Come già evidenziato, infatti, la **finalità del bilancio è quella di evitare un carico burocratico eccessivo per i destinatari delle norme, eliminando e prevenendo l'introduzione di oneri ridondanti o sproporzionati rispetto alla tutela degli interessi pubblici**. Nei casi in cui l'analisi dello schema di provvedimento abbia portato a identificare disposizioni che determinino nuovi o maggiori oneri per i cittadini o per le imprese, si suggerisce quindi di valutare le nuove disposizioni, **sia nella fase di definizione dell'atto normativo, sia in quella di predisposizione degli eventuali atti secondari di attuazione**, alla luce dell'effettiva esigenza e proporzionalità degli obblighi introdotti, avvalendosi di una *checklist* elaborata sulla base dell'esperienza maturata nella riduzione degli oneri (cfr. box 2).

Box 2 – Checklist per la valutazione dell'atto

1. L'obbligo informativo è ridondante?

- ☐ L'obbligo introdotto deriva da **disposizioni superate dalla disciplina vigente e non espressamente abrogate o comunque ridondanti rispetto alle disposizioni vigenti?**
- ☐ L'obbligo introdotto presenta **sovrapposizioni o duplicazioni con adempimenti imposti da altri soggetti pubblici che possono essere eliminate?**
- ☐ Sono richieste informazioni ulteriori a quelle **imposte dalla normativa comunitaria (*gold-plating*)?**
- ☐ Sono richiesti dati e documenti già in possesso della stessa o di altre amministrazioni pubbliche?

2. L'obbligo informativo è proporzionale alla tutela dell'interesse pubblico?

- ☐ L'obbligo introdotto è **effettivamente necessario per la tutela degli interessi pubblici?**

- ☐ È possibile ridurre la platea delle imprese o dei cittadini obbligati in relazione alle caratteristiche (dimensione, settore di attività, ecc.) o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?
- ☐ È possibile differenziare le modalità di adempimento in relazione alle caratteristiche dei destinatari o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?

3. L'obbligo informativo è eccessivamente costoso?

- ☐ Può essere ridotta la frequenza della richiesta di informazioni?
- ☐ Possono essere unificate le scadenze?
- ☐ Può essere informatizzata la presentazione delle istanze e delle comunicazioni attraverso la compilazione online?
- ☐ La modulistica può essere semplificata e resa accessibile online?
- ☐ La modulistica può essere standardizzata su tutto il territorio nazionale?
- ☐ Possono essere adottate linee guida ed altri strumenti per eliminare incertezze interpretative?

La *checklist*, peraltro, può essere utilmente impiegata per operare un'analisi della disciplina vigente, al fine di identificare oneri da eliminare o da ridurre, anche ai fini del raggiungimento del "pareggio" del budget regolatorio prescritto dallo Statuto delle imprese.

Fase B - Stima del costo medio

Dal 2007 il Dipartimento della funzione pubblica svolge attività sistematiche di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) a carico delle imprese e, di recente, ha esteso le rilevazioni agli oneri a carico dei cittadini⁸. La misurazione ha carattere selettivo, ossia riguarda le aree di regolazione e, all'interno di ciascuna, gli oneri a maggiore impatto per i destinatari.

In caso di eliminazione o modifica di OI previgenti è pertanto possibile che i relativi costi siano stati già quantificati nell'ambito delle attività MOA. Una volta identificati gli OI eliminati o modificati dall'atto, si suggerisce pertanto di consultare la sezione Stime dei costi amministrativi del sito internet del Dipartimento, al fine di verificare se questi rientrano o meno tra quelli già misurati e, in caso affermativo, di contattare l'*Help desk* per un supporto nella quantificazione delle modifiche introdotte dal nuovo provvedimento.

Per gli OI di nuova introduzione o per OI vigenti ma non sottoposti in precedenza a misurazione, al fine di fornire alle amministrazioni un parametro di riferimento, è stata costruita, sulla base dei risultati delle misurazioni finora condotte, una **griglia di costi standard**.

La griglia può essere integrata con ulteriori analisi e considerazioni riferite ai singoli settori di regolazione e alle concrete caratteristiche degli OI in esame, nel caso in cui vi siano elementi (ad esempio, somiglianza con OI già sottoposti a misurazione, indicazioni delle associazioni imprenditoriali e dei cittadini o di professionisti operanti nel settore) utili alla produzione di stime *ad hoc*.

Passo 3: Ricostruzione della lista di attività

Per realizzare un OI è necessario svolgere alcune attività: acquisire e compilare moduli, predisporre determinati allegati, effettuare copie di documenti, ecc. Il costo sopportato da un cittadino o da un'impresa per svolgere un OI dipende quindi, da un lato, dal tipo e dalla numerosità delle attività da svolgere e, dall'altro, dalle modalità di realizzazione delle stesse.

⁸ Il programma MOA è stato esteso agli oneri a carico dei cittadini dal Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 ("Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia"), convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

Il primo passo da compiere per stabilire il costo medio di un OI è quindi costituito dall'**individuazione delle attività** che lo compongono, da ricondurre alle attività standard elencate nel prospetto 3.

Per una descrizione dettagliata di ciascuna attività standard si rimanda all'Allegato 1. In caso di dubbio circa la natura delle attività associate alla realizzazione di uno specifico OI si suggerisce di contattare l'*Help desk* del Dipartimento della funzione pubblica.

Prospetto 3 - Attività amministrative standard

Codice	Attività amministrativa
A	Acquisizione della modulistica
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico
D	Annotazioni su formulari e registri
E	Copia della documentazione
F	Effettuazione di pagamenti
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione
I	Archiviazione
L	Assistenza a verifiche e ispezioni / Sottoposizione ad accertamenti

Le attività illustrate nel prospetto 3 possono essere utilizzate per ricostruire il procedimento che deve essere seguito, dal punto di vista dei cittadini o delle imprese, per realizzare l'OI, tenendo conto che:

- ciascun OI è in genere composto da alcune soltanto delle attività standard illustrate nei prospetti precedenti;
- alcune attività potrebbero tuttavia ripetersi all'interno di uno stesso OI (ad esempio, la copia della documentazione nel caso in cui sia richiesto un duplicato di una pluralità di atti o documenti; la predisposizione di rapporti, relazioni o documenti tecnici, nel caso di istanze che prevedano più allegati, ecc.).

I seguenti box illustrano un esempio di ricostruzione tramite attività standard di un OI a carico di imprese (box 3) e di un OI a carico di cittadini (box 4).

Box 3 – Ricostruzione di un OI tramite attività standard. Imprese**Esempio: Denuncia di malattia professionale**

La denuncia di malattia professionale è un obbligo a carico dei datori di lavoro di dipendenti affetti da malattia professionale.

Entro 5 giorni dalla consegna del primo certificato medico da parte del lavoratore, il datore di lavoro deve inviare, a fini assicurativi, una denuncia che individua il soggetto affetto da malattia professionale e descrive le circostanze in cui è stata contratta la malattia. Il modulo è reperibile online sul sito dell'Inail e deve essere compilato in tre copie (una per l'Inail, una per l'ASL competente, una da trattenere agli atti dell'azienda).⁹

Dal punto di vista dell'impresa, per svolgere l'OI è necessario: scaricare il modulo dal sito internet dell'Inail; compilare una copia della denuncia per l'Inail (definita "Copia A" nel modulo); compilare una copia della denuncia per l'ASL ("Copia B"); compilare una copia della denuncia da trattenere agli atti dell'azienda ("Copia C"); trasmettere due copie della denuncia via posta/online; conservare una copia presso l'azienda.

Ciascuno di questi passi è riconducibile a una delle attività illustrate nel prospetto 3, e in particolare:

- | | | |
|--|---|--|
| ➤ Scaricare il modulo dal sito internet dell'Inail | ⇒ | A. Acquisizione della modulistica |
| ➤ Compilare la denuncia - Copia A (Inail) | ⇒ | B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione |
| ➤ Compilare la denuncia - Copia B (ASL) | ⇒ | B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione |
| ➤ Compilare la denuncia - Copia C (azienda) | ⇒ | B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione |
| ➤ Trasmettere la denuncia | ⇒ | G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi |
| ➤ Conservare una copia | ⇒ | I. Archiviazione |

Come emerge dall'esempio, l'OI è costituito da alcune soltanto delle attività standard elencate nel prospetto 3. Inoltre, l'attività di compilazione è ripetuta tre volte, in relazione alle diverse copie da produrre.

⁹ Dal 2011 in alternativa la denuncia può essere effettuata mediante la procedura online attiva sul sito internet dell'istituto.

Box 4 – Ricostruzione di un OI tramite attività standard. Cittadini

Esempio: Denuncia di cessione di fabbricato

La denuncia di cessione fabbricato è un obbligo che riguardava, fino al giugno 2012, chiunque cedesse la proprietà o il godimento o l'uso esclusivo di un immobile o di parte di esso, per un periodo superiore a trenta giorni.

Entro 48 ore dalla cessione, i cittadini interessati dovevano presentare la comunicazione compilando un modulo da consegnare all'autorità locale di pubblica sicurezza (questura, commissariato di pubblica sicurezza o comune, nei casi in cui nello stesso non abbia sede una questura o un commissariato) oppure da inviare per posta, tramite raccomandata con ricevuta di ritorno, agli stessi uffici.

Dal punto di vista del cittadino, per svolgere l'OI era necessario: ritirare il modulo presso l'autorità di PS; compilare il modulo; preparare gli allegati previsti dal modulo, costituiti da una fotocopia del documento di identità del cessionario e da una fotocopia del titolo di proprietà dell'immobile; consegnare il modulo.

Ciascuno di questi passi è riconducibile a una delle attività illustrate nel prospetto 3, e in particolare:

- | | |
|--|--|
| ➤ Ritirare il modulo presso l'autorità di PS | ⇒ A. Acquisizione della modulistica |
| ➤ Compilare il modulo | ⇒ B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione |
| ➤ Fotocopiare il documento di identità del cessionario | ⇒ E. Copia della documentazione |
| ➤ Fotocopiare il titolo di proprietà dell'immobile | ⇒ E. Copia della documentazione |
| ➤ Consegnare il modulo | ⇒ G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi |

Come emerge dall'esempio, l'OI è costituito da alcune soltanto delle attività standard elencate nel prospetto 3. Inoltre, l'attività di copia della documentazione è ripetuta due volte, in quanto la denuncia è comprensiva di un duplicato di due distinti atti o documenti.

Passo 4: Stima del costo delle attività

Il secondo passo da compiere è associare un costo a ciascuna delle attività che compongono l'OI. Le attività standard illustrate nel paragrafo precedente possono comportare, per i soggetti che le compiono, una maggiore o minore onerosità in funzione di fattori quali le modalità di realizzazione, il tipo e la quantità di informazioni richieste, ecc. Per questa ragione, sulla base delle misurazioni già realizzate, il Dipartimento della funzione pubblica ha individuato due (Alto / Basso) o tre (Alto / Medio / Basso) riferimenti di costo per ciascuna attività standard.

Di seguito sono riportati i riferimenti di costo separatamente per le imprese e per i cittadini. Va evidenziato che, ai fini delle stime, sono considerati imprese anche i lavoratori autonomi e i liberi professionisti.

I riferimenti di costo per OI a carico delle imprese sono espressi direttamente in termini monetari (cfr. prospetto 4). Le misurazioni effettuate dal Dipartimento hanno infatti evidenziato un'elevata propensione delle imprese a rivolgersi, per lo svolgimento di adempimenti amministrativi, a intermediari (commercialisti, consulenti, ecc.). Il costo sostenuto da un'impresa per realizzare un OI include quindi in genere sia gli esborsi effettuati per il ricorso agli intermediari sia il tempo impiegato dal personale interno all'azienda per svolgere alcune attività (o per supportare l'intermediario). Per l'individuazione dei riferimenti di costo delle imprese, il tempo impiegato dal personale interno è stato già convertito in termini monetari sulla base del costo medio del lavoro e sommato ai costi di intermediazione.

Prospetto 4 – Riferimenti di costo per le attività amministrative standard. Imprese

Codice	Attività amministrativa	Costo (€)		
		B	M	A
A	Acquisizione della modulistica	10	30	70
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	10-60	100	200-800
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico	140	410	700-3000
D	Annotazioni su formulari e registri	10	60	100
E	Copia della documentazione	3	5	15
F	Effettuazione di pagamenti	5	-	40
G	Trasmissione alla pubblica amm.ne o a soggetti terzi	10	30	70
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amm.ne	1	30	70
I	Archiviazione	10	-	30
L	Assistenza a verifiche e ispezioni	50	-	220

Nel caso di OI a carico dei cittadini, i costi sopportati sono viceversa rappresentati essenzialmente dal tempo impiegato a realizzare le diverse attività. A questo si aggiungono gli eventuali costi vivi associati allo svolgimento dell'obbligo, dei quali si dirà più avanti (cfr. *Passo 5*).

Il seguente prospetto indica pertanto i riferimenti di costo delle attività standard in un'unità di misura di tempo (minuti). Va tuttavia rilevato che, ai fini della redazione del bilancio, sarà successivamente necessario trasformare questi valori di tempo in valori monetari, in modo da renderli sommabili con i costi vivi associati a ciascun OI e confrontabili con i costi amministrativi rilevati per gli OI a carico delle imprese (cfr. *Passo 6*).

Prospetto 5 – Riferimenti di costo per le attività amministrative standard⁽¹⁾. Cittadini

Codice	Attività amministrativa	Tempo (min.)		
		B	M	A
A	Acquisizione della modulistica	20	60	140
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	20-120	200	400
E	Copia della documentazione	6	10	30
F	Effettuazione di pagamenti	10	-	80
G	Trasmissione alla pubblica amm.ne o a soggetti terzi	20	60	140
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amm.ne	2	60	140
I	Archiviazione	20	-	60
L	Sottoposizione ad accertamenti	30	-	120-240

⁽¹⁾ Nel prospetto non sono riportati i costi relativi alle attività C. (Predispensione di rapporto/relazione/documento tecnico) e D. (Annotazioni su formulari e registri). Tali attività, infatti, nel caso dei cittadini, oltre a essere meno frequenti che nel caso delle imprese, sono in genere affidate a intermediari, comportando la valutazione dei costi in termini di spese vive (cfr. *infra*, Passo 5) piuttosto che di dispendio di tempo.

Come già evidenziato, i prospetti 4 e 5 propongono più riferimenti di costo per ciascuna attività. Per selezionare, tra quelli proposti, il costo da associare alle attività che in concreto compongono l'OI in esame è necessario tenere conto della relativa onerosità, la quale dipende, caso per caso, da alcuni criteri predefiniti, illustrati in dettaglio nell'Allegato 2.

Nel seguente box si riportano, a titolo di esempio, i criteri da utilizzare per stabilire l'onerosità dell'attività di Acquisizione della modulistica.

Box 5 – Criteri per stabilire l'onerosità delle attività

Esempio: Acquisizione della modulistica

L'onerosità associata all'attività standard "Acquisizione della modulistica" dipende, tanto nel caso di OI a carico delle imprese quanto nel caso di OI a carico dei cittadini, da due fattori: la possibilità o meno di realizzare l'operazione online e la dislocazione territoriale degli sportelli.

Risulta infatti evidente che il tempo impiegato, ad esempio, dal personale di un'impresa per reperire i modelli avrà:

- costi contenuti (stimati in 10 euro; cfr. prospetto 4) nel caso in cui sia possibile reperire la documentazione in rete;
- costi meno contenuti ma comunque moderati (stimati in 30 euro; cfr. prospetto 4) nel caso in cui sia necessario recarsi allo sportello presso uffici mediamente prossimi alla sede dell'impresa;
- costi più elevati (stimati in 70 euro; cfr. prospetto 4) nel caso in cui sia necessario recarsi allo sportello presso uffici mediamente distanti alla sede dell'impresa (ad esempio, uffici presenti soltanto nei capoluoghi di provincia).

Come emerge dai prospetti 4 e 5, tuttavia, per alcune attività, e in corrispondenza di determinati livelli di onerosità, non sono indicati valori puntuali ma **forbici di valori** (ad esempio, per l'attività di Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione, in corrispondenza di un livello di onerosità basso, sono indicate le seguenti forbici: 10-60 € nel caso di OI a carico delle imprese; 20-120 min. nel caso di OI a carico dei cittadini). Si tratta di casi in cui il costo associato all'attività è difficilmente standardizzabile, in quanto strettamente correlato ai contenuti informativi dell'OI. In questi casi, la scelta del valore da assegnare all'attività è rimessa alle singole amministrazioni, che potranno valutare quale valore, all'interno della forbice proposta, risulti più realistico sulla base della concreta conformazione dell'OI e delle indicazioni fornite dai soggetti interessati attraverso apposite procedure di consultazione. In questa fase è inoltre possibile richiedere il supporto del *Help desk*, anche al fine di valutare un coinvolgimento degli esperti delle associazioni imprenditoriali e dei consumatori.

Box 6 – Assegnazione di un costo alle attività standard. Imprese

Esempio: Denuncia di malattia professionale

Nell'esempio illustrato nel box 3, la denuncia di malattia professionale si compone delle seguenti attività:

- A. Acquisizione della modulistica
- B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
- B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
- B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
- G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi
- I. Archiviazione

A queste attività è possibile associare un costo sulla base della griglia proposta nel prospetto 4, sulla base delle seguenti considerazioni:

A. Acquisizione della modulistica

La modulistica è scaricabile online. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Di conseguenza, ad essa è possibile associare un costo pari a 10 €.

B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione

Il modulo di denuncia prevede l'inserimento di notizie anagrafiche sul lavoratore e sul datore di lavoro, di dati retributivi relativi al lavoratore e di informazioni sulla malattia (lavorazione e sostanza che avrebbero determinato la malattia, periodo di esposizione, misure di sicurezza adottate, ecc.). L'attività presenta quindi un'onerosità media, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2, cui corrisponde un costo pari a 100 €.

B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione

La copia della denuncia per l'ASL ha la medesima struttura di quella per l'Inail. Tuttavia, trattandosi di una seconda copia, le informazioni da riportare possono essere considerate semplici e di immediata reperibilità. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2, cui corrisponde un costo pari collocabile nella forbice 10-60 €. Trattandosi di un modulo identico al precedente, che non richiede quindi il reperimento di ulteriori informazioni, il costo associato a tale attività può essere assunto pari al limite inferiore della forbice (10 €).

B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione

Anche alla compilazione della copia da trattenere agli atti dell'azienda può essere associato, sulla base delle considerazioni indicate al punto precedente, un costo pari a 10 €.

G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi

Le copia della denuncia per l'Inail e quella per l'ASL devono essere inviate all'Inail (che provvederà successivamente a trasmettere all'ASL la relativa copia) tramite posta. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Ad essa è possibile associare un costo pari a 10 €.

I. Archiviazione

Le copia di denuncia da conservare presso l'azienda è composta da due pagine di formato standard. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Ad essa è possibile associare un costo pari a 10 €.

Box 7 – Assegnazione di un costo alle attività standard. Cittadini

Esempio: Denuncia di cessione di fabbricato

Nell'esempio illustrato nel box 4, la denuncia di cessione di fabbricato si compone delle seguenti attività:

- A. Acquisizione della modulistica
- B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
- E. Copia della documentazione
- E. Copia della documentazione
- G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi

A queste attività è possibile associare un costo sulla base della griglia proposta nel prospetto 5, sulla base delle seguenti considerazioni:

A. Acquisizione della modulistica

Ipotizzando che non sia possibile acquisire la modulistica online, l'attività di reperimento dei moduli presuppone che il cittadino si rechi presso una questura, un commissariato di pubblica sicurezza o, in caso di assenza di tali strutture, presso il comune, ossia presso uffici dislocati almeno a livello comunale. L'attività presenta quindi un'onerosità media, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Di conseguenza, ad essa è possibile associare un costo pari a 60 min.

B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione

Il modulo di denuncia prevede l'inserimento di notizie anagrafiche e dati relativi al fabbricato (quali indirizzo, piano, numero di vani), ossia di informazioni semplici e di immediata reperibilità. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2, cui corrisponde un costo collocabile nella forbice 20-120 min. Trattandosi di un modulo contenente un numero molto basso di informazioni, il costo associato a tale attività può essere assunto pari al limite inferiore della forbice (20 min.).

E. Copia della documentazione

Al modulo è necessario allegare una fotocopia del documento di identità, ossia di un documento semplice e poco voluminoso. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Ad essa è possibile associare un costo pari a 6 min.

E. Copia della documentazione

Un secondo documento da allegare al modulo è costituito da una fotocopia del titolo di proprietà dell'immobile, ossia, anche in questo caso, di un documento semplice e poco voluminoso. L'attività presenta quindi un'onerosità bassa, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Ad essa è possibile associare un costo pari a 6 min.

G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi

Il modulo deve essere presentato dal dichiarante presso una questura, un commissariato di pubblica sicurezza o, in caso di assenza di tali strutture, presso il comune, ossia presso uffici dislocati almeno a livello comunale. In alternativa, esso può essere inviato tramite raccomandata e quindi recandosi presso un ufficio postale, anch'esso dislocato almeno a livello comunale. L'attività presenta quindi un'onerosità media, secondo i criteri indicati nell'Allegato 2. Ad essa è possibile associare un costo pari a 60 min.

Passo 5: Stima dei costi vivi

Oltre ai costi associati allo svolgimento delle diverse attività che compongono un OI, quest'ultimo può comportare un esborso monetario a carico del destinatario, conseguente all'acquisto di beni e servizi necessari ad osservare l'OI. I costi vivi comprendono ad esempio: costi per l'acquisto di software, spese per la produzione di elaborati grafici (stralci cartografici, sezioni di planimetria, ecc.), spese postali, spese connesse alla presentazione di una fototessera, costi per servizi di traduzione, ecc. Nel caso di OI a carico dei cittadini, i costi vivi includono le spese necessarie a realizzare gli accertamenti (attività L) (ad esempio, i costi di ottenimento della revisione di un autoveicolo presso un'officina autorizzata o le spese mediche legate all'ottenimento di un certificato) o gli eventuali costi per il ricorso a intermediari. Si ricorda che nel caso di OI a carico delle imprese, viceversa, le spese per il ricorso a intermediari sono già incluse nei costi associati alle attività standard.

Si rammenta infine che, ai fini della redazione del bilancio regolatorio, dai costi vivi vanno esclusi gli eventuali oneri fiscali associati all'OI (bolli, imposte, ecc.; cfr. *Passo 1*).

Passo 6: Calcolo del costo medio

Una volta ricostruita la lista delle attività associate all'OI, stabiliti i relativi livelli di onerosità e quantificati costi vivi è possibile procedere alla stima del costo medio dell'OI.

Il costo medio di un OI deriva dal costo monetario associato allo svolgimento delle attività necessarie a realizzarlo, cui è necessario aggiungere gli eventuali costi vivi:

$$\text{Costo medio OI} = \text{Costo totale attività} + \text{Costi vivi}$$

Nel caso di OI a carico di imprese, il costo delle attività standard è già espresso in termini monetari. Di conseguenza il costo totale deriva dalla semplice somma dei costi associati alle singole attività che compongono l'obbligo:

$$\text{Costo totale attività} = \text{Costo Attività 1} + \text{Costo Attività 2} + \dots + \text{Costo Attività N}$$

Box 8 – Stima del costo medio. Imprese**Esempio: Denuncia di malattia professionale**

Nell'esempio illustrato nel box 6, alle attività da realizzare per presentare una denuncia di malattia professionale sono associati i seguenti costi:

Attività	Costo (€)
A. Acquisizione della modulistica	10
B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	100
B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	10
B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	10
G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	10
I. Archiviazione	10

Il costo totale delle attività è pertanto pari a:

$$\text{Costo totale attività} = (10+100+10+10+10+10) \text{ €} = 150 \text{ €}$$

Gli unici costi vivi associati all'OI sono le spese postali per la trasmissione della denuncia all'Inail, pari a 0,60 €. Il costo medio dell'OI è pertanto pari a:

$$\text{Costo medio OI} = \text{Costo totale attività} + \text{Costi vivi} = 150 \text{ €} + 0,6 \text{ €} = 150,6 \text{ €}$$

Nel caso di OI a carico di cittadini, viceversa, il costo delle attività standard è espresso in termini di tempo. Di conseguenza, come già anticipato, esso deve essere trasformato in termini monetari al fine di risultare sommabile con i costi vivi e confrontabile con i costi amministrativi associati agli OI a carico delle imprese.

In linea teorica, esistono diversi metodi per tradurre in termini monetari il valore del tempo. Ai fini della redazione del bilancio annuale degli oneri si è stabilito di ricorrere a una **tariffa standard di 15 euro l'ora**, che corrisponde alla retribuzione media netta oraria dei lavoratori (dipendenti e autonomi) maggiorata dei contributi sociali e degli eventuali accantonamenti per il trattamento di fine rapporto¹⁰. Tale tariffa rappresenta il compenso che in media un soggetto riceverebbe per l'impiego di un'ora del proprio tempo in un'attività retribuita.

¹⁰ Il dato è basato sui risultati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie condotta dalla Banca d'Italia, dalla quale sono stati desunti i redditi dei lavoratori dipendenti e indipendenti e le ore medie lavorate, e dall'Indagine sulle condizioni di vita (Eu-Sile) condotta dall'Istat, dalla quale è stato desunta l'incidenza sulle retribuzioni dei contributi sociali (incluso, nel caso dei lavoratori dipendenti, l'onere per l'accantonamento al trattamento di fine rapporto a carico del datore di lavoro).

Avendo espresso il tempo impiegato dai cittadini per ciascuna attività in termini di minuti, il coefficiente da utilizzare per trasformare in termini monetari il costo di ciascuna attività è pari a 0,25 euro (ossia 15 euro diviso 60).

Di conseguenza, nel caso di OI a carico dei cittadini il costo totale deriva dalla seguente formula:

$$\text{Costo totale attività} = (\text{Tempo Attività 1} + \text{Tempo Attività 2} + \dots + \text{Tempo Attività N}) \times 0,25 \text{ €}$$

Box 9 – Stima del costo medio. Cittadini

Esempio: Denuncia di cessione di fabbricato

Nell'esempio illustrato nel box 7, alle attività da realizzare per presentare una denuncia di cessione di fabbricato sono associati i seguenti costi:

Attività	Costo (min.)
A. Acquisizione della modulistica	60
B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	20
E. Copia della documentazione	6
E. Copia della documentazione	6
G. Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	60

Il costo totale delle attività è pertanto pari a:

$$\text{Costo totale attività} = (60+20+6+6+60) \times 0,25 \text{ €} = 152 \times 0,25 \text{ €} = 38,0 \text{ €}$$

Supponendo che in media i cittadini presentino la denuncia a sportello, piuttosto che tramite raccomandata, l'OI non comporta costi vivi. Il costo medio dello stesso è pertanto pari a:

$$\text{Costo medio OI} = \text{Costo totale attività} + \text{Costi vivi} = 38,0 \text{ €} + 0,0 \text{ €} = 38,0 \text{ €}$$

Fase C - Stima della numerosità annua

Il numero degli OI realizzati ogni anno dipende, da un lato, dal numero di cittadini o imprese obbligati (popolazione) e, dall'altro, dalla frequenza dell'OI, ossia dal numero di volte che ciascun cittadino o ciascuna impresa obbligata è chiamata a realizzarlo ogni anno.

Passo 7: Stima della popolazione

Per stimare la numerosità annua è quindi innanzitutto necessario calcolare la popolazione di riferimento di ciascun OI.

Talvolta, la popolazione di riferimento può essere derivata da **dati di carattere amministrativo** già in possesso dell'amministrazione. Ciò può avvenire tipicamente nel caso di obblighi eliminati o modificati dal nuovo provvedimento. Tuttavia, anche per obblighi di nuova introduzione è possibile che i dati amministrativi in possesso dell'amministrazione risultino utili per derivare una stima indicativa dei soggetti obbligati, come nel caso in cui il nuovo OI sia collegato a un OI già in vigore o comunque rivolto alla medesima popolazione.

In altri casi, la popolazione di riferimento può essere **dedotta dalla normativa**, la quale sovente impone gli OI a gruppi di destinatari individuabili sulla base di criteri prestabiliti (ad esempio, nel caso delle imprese: il settore di attività, la dimensione, la collocazione geografica, ecc.; nel caso dei cittadini: l'età, lo stato civile, il reddito, ecc). In queste circostanze, ai fini della quantificazione della popolazione di riferimento può essere utile il ricorso a **fonti statistiche** o a fonti amministrative gestite da altre amministrazioni, come, ad esempio, gli archivi dell'Agenzia delle entrate, il Registro delle imprese delle Camere di commercio, gli archivi dell'Inps e dell'Inail, ecc. (cfr. box 10).

Box 10 – Calcolo della popolazione. Ricorso a fonti statistiche e amministrative

Esempio: Fonti statistiche – I.stat

Una fonte statistica di particolare utilità, per completezza e versatilità, è I.stat, il datawarehouse delle statistiche prodotte dall'Istat.

Il sistema permette di comporre tabelle personalizzate selezionando le variabili di interesse ed è organizzato per temi. Le sezioni più rilevanti ai fini del calcolo della popolazione di riferimento di adempimenti di carattere amministrativo sono:

- “Popolazione e famiglie”, che contiene dati sulla popolazione residente per età, sesso, stato civile e comune di residenza e altri dati di tipo demografico (matrimoni, separazioni e divorzi, trasferimenti di residenza, popolazione straniera residente, permessi di soggiorno, ecc.);
- “Struttura e competitività del sistema delle imprese”, che contiene dati sulla consistenza delle unità economiche e delle unità locali, e sul relativo numero di addetti e dipendenti, per settore di attività, forma giuridica e classe di addetti, e dati relativi ai risultati economici delle stesse (fatturato, ecc.).

Anche altre sezioni contengono dati potenzialmente rilevanti, relativi, ad esempio, al numero di alloggi (sezione “Censimento popolazione e abitazioni”), al reddito delle famiglie (sezione “Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze”), alla numerosità degli alunni per tipologia di istituto scolastico (sezione “Istruzione e formazione”), ecc.

Esempio: Fonti amministrative – Movimprese

Una fonte di particolare rilievo ai fini del calcolo della popolazione di imprese su cui ricadono adempimenti di carattere amministrativo è Movimprese. Movimprese è basata sugli archivi delle Camere di commercio italiane e contiene elaborazioni sulla nati-mortalità delle imprese per area geografica, settore di attività e forma giuridica. Essa può risultare utile, ad esempio, nella stima della popolazione di riferimento di OI da realizzare in fase di start-up.

In altri casi ancora, infine, per il calcolo della popolazione è necessario formulare delle ipotesi, da derivare, ad esempio, dall'osservazione di OI analoghi o delle indicazioni fornite dalle associazioni imprenditoriali e dei consumatori, anche tramite l'*Help desk* del Dipartimento della funzione pubblica (cfr. box 11).

Box 11 – Calcolo della popolazione. Formulazione di ipotesi

Esempio: Ricorso a fonti statistiche e formulazione di ipotesi

Si ipotizzi che un nuovo provvedimento introduca un beneficio (ad esempio, un'agevolazione fiscale) a favore delle imprese di costruzione in possesso di determinati requisiti. Si ipotizzi, inoltre, che sulla base di una o più esperienze pregresse, con caratteristiche analoghe (ad esempio, similarità nella definizione delle imprese beneficiarie), o di stime fornite dalle associazioni di settore la quota di imprese che presumibilmente presenteranno istanza possa essere assunta pari al 20% del totale.

Ricorrendo a statistiche di fonte Istat, le imprese di costruzione risultano pari nel 2007 (ultimo anno di disponibilità del dato nel datawarehouse I.stat) a 629.660 unità.

La popolazione di riferimento del nuovo OI può essere pertanto stimata pari a circa 126.000 unità (Popolazione = $629.660 \times 0,20 = 125.932$).

Naturalmente, mentre nel caso di nuova introduzione o completa eliminazione di OI la popolazione da considerare ai fini del bilancio è rappresentata da tutta la popolazione di riferimento dell'obbligo, **nel caso di modifica di OI previgenti la stima deve considerare soltanto la popolazione differenziale**, ossia il numero di cittadini o imprese in più (o in meno) che, in base al nuovo provvedimento, saranno chiamati a realizzare l'adempimento.

Passo 8: Stima della frequenza

Il secondo elemento da quantificare ai fini della stima del numero annuo di OI è costituito dalla frequenza, ossia dal numero di volte che ciascun cittadino o ciascuna impresa appartenente alla popolazione di riferimento è chiamata a realizzare l'obbligo ogni anno.

La frequenza è **deducibile dalla normativa** in tutti i casi in cui questa imponga la realizzazione di un OI su una base periodica prefissata (ad esempio: 1 nel caso di OI da realizzare annualmente, 4 nel caso di OI da realizzare trimestralmente, 12 nel caso di OI da realizzare mensilmente, ecc.). Va rilevato che, in questi casi, laddove i cittadini o le imprese siano chiamati a realizzare l'OI con una periodicità superiore all'anno, la frequenza sarà inferiore all'unità (ad esempio, 0,5 nel caso di OI da realizzare su base biennale, 0,25 nel caso di OI da realizzare ogni quattro anni, ecc.).

In altri casi, la realizzazione di un OI è associata al verificarsi di determinati eventi (ad esempio, un infortunio sul lavoro, la registrazione di un cliente presso un esercizio ricettivo, ecc.). Come nel caso del calcolo della popolazione, quindi, ai fini della stima della frequenza può essere necessario ricorrere a fonti amministrative o statistiche, oltre che, in alcune circostanze, alla formulazione di ipotesi.

Passo 9: Calcolo del numero di adempimenti

La numerosità annua di adempimenti dipende, come già evidenziato, dalla popolazione e dalla frequenza, e in particolare:

$$\text{Numero annuo adempimenti} = \text{Popolazione} \times \text{Frequenza}$$

Pertanto, per stimare il numero di adempimenti realizzato ogni anno è sufficiente calcolare il prodotto tra popolazione (cfr. Passo 7) e frequenza (cfr. Passo 8).

Fase C – Calcolo finale

Passo 10: Calcolo finale

Come già anticipato, la formula per il calcolo finale dei costi associati a un OI è:

$$\text{Costi amministrativi annuali} = \text{Costo medio Obbligo informativo (OI)} \times \text{Numero annuo adempimenti}$$

Ai fini della stima dei costi introdotti o eliminati con il nuovo provvedimento sarà quindi sufficiente moltiplicare il costo medio (cfr. Passo 6) per la numerosità annua degli adempimenti (cfr. Passo 9).

L'Allegato 4 contiene un riepilogo delle attività da svolgere ai fini della quantificazione dei costi amministrativi, riportando, per ciascuna fase, i passi da realizzare, i relativi strumenti e i passaggi che meritano una speciale attenzione.

4. Redazione del bilancio

Ai fini della trasmissione della relazione sul bilancio alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e in relazione alle esigenze collegate alla predisposizione della relazione complessiva da parte del Dipartimento della funzione pubblica, il bilancio è presentato sulla base dei modelli riportati nell'Allegato 3.

Il primo modello deve essere compilato per ciascun OI introdotto, eliminato o modificato dal provvedimento in esame e richiede l'indicazione delle attività che lo compongono, e, per ciascuna di esse, della corrispondente attività standard, dell'onerosità (espressa secondo i parametri Alto / Medio / Basso) e del conseguente costo (in termini di tempo per gli OI a carico di cittadini e di costo monetario per gli OI a carico di imprese).

Box 12 –Modello da compilare per ciascun obbligo

Esempio: Denuncia di cessione di fabbricato	
Obbligo informativo: 1. Denuncia di cessione di fabbricato	
Rivolto a:	<input checked="" type="checkbox"/> Cittadini <input type="checkbox"/> Imprese
Effetto del provvedimento:	<input type="checkbox"/> Introduzione <input type="checkbox"/> Eliminazione <input checked="" type="checkbox"/> Modifica (specificare): eliminata in caso di contratto di locazione o di comodato soggetto a registrazione in termine fisso
Costo medio:	

Attività / Spese vive	Attività standard corrispondente	Onerosità (B/M/A)	Tempo (min.)
Ritirare il modulo presso l'autorità di PS	A. Acquisizione della modulistica	M	60
Compilare il modulo	B. Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicaz.	B	20
Fotocopiare il documento di identità del cessionario	F. Copia della documentazione	B	6
Fotocopiare il titolo di proprietà dell'immobile	F. Copia della documentazione	B	6
Consegnare il modulo	H. Trasmissione alla pubblica amm. o a soggetti terzi	M	60
Totale			152

Popolazione: il numero dei cittadini esentati annualmente dalla comunicazione può essere stimato, sulla base del normale turnover delle locazioni, come pari a circa il 10%¹¹ dello stock dei contratti di locazione in essere (pari, nel 2009, a 4,6 milioni, guardando al sottoinsieme dei contratti con locatari persone fisiche; fonte: dati contenuti nell'archivio delle locazioni dell'Agenzia del territorio), ossia pari a circa 460 mila.

Frequenza: una volta soltanto, all'atto della stipula di ciascun contratto.

Nel secondo modello va riportato un riepilogo dei risultati della quantificazione degli oneri riferiti all'intero provvedimento. Esso richiede l'indicazione, per ciascun OI, del costo medio, della popolazione, della frequenza e la stima finale dei costi amministrativi.

All'interno del modello, nel caso di oneri introdotti i costi totali andranno riportati nella penultima colonna e con segno positivo, mentre nel caso di oneri eliminati i costi totali andranno riportati nell'ultima colonna e con segno negativo (e quindi sottratti ai fini del calcolo del saldo finale).

Box 13 –Modello di bilancio

Esempio							
Obbligo informativo			Costo medio	Popolaz.	Freq.	Costi totali	
N.	Denominazione	Riv. a				Introdotti	Eliminati
1	Cessione di fabbricato	C	38,0	460.000	1		- 17.480.000
2	Domanda X	I	300,5	15.000	4	18.030.000	
3	Notifica Y	C	150,0	200.000	1	30.000.000	
N	Registro Z	I	500,0	50.000	2		- 50.000.000
Saldo						- 19.450.000	

¹¹ Cifra riportata a mero titolo esemplificativo.

ALLEGATO 1 – ATTIVITÀ AMMINISTRATIVE STANDARD: DESCRIZIONE

Codice	Attività amministrativa	Descrizione
A	Acquisizione della modulistica	Reperimento (via internet o presso lo sportello) della modulistica predisposta dall'amministrazione per la realizzazione dell'OI
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	Raccolta dei dati e delle informazioni necessarie a compilare la modulistica relativa a un'istanza, denuncia o comunicazione, compresa l'eventuale effettuazione di calcoli e la materiale redazione dei campi previsti dal modulo
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico	Redazione di un rapporto, relazione o altro documento descrittivo di stati, attività, processi o prodotti, eventualmente finalizzato a dimostrare il possesso di requisiti o il rispetto di limiti (soglie/standard) imposti dalla normativa
D	Annotazioni su formulari e registri	Registrazioni di fatti o eventi ai fini dell'effettuazione di comunicazioni periodiche (ad es. denunce regolari di dati previdenziali) o della tenuta di registri <i>N.B. I costi associati a questa attività riguardano la singola annotazione</i>
E	Copia della documentazione	Produzione di fotocopie di documenti, comprese le ulteriori copie di moduli o relativi allegati richieste oltre all'originale
F	Effettuazione di pagamenti	Effettuazione di pagamenti collegati all'OI <i>N.B. I costi associati a questa attività riguardano i tempi impiegati per l'effettuazione dei pagamenti e non anche l'importo degli stessi, da non considerare neanche tra i costi vivi nel caso in cui si tratti di oneri fiscali (imposte, bolli, ecc.)</i>
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	Presentazione allo sportello o trasmissione (via e-mail, web, fax, posta, ecc.) della documentazione richiesta alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi (clienti, dipendenti dell'impresa, ecc.)
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	Acquisizione di documenti (nulla-osta, autorizzazioni, ecc.) rilasciati dall'amministrazione su istanza del richiedente
I	Archiviazione	Archiviazione e conservazione della documentazione prodotta per il periodo indicato dalla normativa
L	Assistenza a verifiche e ispezioni / Sottoposizione ad accertamenti	<i>Imprese</i> : assistenza nel corso di controlli o verifiche realizzati da autorità pubbliche <i>Cittadini</i> : sottoposizione ad accertamenti realizzati sulla propria persona (ad es. visite mediche) o sui propri beni (ad es. controllo fumi caldaia, revisione autoveicoli)

ALLEGATO 2 – VARIABILI DI SCELTA DEI COSTI STANDARD E RELATIVI CRITERI

2.1 IMPRESE

Cod.	Attività amministrativa	Val. (€)	Variabili	Criteri
A	Acquisizione della modulistica	10	Modalità di acquisizione	Acquisizione online
		30		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale
		70		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	10-60 ⁽¹⁾	Contenuto informativo	Richiesta di informazioni semplici e di immediata reperibilità (ad es. dati anagrafici)
		100		Richiesta di informazioni di media complessità, derivanti da elaborazioni elementari (ad es. dati derivanti dal bilancio, dati di sintesi sulle informazioni contenute negli allegati)
		200-800 ⁽¹⁾		Richiesta di informazioni di elevata complessità, derivanti da rilevazioni di dati ad hoc e/o da elaborazioni articolate (ad es. dati sulla produzione di determinate sostanze, dichiarazioni fiscali)
C	Predisposizione di rapporto / relazione / documento tecnico	140	Contenuto informativo	Documenti sintetici contenenti informazioni relative a fatti o circostanze di immediata disponibilità (ad es. semplici attestazioni/dichiarazioni di conformità)
		410		Documenti che richiedono rilevazioni o elaborazioni di semplice esecuzione
		700-3000 ⁽¹⁾		Documenti che richiedono rilevazioni o elaborazioni di complessità medio/alta
D	Annotazioni su formulari e registri	10	Contenuto informativo	Annotazioni che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di bassa complessità
		60		Annotazioni che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di media complessità
		100		Annotazioni che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di elevata complessità

Cod.	Attività amministrativa	Val. (€)	Variabili	Criteri
E	Copia della documentazione	3	Complessità e voluminosità della documentazione da copiare	Copia di documenti semplici e poco voluminosi (ad es. documento di identità)
		5		Copia di documenti semplici e voluminosi (ad es. bilanci aziendali)
		15		Copia di documenti complessi (ad es. planimetrie)
F	Effettuazione di pagamenti	5	Modalità di effettuazione	Pagamento online
		-		-
		40		Pagamento a sportello
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	10	Modalità di presentazione e dislocazione territoriale degli sportelli	Trasmissione online, via fax, via posta ordinaria
		30		Presentazione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale o via posta raccomandata
		70		Presentazione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	1	Modalità di acquisizione e dislocazione territoriale degli sportelli	Trasmissione da parte della p.a. via posta elettronica, via posta ordinaria, via fax
		30		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale o via posta raccomandata
		70		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
I	Archiviazione	10	Supporto di archiviazione e volume dei documenti da conservare	Archiviazione su supporto informatico o archiviazione di documenti semplici e poco voluminosi
		-		
		30		Archiviazione su supporto cartaceo di documenti complessi o voluminosi
L	Assistenza a verifiche e ispezioni	50	Complessità delle informazioni richieste	Verifica di informazioni di semplice reperimento da parte dell'impresa (ad es. controlli attivati dalle stesse imprese con proprie istanze)
		-		
		220		Verifica di informazioni di complesso reperimento, che possono anche richiedere l'effettuazione di elaborazioni da parte dell'impresa (ad es. controlli di natura contabile e fiscale)

⁽¹⁾ La scelta del valore all'interno dell'intervallo dipende dalla numerosità delle informazioni richieste dall'amministrazione

2.2 CITTADINI⁽¹⁾

Cod.	Attività amministrativa	Val. (min)	Variabili	Criteri
A	Acquisizione della modulistica	20	Modalità di acquisizione	Acquisizione online
		60		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale
		140		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	20-120 ⁽²⁾	Contenuto informativo	Richiesta di informazioni semplici e di immediata reperibilità (ad es. dati anagrafici)
		200		Richiesta di informazioni di media complessità, derivanti da elaborazioni elementari
		400		Richiesta di informazioni di elevata complessità, derivanti da rilevazioni di dati ad hoc e/o da elaborazioni articolate (ad es. dichiarazioni fiscali)
E	Copia della documentazione	6	Complessità e voluminosità della documentazione da copiare	Copia di documenti semplici e poco voluminosi (ad es. documento di identità)
		10		Copia di documenti semplici e voluminosi (ad es. buste paga relative a un triennio)
		30		Copia di documenti complessi (ad es. planimetrie)
F	Effettuazione di pagamenti	10	Modalità di effettuazione	Pagamento online
		-		-
		80		Pagamento a sportello
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	20	Modalità di presentazione e dislocazione territoriale degli sportelli	Trasmissione online, via fax, via posta ordinaria
		60		Presentazione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale o via posta raccomandata
		140		Presentazione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)

Cod.	Attività amministrativa	Val. (min)	Variabili	Criteri
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	2	Modalità di acquisizione e dislocazione territoriale degli sportelli	Trasmissione da parte della p.a. via posta elettronica, via posta ordinaria, via fax
		60		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale o via posta raccomandata
		140		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
I	Archiviazione	20	Supporto di archiviazione e volume dei documenti da conservare	Archiviazione su supporto informatico o archiviazione di documenti semplici e poco voluminosi
		-		
		60		Archiviazione su supporto cartaceo di documenti complessi o voluminosi
L	Sottoposizione ad accertamenti	30	Luogo di effettuazione dell'accertamento e complessità della procedura	Accertamenti a domicilio del cittadino (ad es. controlli sulla caldaia domestica)
		-		
		120-240⁽³⁾		Accertamenti presso uffici pubblici o sedi di soggetti accreditati o convenzionati (ad es. visite mediche per l'accertamento dell'idoneità allo svolgimento di determinate attività, revisioni auto, ecc.)

⁽¹⁾ Nel prospetto non sono riportati i costi relativi alle attività C, (Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico) e D, (Annotazioni su formulari e registri). Tali attività, infatti, nel caso dei cittadini, oltre a essere meno frequenti che nel caso delle imprese, sono in genere affidate a intermediari, comportando la valutazione dei costi in termini di spese vive (cfr. *infra*, Passo 5) piuttosto che di dispendio di tempo.

⁽²⁾ La scelta del valore dell'intervallo dipende dalla numerosità delle informazioni richieste dall'amministrazione.

⁽³⁾ La scelta del valore dell'intervallo dipende dalla dislocazione territoriale delle sedi dell'accertamento e dalla complessità dello stesso.

ALLEGATO 3 – MODELLI PER LA TRASMISSIONE DEL BILANCIO

1) MODELLO DA COMPILARE PER CIASCUN OBBLIGO INTRODOTTO, ELIMINATO O MODIFICATO

Obbligo informativo: [N.] [Denominazione]

Rivolto a:

- ☐ Cittadini
- ☐ Imprese

Effetto del provvedimento:

- ☐ Introduzione
- ☐ Eliminazione
- ☐ Modifica (*specificare*):

Costo medio:

Attività / Spese vive	Attività standard corrispondente	Onerosità (B/M/A)	Tempo (min.) ⁽¹⁾ / Costo (€) ⁽²⁾
Totale			

⁽¹⁾ Per OI a carico dei cittadini.

⁽²⁾ Per OI a carico delle imprese.

Popolazione: [Descrivere e quantificare la popolazione di imprese o di cittadini interessata]

Frequenza: [Descrivere e quantificare la frequenza di adempimento]

2) MODELLO DI BILANCIO

Obbligo informativo			Costo medio	Popolazione	Frequenza	Costi totali	
N.	Denominazione	Rivolto a ⁽¹⁾				Introdotti	Eliminati
						Saldo	

⁽¹⁾ C = Cittadini; I = Imprese.

ALLEGATO 4 – PASSI DA REALIZZARE PER L'INDIVIDUAZIONE DEGLI ONERI INFORMATIVI E LA QUANTIFICAZIONE DEI RELATIVI COSTI AMMINISTRATIVI: RIEPILOGO

FASE	PASSO	DESCRIZIONE	STRUMENTI	PUNTI DI ATTENZIONE
A. IDENTIFICAZIONE E ANALISI PRELIMINARE	<i>1. Individuazione degli oneri</i>	Identificare le disposizioni che determinano l'introduzione, eliminazione o modifica parziale di obblighi informativi	Definizione di obbligo informativo (cfr. descrizione ed esempi riportati nel par. 2)	Ai fini dell'individuazione degli oneri, e della stima dei relativi costi, è necessario considerare anche gli eventuali atti secondari che definiscano in modo puntuale contenuto e modalità di adempimento dell'obbligo
	<i>2. Verifica preliminare</i>	Verificare l'effettiva esigenza e proporzionalità dei nuovi o maggiori oneri introdotti	Checklist per la valutazione dell'atto	
B. STIMA DEL COSTO MEDIO	<i>3. Ricostruzione della lista di attività</i>	Stabilire le attività che i cittadini o le imprese devono svolgere per realizzare l'OI e ricondurle alle attività standard	Lista e descrizione delle attività standard (cfr. Allegato 1)	Ciascun OI è in genere composto soltanto da alcune attività standard. Alcune attività possono tuttavia ripetersi all'interno di uno stesso OI
	<i>4. Stima del costo delle attività</i>	Associare un costo a ciascuna delle attività standard che compongono l'OI sulla base della relativa onerosità	Riferimenti di costo e criteri di scelta (cfr. Allegato 2)	
	<i>5. Stima dei costi vivi</i>	Valutare gli eventuali esborsi monetari per l'acquisto di beni e servizi necessari per adempiere l'obbligo		Nel caso di OI a carico delle imprese, le spese per l'eventuale ricorso a intermediari sono già incluse nei costi associati alle attività standard
	<i>6. Calcolo del costo medio</i>	Stimare il costo medio dell'OI sommando il costo totale delle attività e i costi vivi	Formula per il calcolo del costo medio	Per gli OI a carico di cittadini, il costo delle attività deve essere trasformato in termini monetari sulla base della tariffa 0,25 €/min.

FASE	PASSO	DESCRIZIONE	STRUMENTI	PUNTI DI ATTENZIONE
C. STIMA DELLA NUMEROSITÀ ANNUA	7. <i>Stima della popolazione</i>	Stimare il numero di cittadini o imprese obbligati a realizzare l'OI	Fonti amministrative e fonti statistiche	In caso di modifica di OI previgenti la stima deve considerare soltanto la popolazione differenziale (cittadini o imprese in più o in meno che saranno chiamati a realizzare l'OI)
	8. <i>Stima della frequenza</i>	Stimare il numero di volte che ciascun cittadino o ciascuna impresa obbligata è chiamata a realizzare l'OI ogni anno	Fonti amministrative e fonti statistiche	Nel caso di OI con una periodicità superiore all'anno, la frequenza è < 1
	9. <i>Calcolo del numero di adempimenti</i>	Calcolare il numero annuo di adempimenti moltiplicando popolazione e frequenza	Formula per il calcolo del numero di adempimenti	
D. CALCOLO FINALE	10. <i>Calcolo finale</i>	Calcolare i costi amministrativi totali moltiplicando il costo medio dell'OI per il numero di adempimenti	Formula per il calcolo dei costi amministrativi annuali	Nel caso di oneri eliminati, la stima finale ha segno negativo

Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69

convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98

Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia

(G.U. n. 144 del 21 giugno 2013, S.O. n. 50)

...omissis...

Art. 29
(Data unica di efficacia degli obblighi)

1. Gli atti normativi del Governo e gli atti amministrativi a carattere generale delle amministrazioni dello Stato, degli enti pubblici nazionali e delle agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, fissano la data di decorrenza dell'efficacia degli obblighi amministrativi introdotti a carico di cittadini e imprese, al 1° luglio o al 1° gennaio successivi alla loro entrata in vigore, fatta salva la sussistenza di particolari esigenze di celerità dell'azione amministrativa o derivanti dalla necessità di dare tempestiva attuazione ad atti dell'Unione europea¹.

2. Per obbligo amministrativo ai sensi del comma 1 si intende qualunque adempimento, comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti, cui cittadini e imprese sono tenuti nei confronti della pubblica amministrazione.

3. All'articolo 12 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-*bis*. Il responsabile della trasparenza delle amministrazioni competenti pubblica sul sito istituzionale uno scadenziario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e lo comunica tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica per la pubblicazione riepilogativa su base temporale in un'apposita sezione del sito istituzionale. L'inosservanza del presente comma comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 46.».

4. Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, sono determinate le modalità di applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 12, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, inserito dal comma 3 del presente articolo.

5. Il comma 1 del presente articolo ha efficacia a decorrere dal 2 luglio 2013².

...omissis...

¹ Comma modificato dalla legge di conversione 9 agosto 2013, n. 98.

² In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D..P.C.M 8 novembre 2013.

2.5 TECNICHE DI REDAZIONE^(*)

(*) Cfr. par. 2.1 direttiva P.C.M. 26 febbraio 2009

Legge 23 agosto 1988, n. 400

**Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei
Ministri**

(G.U. n. 214 del 12 settembre 1988, S.O. n. 86)

... *omissis* ...

Art. 13-bis¹
(Chiarezza dei testi normativi)

1. Il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede a che:

a) ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate;

b) ogni rinvio ad altre norme contenuto in disposizioni legislative, nonché in regolamenti, decreti o circolari emanati dalla pubblica amministrazione, contestualmente indichi, in forma integrale o in forma sintetica e di chiara comprensione, il testo ovvero la materia alla quale le disposizioni fanno riferimento o il principio, contenuto nelle norme cui si rinvia, che esse intendono richiamare.

2. Le disposizioni della presente legge in materia di chiarezza dei testi normativi costituiscono principi generali per la produzione normativa e non possono essere derogate, modificate o abrogate se non in modo esplicito.

3. Periodicamente, e comunque almeno ogni sette anni, si provvede all'aggiornamento dei codici e dei testi unici con i medesimi criteri e procedure previsti nell'articolo 17-bis adottando, nel corpo del testo aggiornato, le opportune evidenziazioni.

4. La Presidenza del Consiglio dei ministri adotta atti di indirizzo e coordinamento per assicurare che gli interventi normativi incidenti sulle materie oggetto di riordino, mediante l'adozione di codici e di testi unici, siano attuati esclusivamente mediante modifica o integrazione delle disposizioni contenute nei corrispondenti codici e testi unici.

... *omissis* ...

¹ Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 3, L. 18 giugno 2009, n. 69.

**Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 20
aprile 2001, N. 1.1.26/10888/9.92.**

Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi.

(G.U. n. 97 del 27 aprile 2001)

A tutti i Ministeri – Ufficio Legislativo

Sono passati quindici anni dall'emanazione della circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri in data 24 febbraio 1986, che dettava regole e raccomandazioni sulla formulazione tecnica dei testi legislativi. Si trattò del primo tentativo, attuato d'intesa con le Presidenze dei due rami del Parlamento, di dare avvio al procedimento di miglioramento qualitativo della produzione legislativa, attraverso l'affinamento e l'omogeneizzazione della tecnica di formulazione dei testi.

Quella circolare ha dato i suoi frutti ed ha stimolato l'attenzione al valore della qualità nella redazione dei testi normativi. Valore che consiste nella stessa intelligibilità di tali testi e, quindi, nella complessiva trasparenza del procedimento formativo delle norme.

Da quella data molti mutamenti sono intervenuti. Dal confronto di tecniche legislative diverse osservate da Comunità internazionali e da altri Stati, alle modificazioni del regolamento della Camera dei deputati che ha istituito il vaglio del Comitato per la legislazione, alla recente attenzione per l'analisi di impatto della regolazione (AIR), alle modalità di conservazione e trattamento dei testi con strumenti informatici, che postulano il ricorso a metodi omogenei di catalogazione.

Da ciò l'avvertita esigenza di dare corso ad una revisione di quelle regole e raccomandazioni, rinnovando, a tal fine, la collaborazione istituzionale con le Presidenze della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Alla presente circolare seguirà la predisposizione, a cura del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del consiglio dei ministri, di una guida sulla redazione dei testi normativi. Tale guida formulerà, sulla base del contenuto della presente circolare, ed in modo più analitico, le regole e le raccomandazioni ivi contenute, completandole con riferimento alla redazione dei testi regolamentari.

Roma, 20 aprile 2001

Il Presidente del Consiglio dei Ministri:
AMATO

ALLEGATO

REGOLE E RACCOMANDAZIONI SULLA FORMULAZIONE TECNICA DEI TESTI LEGISLATIVI ¹

1. Titolo dell'atto legislativo

a) Nel titolo dell'atto legislativo è esplicitato almeno l'oggetto principale della disciplina normativa. Non sono quindi adottate né espressioni generiche, né semplici citazioni per data e numero di promulgazione o emanazione di leggi e decreti (c.d. titoli "muti"). Il titolo dei progetti di legge è pertanto adeguatamente riformulato se, nel corso dell'*iter*, vengono introdotte rilevanti modifiche. Nel titolo sono in particolare specificati i seguenti elementi, ove essi costituiscano il contenuto esclusivo o prevalente dell'atto: 1) la presenza di deleghe legislative; 2) l'atto o gli atti oggetto di modifica; 3) la normativa comunitaria recepita o la modifica di atti di recepimento, indicando sempre la normativa comunitaria di riferimento; 4) il carattere derogatorio rispetto alla legislazione vigente. Nel titolo è inoltre indicato l'oggetto delle disposizioni tributarie eventualmente contenute nell'atto (articolo 2, comma 1, della legge n. 212 del 2000).

2. Aspetti generali dell'atto legislativo

a) L'atto legislativo disciplina materia omogenea. La ripartizione delle materie all'interno dell'atto è operata assicurando il carattere omogeneo di ciascuna partizione, ivi compreso l'articolo, nonché di ciascun comma all'interno dell'articolo.

b) Ogni precetto normativo contenuto nell'atto è formulato evitando qualsiasi ambiguità semantica e sintattica e rispettando, per quanto possibile, sia il principio della semplicità che quello della precisione.

c) Le disposizioni derogatorie e quelle che disciplinano casi particolari richiamano la disposizione generale cui fanno eccezione.

d) Le disposizioni contenenti deleghe legislative, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, recano i seguenti elementi: 1) il destinatario della delega (il Governo); 2) il termine per l'esercizio della delega e l'eventuale termine per l'emanazione di disposizioni integrative o correttive; 3) l'oggetto della delega; 4) i principi e i criteri direttivi (che devono essere distinti dall'oggetto della delega). Il termine "delega" è usato esclusivamente in presenza

¹ Nel presente testo le "raccomandazioni" sono riportate con opportuna evidenziazione e in carattere corsivo all'interno dei paragrafi che trattano la materia corrispondente. In assenza di esplicite indicazioni i principi enunciati devono intendersi come "regole".

Le regole e le raccomandazioni del presente testo sono applicabili, con gli opportuni adattamenti, a tutti gli atti normativi di competenza statale comunque denominati.

di una delegazione legislativa con la formula: “Il Governo è delegato ad adottare.....”. E’ inoltre sempre indicata la denominazione propria dell’atto da emanare (decreto legislativo) ed è precisato se la delega può essere esercitata con uno o più atti. Le disposizioni di delega sono contenute in un apposito articolo. Un articolo non può contenere più di una disposizione di delega.

e) Le disposizioni che attribuiscono al Governo un potere regolamentare specificano sempre se si tratta di regolamenti di esecuzione, di delegificazione, di organizzazione o ministeriali, richiamando espressamente, a seconda dei casi, i relativi commi dell’articolo 17 della legge n. 400 del 1988. Nel caso di regolamenti di delegificazione sono altresì indicate le norme generali regolatrici della materia.

f) Le disposizioni che prevedono l’emanazione di un testo unico indicano sempre se il predetto testo è retto da una delega legislativa o da una mera autorizzazione alla raccolta di norme, nonché se il testo unico deve essere redatto ai sensi dell’articolo 7 della legge n. 50 del 1999 ovvero secondo un’autonoma disciplina.

g) Le disposizioni che prevedono una pronuncia parlamentare su atti o schemi di atti non individuano l’organo parlamentare competente (salva l’attribuzione per legge della predetta pronuncia ad un organismo bicamerale) e prevedono la trasmissione dell’atto “al Parlamento”.

h) Le disposizioni che prevedono adempimenti a carico delle regioni o degli enti locali o che delegano, trasferiscono o conferiscono compiti e funzioni non individuano direttamente gli organi competenti né il tipo di atto da emanare.

RACCOMANDAZIONI

Qualora l’atto legislativo contenga una disciplina organica di una determinata materia, si raccomanda che l’ordine delle disposizioni contenute nell’atto osservi la seguente sequenza :

a) parte introduttiva, contenente “disposizioni generali”: finalità dell’atto e principi generali espressi in modo da facilitarne l’interpretazione (sono da escludere norme meramente programmatiche o semplici dichiarazioni di intenti non attinenti alle finalità dell’atto); ambito di operatività dell’atto, con una definizione, chiara ma non rigida, del campo di applicazione, sia oggettivo che soggettivo; definizioni;

b) parte principale, contenente: disposizioni sostanziali e procedurali relative alla materia disciplinata; eventuali previsioni sanzionatorie; indicazione delle strutture pubbliche coinvolte nell’intervento normativo (copertura amministrativa) e disposizioni finanziarie;

c) parte finale, contenente: disposizioni relative all’attuazione dell’atto; disposizioni di coordinamento normativo (volte a chiarire anche l’ambito di applicazione delle nuove disposizioni relativamente ad altre già vigenti); disposizioni abrogative; disposizioni transitorie;

d) disposizioni sull'entrata in vigore dell'atto e sulla decorrenza (o scadenza) di efficacia di singole disposizioni.

Occorre distinguere le finalità da elementi delle fattispecie da disciplinare. E' opportuno non inserire in ogni disposizione le finalità, raggruppandole nella parte introduttiva.

In un atto che contenga principi fondamentali per l'esercizio, da parte delle regioni, della potestà legislativa concorrente di cui all'articolo 117 della Costituzione, è opportuno che i predetti principi siano collocati in una parte dell'atto diversa da quella eventualmente contenente norme immediatamente applicabili in assenza di leggi regionali ovvero applicabili a decorrere da una data prefissata, in caso di mancato adeguamento della legislazione regionale ai principi medesimi.

Le disposizioni concernenti la copertura finanziaria sono preferibilmente accorpate in un unico articolo.

E' opportuno che le disposizioni transitorie indichino un ambito temporale definito per la loro applicazione.

E' opportuno che ciascun articolo sia costituito da un numero limitato di commi.

3. Rapporti tra atti normativi

a) E' privilegiata la modifica testuale ("novella") di atti legislativi vigenti, evitando modifiche implicite o indirette.

b) Non si ricorre alla tecnica della novellazione nel caso di norma transitoria, con particolare riguardo a testi unici.

c) Se un atto ha subito modifiche, eventuali "novelle" sono riferite all'atto modificato e non agli atti modificanti.

d) Occorre inserire correttamente eventuali termini per l'adozione di atti previsti da una "novella": infatti l'espressione "dalla data di entrata in vigore della presente legge (o del presente decreto)", inserita nella "novella", comporta la decorrenza dalla data di entrata in vigore dell'atto modificato. Pertanto, ove si intenda far decorrere il termine dalla data di entrata in vigore dell'atto modificante, occorre inserirlo in autonoma disposizione posta fuori della "novella".

e) Non si ricorre all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di "resistenza" ad interventi modificativi successivi.

f) Qualora si intenda disciplinare con legge una materia già oggetto di delegificazione, si opera non mediante novella di atti di rango subprimario, bensì mediante autonoma disposizione legislativa chiarendo: 1) ove possibile, le parti dell'atto secondario che sono abrogate; 2) se la modifica comporta anche un aggiornamento dei principi della delegificazione; 3) se in futuro permane l'autorizzazione già conferita al Governo a disciplinare la materia con regolamento.

g) La cosiddetta formula abrogativa esplicita innominata (del genere: "tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge sono abrogate") non è utilizzata. Essa è superflua, essendo una inutile e, al limite, equivoca ripetizione del principio stabilito, in via generale, sulla abrogazione implicita dall'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale.

h) Nell'incertezza circa la completezza dell'elenco delle disposizioni abrogate, per mettere in evidenza che tale elenco (comunque preferibile a formule generiche o implicite di abrogazione) può non essere esaustivo, si utilizza la seguente formula: "Sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni:".

i) Ove con l'atto legislativo si intendano fissare principi fondamentali per le regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, tale intento deve risultare chiaramente esplicitato.

l) La disposizione con la quale si intende interpretare autenticamente altra precedente disposizione è formulata utilizzando la seguente espressione: "Il comma ... dell'articolo ... della legge ... si interpreta nel senso che" L'intento di interpretare autenticamente altra precedente disposizione è chiaramente esplicitato e, ove l'atto sia rubricato, deve risultare nella rubrica dell'articolo (in particolare, per le disposizioni tributarie, si veda l'articolo 1, comma 2, della legge n. 212 del 2000). Deve risultare comunque chiaro se ci si trovi in presenza di una disposizione di interpretazione autentica ovvero di una disposizione di modifica sostanziale alla quale si vuole dare effetto retroattivo. L'articolo 3 della legge n. 212 del 2000 vieta peraltro di attribuire effetto retroattivo alle disposizioni tributarie.

m) La modifica a norme dei testi unici "misti" previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è fatta unicamente al decreto del Presidente della Repubblica (cosiddetto testo A) contenente sia le disposizioni legislative sia quelle regolamentari. In caso di sostituzione o aggiunta di articoli o commi è necessario precisare, apponendo la lettera L o R, il rango della disposizione oggetto di modifica. Ove la modifica sostituisca un intero articolo, o introduca un articolo aggiuntivo, la novella reca, dopo la parola ART, la lettera (L o R) corrispondente alla fonte che opera la modifica. Se la modifica comporta la sostituzione o l'aggiunta di un comma all'interno di un articolo a contenuto "misto", la lettera (L o R) è posta in calce al comma stesso. Se la sostituzione riguarda singole parole, tale indicazione va invece omessa, fermo restando che modifiche a parti di testo di livello inferiore al comma possono essere apportate solo da atti di fonte pariordinata.

RACCOMANDAZIONI

E' opportuno che ogni atto legislativo contenga una disposizione che indichi espressamente le disposizioni abrogate in quanto incompatibili con la nuova disciplina recata.

Analoga previsione è contenuta nelle disposizioni legislative di delegificazione, nel quale caso l'abrogazione ha effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari.

4. Terminologia

a) Per evitare equivoci o dubbi interpretativi e per agevolare la ricerca elettronica dei testi, i medesimi concetti ed istituti sono individuati con denominazioni identiche sia nel titolo sia nei vari articoli e negli allegati, senza fare ricorso a sinonimi. I concetti e gli istituti utilizzati in un atto sono gli stessi utilizzati in precedenti atti normativi per le medesime fattispecie, salvo che il fine esplicito della disposizione sia di rinominarli.

b) Nella formulazione dei precetti è adottata la massima uniformità nell'uso dei modi verbali, la regola essendo costituita dall'indicativo presente, escludendo sia il modo congiuntivo sia il tempo futuro.

c) E' evitato l'uso del verbo servile diretto a sottolineare la imperatività della norma ("deve"; "ha l'obbligo di"; "è tenuto a").

d) E' evitata la forma passiva (in particolare il "si" passivante) quando con il suo impiego non risulta chiaro l'agente o il destinatario cui la disposizione si riferisce.

e) E' evitata la doppia negazione.

f) Se in un atto legislativo si intende porre una formulazione disgiuntiva assoluta ("aut...aut") e non relativa ("vel") e dal contesto non risulta evidente tale intento, il dubbio è sciolto ripetendo la disgiunzione "o" due volte. E' evitato l'impiego dell'espressione "e/o".

g) Nell'uso di una enumerazione è espresso chiaramente il carattere tassativo o esemplificativo della stessa.

h) Qualora sia necessario ripetere più volte in uno stesso testo la medesima espressione composta, è consentita la sua sostituzione con una denominazione abbreviata, riportando nella prima citazione l'espressione stessa per esteso seguita dalla denominazione abbreviata che sarà usata al suo posto, preceduta dalle parole "di seguito denominato / a".

i) Il verbo "abrogare" è utilizzato con riferimento a disposizioni di atti legislativi di livello non inferiore al comma (o alla lettera se il comma è diviso in lettere; oppure al numero o alla

ulteriore unità minima in cui è ripartito il numero). Quando si intenda invece riferirsi a periodi (frasi sintatticamente complete che terminano con il punto) o parole è usato il verbo “sopprimere” (ad esempio : “Il comma ... è abrogato”; “ Il terzo periodo del comma ... è soppresso”; “Al comma...le parole: ... sono soppresse”).

l) Per evitare forme enfatiche di redazione del testo, le lettere iniziali maiuscole sono limitate ai soli casi di uso corrente. In ogni caso, all'interno di uno stesso testo legislativo, si seguono criteri rigorosamente uniformi.

m) E' evitato l'uso di termini stranieri, salvo che siano entrati nell'uso della lingua italiana e non abbiano sinonimi in tale lingua di uso corrente.

n) La parola straniera assunta nella lingua italiana è usata esclusivamente al singolare, salvo i casi già entrati nell'uso.

o) Con riferimento a termini, si usa l'espressione “proroga” quando il termine non è ancora scaduto e l'espressione “differimento” quando il termine è già scaduto.

p) Nel caso di procedure volte a consentire una manifestazione concorde di volontà da parte di più soggetti pubblici, si usano, a seconda dei casi: 1) il termine “intesa” per le procedure tra soggetti appartenenti a enti diversi (ad esempio, tra Stato, regioni ed altri enti territoriali); 2) il termine “concerto” per le procedure tra più soggetti appartenenti allo stesso ente (ad esempio, tra diversi Ministri).

RACCOMANDAZIONI

I termini attinti dal linguaggio giuridico o da un linguaggio tecnico sono impiegati in modo appropriato, tenendo conto del significato loro assegnato dalla scienza o tecnica che li concerne. Se un termine tecnico-giuridico ha un significato diverso da quello che lo stesso termine ha nel linguaggio corrente, occorre fare in modo che dal contesto sia chiaro in quale delle due accezioni il termine è impiegato.

E' opportuno ricorrere a definizioni allorché i termini utilizzati non siano di uso corrente, non abbiano un significato giuridico già definito in quanto utilizzati in altri atti normativi ovvero siano utilizzati con significato diverso sia da quello corrente sia da quello giuridico.

E' opportuno che i termini stranieri entrati nell'uso della lingua italiana e privi di sinonimi in tale lingua di uso corrente siano corredati da una definizione.

E' opportuno che, ove si ricorra a denominazioni abbreviate ai sensi della lettera h), queste contengano almeno una parola che specifichi il contenuto relativamente alla materia trattata, al fine di agevolare la ricerca elettronica.

E' opportuno che, ove siano previsti termini, questi siano espressi in mesi (anziché in giorni o anni), salvo che la disposizione fissi una data determinata.

Con riferimento a quanto previsto alla lettera p), ove non sia possibile fare ricorso ai termini "intesa" e "concerto", si raccomanda l'uso del termine "accordo", in particolare con riferimento ai rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati.

5. Numerazione e rubricazione degli articoli

a) Gli articoli degli atti legislativi recano una numerazione progressiva secondo la serie naturale dei numeri cardinali. Pertanto anche nel caso di atti consistenti di un articolo unico, detto articolo va contrassegnato come "ART. 1".

b) Oltre alla numerazione progressiva secondo la serie naturale dei numeri cardinali, gli articoli recano, di norma, anche una rubrica. In ogni caso si segue il criterio della uniformità: o di rubriche sono corredati tutti gli articoli o nessuno lo è. Recano sempre una rubrica gli articoli dei disegni di legge finanziaria, comunitaria, dei disegni di legge collegati alla manovra finanziaria, nonché degli atti contenenti deleghe legislative e disposizioni di delegificazione. L'articolo unico, peraltro, non è corredato di rubrica.

6. Numerazione e rubricazione degli articoli aggiuntivi

a) Gli articoli aggiuntivi, da inserire con "novelle" in testi legislativi previgenti, sono contrassegnati con il numero cardinale dell'articolo dopo il quale devono essere collocati, integrato con l'avverbio numerale latino (*bis*, *ter*, *quater*, ecc.).

b) Il tipo di numerazione di cui alla lettera a) è adottato anche per gli articoli aggiuntivi inseriti dopo l'ultimo articolo del testo previgente.

c) Anche in caso di articolo unico non recante la numerazione cardinale, gli articoli aggiuntivi sono denominati : ART. 1-*bis*, ART. 1-*ter*, e via dicendo.

d) Articoli aggiuntivi che debbano essere collocati prima dell'articolo 1 di un atto legislativo previgente o dell'articolo unico non recante la numerazione cardinale sono contrassegnati con i numeri "01", "02", "03", eccetera.

e) Gli articoli da inserire in testi legislativi previgenti, e che si renda indispensabile collocare in posizione intermedia tra articoli aggiunti successivamente al testo originario, sono contrassegnati con il numero dell'articolo dopo il quale vengono inseriti, integrato da un numero cardinale (l'articolo inserito tra l' 1-*bis* e l'1-*ter* diviene quindi 1-*bis*.1). L'articolo inserito tra l'1 e l'1-*bis* è denominato 1.1 . Un ulteriore articolo inserito tra l'1.1 e l'1-*bis*, successivo all'1.1, è indicato come 1.1.1., e così di seguito.

f) Gli articoli aggiuntivi, per la rubricazione, si conformano alla impostazione del testo nel quale vanno ad inserirsi: tali articoli sono pertanto dotati di rubrica solo nel caso in cui gli articoli di quel testo ne siano dotati, a meno che, con espressa decisione, non si stabilisca di apporre rubriche anche ai rimanenti articoli dell'atto legislativo.

7. Partizioni interne degli articoli

a) Ogni articolo si divide soltanto in commi. Il comma termina con il punto a capo.

b) Tutti gli atti legislativi sono redatti con i commi numerati.

c) In uno stesso articolo, i commi sono contrassegnati con i numeri cardinali, seguiti dal punto.

d) Il comma unico di un articolo è contrassegnato con il numero cardinale “ 1 “.

e) Ogni comma può suddividersi in periodi, cioè in frasi sintatticamente complete che terminano con il punto, senza andare a capo. Si va a capo soltanto alla fine del comma. Le uniche eccezioni ammissibili sono: la suddivisione del comma in lettere anziché in periodi; il comma che reca una "novella". Nei riferimenti normativi l'espressione “ periodo” è impiegata esclusivamente con riferimento a frasi che terminano con il punto. L'espressione “capoverso” è utilizzata esclusivamente in presenza di “novelle”, secondo quanto previsto al numero 9, lettera f).

f) Quando il comma si suddivide in lettere (seguite dalla parentesi), si va a capo dopo i due punti con cui termina la parte introduttiva del comma stesso (denominata "alinea"), nonché alla fine di ogni lettera; non si va a capo all'interno di una lettera, a meno che questa, a sua volta, non si suddivida in numeri, nel qual caso si va a capo sia dopo l'alinea della lettera sia alla fine di ogni numero. Qualora si renda necessario introdurre una ulteriore ripartizione all'interno del numero, si fa ricorso alla suddivisione: 1.1, 1.2, 1.3, eccetera. Al termine di una partizione in lettere o numeri non è ammesso l'inserimento di un periodo autonomo rispetto alla lettera o al numero prima di passare al comma o alla lettera successivi.

g) Le lettere utilizzabili all'interno di un comma sono quelle dell'alfabeto italiano (non quindi le lettere j, k, w, x, y). Se le lettere dell'alfabeto non sono sufficienti ad esaurire la elencazione, si prosegue a lettere raddoppiate (aa), bb), cc)) e, se occorre, triplicate (aaa), bbb), ccc)) e così via.

h) L'impiego dei numeri cardinali seguiti dalla parentesi, per contrassegnare le suddivisioni interne ad un comma, è consentito soltanto all'interno di una suddivisione in lettere, non in alternativa a questa.

i) L'impiego di trattini o di altri segni per contraddistinguere partizioni interne di un comma diverse dai periodi, dalle lettere e dai numeri non è consentito.

8. Partizioni dell'atto legislativo di livello superiore all'articolo

a) Le partizioni che contraddistinguono articoli singoli e gruppi di articoli all'interno di un atto legislativo sono denominate in modo uniforme con i seguenti termini: sezione, capo, titolo, parte, libro. Tali partizioni, ove utilizzate, comprendono tutti gli articoli dell'atto.

b) Per l'uso delle partizioni di cui alla lettera a), si adotta la sequenza: capo, come partizione di primo livello, recante uno o più articoli, eventualmente scomponibile in sezioni; titolo, come partizione di secondo livello, comprendente uno o più capi; parte, come partizione di terzo livello, comprendente uno o più titoli; libro, come partizione di quarto livello, comprendente una o più parti.

c) In riferimento alla sequenza di cui alla lettera b), è escluso l'impiego di una partizione superiore quando non sia stata utilizzata quella inferiore. Fa eccezione la sezione, che può essere utilizzata solo come eventuale partizione interna di un capo.

d) Le partizioni di livello superiore all'articolo possono essere corredate di rubriche, purchè sia rispettato il principio della uniformità enunciato al numero 5.

e) Le partizioni di livello superiore all'articolo recano una numerazione continua all'interno di ogni partizione immediatamente superiore. Ogni partizione è contrassegnata con un numero progressivo in cifre romane.

9. Norme recanti "novelle"

a) Le norme recanti "novelle" si compongono di due parti: la parte introduttiva (denominata "alinea") e la parte consistente nella "novella" in senso stretto. Questa può comprendere uno o più capoversi, come previsto alla lettera f).

b) L'alinea della norma recante "novella" contiene il dispositivo volto a precisare il rapporto, di sostituzione o di integrazione, tra la norma previgente e quella recata dalla "novella": esso termina con i due punti, ai quali fa seguito la parte novellistica, inscritta fra virgolette, in apertura e in chiusura.

c) L'alinea non si limita a stabilire, genericamente, l'inserimento o l'aggiunta della "novella" nel testo previgente, ma indica sempre l'esatta collocazione della parte novellistica in detto testo, precisando quindi dopo quali parole o dopo quale comma o dopo quale articolo la "novella" vada inserita.

d) La "novella" redatta in termini di sostituzione integrale di un articolo, di un comma numerato, di una lettera o di un numero ripete, all'inizio del virgolettato, l'indicazione del numero o della lettera (ad es.: L'articolo 86 della legge ... è sostituito dal seguente: (a capo) "ART. 86 - eventuale rubrica se presente nel testo novellato. 1. - ").

e) Se la parte novellistica consiste di uno o più commi, lettere o numeri, essa viene riportata, fra virgolette, a capo, dopo i due punti con cui si conclude l'alinea. Se, viceversa, la "novella" consiste di un periodo o di più periodi o di semplici parole da inserire, in sostituzione o in aggiunta, nella norma previgente, la "novella" stessa è riportata, tra virgolette, di seguito all'alinea (e, quindi, senza andare a capo).

f) I riferimenti a norme recanti "novelle" sono effettuati denominando "capoverso" la "novella" in senso stretto, quando questa sostituisce o introduce un intero comma nel testo previgente; se la parte novellistica comprende una pluralità di commi da inserire o sostituire nel testo previgente, essi assumono la denominazione di "primo capoverso", "secondo capoverso", "terzo capoverso", e via dicendo, nel caso di commi non numerati. Qualora i commi introdotti dalla novella siano numerati, essi assumono la denominazione caratterizzata dal rispettivo numero cardinale (capoverso 1, capoverso 2, eccetera).

g) Nei riferimenti a partizioni di un articolo non rispondenti ai criteri indicati al numero 7 e al presente numero, non sono usate espressioni diverse da quelle sopra indicate né impiegate le medesime ("alinea", "capoverso") con significati diversi da quelli stabiliti al numero 7 e al presente numero. Tali casi sono risolti altrimenti: ad esempio, con citazioni testuali (le parole "...", oppure le parole da "..." a "...") sono sostituite dalle seguenti: "...").

h) Le citazioni e le "novelle" relative ai codici penali utilizzano, anche nel virgolettato, le denominazioni "comma" e "periodo". Non sono pertanto utilizzate le denominazioni originariamente in uso in tali testi ("prima parte" e "capoverso").

i) Nelle "novelle" si evita l'utilizzazione di numeri corrispondenti ad articoli o commi abrogati in precedenza.

l) Qualora si intenda sostituire un insieme di articoli o di commi numerati con un numero minore di articoli o di commi, sono sostituiti espressamente gli articoli e i commi in corrispondenza dei quali se ne introducano di nuovi identificati con i medesimi numeri, e sono abrogati gli articoli e i commi cui non corrispondano nuovi articoli o commi con il medesimo numero.

m) Anche quando un'intera partizione superiore all'articolo venga sostituita da una nuova partizione, contenente un numero minore di articoli, gli articoli per i quali non sia previsto un nuovo contenuto testuale sono espressamente abrogati.

n) Qualora i commi di un articolo modificato non siano numerati, non si procede alla sostituzione di un comma con più commi, ovvero alla sostituzione di più commi adiacenti con un comma solo. Ciò per non alterare la sequenza dei commi eventualmente richiamati nello stesso atto o in altri atti.

RACCOMANDAZIONI

L'unità minima del testo da sostituire con una "novella" è preferibilmente il comma (o comunque un periodo o una lettera di un comma, o un numero contenuto in una lettera), anche quando si tratti di modificare una singola parola o un insieme di parole.

Conviene che ogni norma recante una "novella" ad un determinato atto costituisca un articolo a se stante, anziché un comma di un articolo recante più "novelle" a diversi atti legislativi.

Le norme recanti "novelle" ad un medesimo testo vanno preferibilmente collocate rispettando l'ordine del testo novellato.

Qualora si intendano apportare modificazioni a più commi di uno stesso articolo è opportuno formulare la disposizione nel modo seguente: "All'articolo...della legge ...sono apportate le seguenti modificazioni:" cui seguono più lettere nell'ambito dello stesso comma, ciascuna delle quali indica le modificazioni a uno o più commi.

Se vi è la necessità di apportare modifiche testuali dello stesso tenore ad uno stesso atto è opportuno usare una formula riassuntiva del tipo: "l'espressione y, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: z".

10. Numerazione dei commi nelle novelle

a) Nella "novella" recante sostituzione integrale di un articolo di un atto legislativo previgente, nel quale i commi sono numerati, i commi del nuovo testo sono ugualmente contrassegnati con numeri cardinali. Se la "novella" sostituisce singoli commi dell'articolo del testo previgente con un pari numero di commi, i commi che costituiscono la novella sono contrassegnati con lo stesso numero cardinale dei commi sostituiti.

b) Se la novella introduce nuovi commi, anche mediante la sostituzione di singoli commi con un numero maggiore di commi, questi sono contrassegnati con lo stesso numero cardinale del comma dopo il quale sono collocati, integrato con l'avverbio numerale latino *bis*, *ter*, *quater*, e via dicendo. Tale criterio è seguito anche per i commi aggiuntivi inseriti dopo l'ultimo comma o, rispetto all'articolo previgente composto di un comma unico, quando il comma aggiuntivo debba essere inserito dopo detto comma unico.

c) Commi aggiuntivi, inseriti in un testo legislativo previgente, i commi del quale non siano numerati, non sono numerati. La numerazione va invece apposta quando la nuova formulazione riguardi non singoli commi soltanto, ma un intero articolo del testo previgente. Tuttavia articoli aggiunti o sostituiti nella Costituzione e nei codici che recano commi non numerati non recano i commi numerati.

d) Per gli atti legislativi i cui articoli recano commi non numerati, i commi aggiuntivi inseriti da successive "novelle" sono citati con il numero ordinale risultante dalla loro collocazione nella nuova sequenza dei commi; in altri termini la numerazione della sequenza originale dei commi si intende modificata in dipendenza dell'aggiunta dei nuovi commi. Uguale criterio è seguito in caso di abrogazione di commi. Pertanto nella citazione dei commi si fa riferimento alla sequenza di essi vigente alla data di entrata in vigore dell'atto legislativo che rinvia ai medesimi.

e) Commi aggiuntivi, inseriti in un testo legislativo previgente i commi del quale siano numerati, che debbano essere collocati prima del comma 1, sono contrassegnati con i numeri "01", "02", "03", eccetera.

f) I commi che si renda indispensabile inserire tra due commi numerati aggiunti successivamente ad un testo previgente sono contrassegnati con il numero del comma dopo il quale sono inseriti, integrati da un numero cardinale. Il comma inserito tra l'1-*bis* e l'1-*ter* diviene quindi 1-*bis*.1. Il comma inserito tra l'1 e l'1-*bis* è denominato 1.1. Un ulteriore comma inserito tra l'1.1. e l'1-*bis*, successivo all'1.1, è indicato come 1.1.1. e così di seguito.

g) Se si devono operare ulteriori modifiche che non possono essere apportate seguendo i criteri fissati nelle lettere precedenti, l'articolo è integralmente sostituito, applicando la regola indicata nel primo periodo della lettera a).

11. Riferimenti normativi interni

a) Nei riferimenti interni, cioè agli articoli ed ai commi del medesimo atto legislativo che opera il riferimento, la citazione degli articoli è completata con l'espressione "della presente legge" solo quando (e in questo caso l'integrazione diventa obbligatoria) ulteriori riferimenti ad altre fonti normative possano, nel contesto, produrre incertezze interpretative.

b) La medesima regola di cui alla lettera a) si applica alla citazione di un comma all'interno di uno stesso articolo; in questo caso, cioè, l'espressione "del presente articolo" è utilizzata soltanto se ulteriori riferimenti ad altre fonti normative o ad altri articoli possano, nel contesto, produrre incertezza.

c) Nei riferimenti interni a testi recanti la numerazione dei commi, la citazione dei commi stessi è fatta sempre con riferimento al numero cardinale e non con l'uso del numero ordinale.

d) Nei riferimenti interni è sempre evitato l'uso delle espressioni “precedente” e “successivo”. Tali espressioni sono superflue, stante la necessità di citare sempre il numero degli articoli o dei commi, e tra l'altro possono determinare problemi di coordinamento e dubbi di individuazione in caso di modifiche successive al testo in oggetto.

12. Riferimenti normativi esterni

a) Nei riferimenti esterni, cioè ad atti diversi dall'atto legislativo che opera il riferimento, la citazione è fatta con la indicazione della data (giorno, mese, anno) di promulgazione o emanazione della legge o del decreto citato, corredata con il relativo numero e omettendo il titolo dell'atto, salvo quanto previsto alla lettera c). In caso di ripetute citazioni di una stessa legge o decreto, è ammessa - limitatamente peraltro alle citazioni successive alla prima - la semplice indicazione del numero e dell'anno, omettendo il giorno e il mese.

b) Per i riferimenti esterni ad un atto che abbia subito successive modificazioni, effettuati relativamente al testo vigente al momento dell'adozione dell'atto che opera il riferimento, si usa la formula “e successive modificazioni” (omettendo le parole “e integrazioni”, che possono essere fonte di equivoci interpretativi) solo quando tali modificazioni riguardino la disposizione richiamata e non altre dello stesso atto in cui la disposizione è collocata. Per evitare possibili dubbi di legittimità costituzionale, ove il riferimento si intenda operato al testo vigente ad una data determinata, tale intento deve risultare in maniera chiara ed inequivoca. Ove si tratti della Costituzione o dei codici, la indicazione “e successive modificazioni” è omessa in quanto il riferimento si intende sempre fatto al testo vigente.

c) I riferimenti contenuti nei provvedimenti in materia tributaria sono fatti indicando anche il contenuto sintetico della disposizione alla quale si intende fare rinvio (articolo 2, comma 3, della legge n. 212 del 2000).

d) Non sono ammessi i riferimenti a catena (si rinvia all'articolo x che a sua volta rinvia all'articolo y), effettuando il riferimento sempre alla disposizione base.

e) Quando si intende riferirsi a disposizioni modificate, il riferimento è fatto sempre all'atto che ha subito le modifiche e non all'atto modificante.

f) Nei riferimenti esterni a testi recanti commi non numerati la citazione dei commi stessi è fatta sempre con riferimento al numero ordinale. Nel caso in cui l'articolo sia costituito da un unico comma non numerato, il riferimento è fatto all'articolo.

g) Nei riferimenti esterni a testi recanti la numerazione dei commi, la citazione dei commi stessi è fatta sempre con riferimento al numero cardinale e non con l'uso del numero ordinale.

h) E' evitata l'espressione "ultimo – penultimo comma" o "ultimi due commi" quando ci si riferisce a commi non numerati.

i) E' evitato l'uso delle espressioni: "articoli... o commi... e seguenti". E' sempre indicato con precisione il numero degli articoli o dei commi cui si intende fare riferimento.

l) Per i decreti convertiti in legge, il riferimento è fatto con la formula: "decreto-legge x, convertito (, con modificazioni ,) dalla legge y".

m) I testi unici o i complessi di disposizioni sono citati con la formula: "testo unico...(o disposizioni...) di cui al decreto del Presidente della Repubblica (o altro atto) ...".

n) Il riferimento ai testi unici "misti" previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è operato unicamente al decreto del Presidente della Repubblica (cosiddetto testo A) contenente sia le disposizioni legislative sia quelle regolamentari. Nella citazione sono omesse le indicazioni (L o R) poste in calce a ciascun comma o a fianco della intestazione di ciascun articolo.

o) I regolamenti governativi e ministeriali sono citati con l'esplicita menzione del termine "regolamento" che individua la natura dell'atto e con la formula: "regolamento di cui al ...".

p) Per i decreti non numerati comunque pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, sono indicati, oltre alla data (giorno, mese, anno) di emanazione dell'atto, anche il numero e la data (giorno, mese, anno) della Gazzetta Ufficiale in cui il decreto è stato pubblicato.

q) I decreti ministeriali o interministeriali non sono richiamati in modo innominato, ma con la indicazione specifica del Ministro o dei Ministri che li hanno emanati, omettendo gli eventuali Ministri "concertati".

r) I riferimenti alle direttive e ai regolamenti comunitari sono fatti con le formule: "direttiva 95/337/CEE del Consiglio (o altro organo emanante), del 27 luglio 1995"; "regolamento (CEE) n. 737/ 95 del Consiglio (o altro organo emanante), del 26 aprile 1995". La sigla CEE è sostituita da CE per gli atti adottati dopo l'entrata in vigore del trattato di Maastricht (1 novembre 1993). Dal 1999 l'indicazione dell'anno (prima del numero per direttive e decisioni e dopo il numero per i regolamenti) figura su 4 cifre. Vi sono infine atti comunitari atipici i quali, sfuggendo alle suddette regole di nomenclatura, rendono necessaria la citazione della data di emanazione dell'atto ovvero, in assenza di ogni altro riferimento utile, della data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*. In caso di ripetute citazioni di uno stesso atto comunitario, limitatamente a quelle successive alla prima, nonché ai fini della sua indicazione nel titolo del testo legislativo, è ammessa l'omissione dell'organo emanante e della data dell'atto. In tali casi si ricorre alle seguenti formule: direttiva 68/193/CEE; decisione 78/884/CEE; regolamento (CEE) n. 1859/95.

s) I riferimenti ad accordi internazionali sono fatti con la seguente formula : “Accordo firmato a ... il ...” integrata, sulla base dei dati a disposizione, da una delle seguenti formule: 1) “ratificato ai sensi della legge ...”; 2) “la cui ratifica è stata autorizzata dalla legge ...”; 3) “reso esecutivo ai sensi della (oppure “ di cui alla”) legge ...”.

t) Quando è necessario citare partizioni di atti comunitari o internazionali è seguita la terminologia adoperata in tali testi.

RACCOMANDAZIONI

Le partizioni dell’atto normativo vanno citate, preferibilmente, in ordine decrescente e separate da virgole (esempio: “articolo 1, comma 2, lettera b”).

Le partizioni di livello superiore all’articolo nella loro interezza vanno citate, preferibilmente, in ordine decrescente, a partire dalla partizione di livello più alto (esempio: titolo I, capo II, sezione I).

E’ opportuno evitare, nei riferimenti, il rinvio ad altre disposizioni operato con l’espressione: “ in quanto compatibili”.

13. Allegati

a) Tabelle, quadri, prospetti, elenchi, eccetera, non sono inseriti nel testo degli articoli né in allegato ad essi, ma in allegato al testo legislativo, dopo l’ultimo articolo. All’inizio di ciascun allegato è citato l’articolo (o il primo articolo) che rinvia all’allegato stesso (tranne che nel caso di allegato contenente le modificazioni apportate in sede di conversione a decreti-legge). Gli allegati non contengono nelle note esplicative ulteriori disposizioni sostanziali, che devono invece trovare collocazione nell’articolato.

14. Abbreviazioni e sigle

a) Le abbreviazioni (troncamento della parte finale della parola o di altre parti che compongono la parola) sono escluse dal testo degli atti legislativi, con la sola eccezione dell’abbreviazione della parola: “Articolo” in “ART.”, ma limitatamente alla intestazione di ciascun articolo.

b) Se un ente, un organo o un qualunque istituto (ad esempio: imposta sul valore aggiunto; valutazione di impatto ambientale) è citato ripetutamente nel medesimo atto legislativo, è ammesso che, dopo la prima citazione (recante la denominazione per esteso e la sigla tra parentesi), le successive siano effettuate con la sola sigla.

c) Anche al fine di agevolare la ricerca informatica, le lettere che compongono la sigla

non sono separate da punti.

15. Vigenza dell'atto legislativo ed efficacia di singole disposizioni

a) Occorre distinguere fra data di entrata in vigore dell'atto legislativo nel suo complesso e decorrenza dell'efficacia di sue singole disposizioni. Nel primo caso si usa l'espressione: "La presente legge entra in vigore il ..." . Nel secondo caso si usa la seguente diversa espressione: "Le disposizioni dell'articolo x hanno effetto a decorrere da ..." .

b) Il termine iniziale per le ipotesi di diversa decorrenza di singole disposizioni è individuato in date certe (la pubblicazione e, preferibilmente, l'entrata in vigore) e non in date più difficilmente note alla generalità (l'approvazione, la promulgazione o l'emanazione).

c) La data da cui decorre la cessazione dell'applicazione o l'abrogazione di determinate disposizioni è definita ricorrendo a riferimenti temporali individuabili con certezza.

d) Se si intende fare rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento.

**Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2
maggio 2001, N. 1/1.1.26/10888/9.92**

Guida alla redazione dei testi normativi

(G. U. 3 maggio 2001, n. 101, S.O. n. 105)

A tutti i Capi Uffici Legislativi
Loro sedi

Facendo seguito alla circolare 20 aprile 2001, n. 1.1.26/10888/9.92 del Presidente del Consiglio dei Ministri, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 97 del 27 aprile 2001, si trasmette il testo della "Guida alla redazione dei testi normativi" elaborata da questo Dipartimento in esecuzione di quanto previsto dalla circolare medesima.

La Guida indica le regole, di carattere formale e sostanziale, cui si attengono le amministrazioni nella redazione dei testi normativi, legislativi o di altra natura. Dette regole sono tratte, per quanto riguarda le fonti legislative, dalla citata circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri; esse sono completate ed estese, con i dovuti accorgimenti, alle altre fonti ed in particolare ai regolamenti. La Guida, inoltre, fornisce elementi di redazione sostanziale, cioè requisiti e contenuti da prendere in considerazione nella redazione di testi normativi.

Le indicazioni della Guida costituiscono, pertanto, da un lato, un ausilio alla corretta o comunque omogenea redazione dei testi e, dall'altro, la preventiva indicazione dei parametri cui si atterranno gli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri per valutarne il grado di maturazione ai fini della presentazione al Consiglio dei Ministri e per gli eventuali successivi interventi di coordinamento formale.

Le SS.LL. sono invitate ad assicurarne l'applicazione da parte degli uffici di rispettiva competenza.

Roma, 2 maggio 2001

Il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi
Malinconico

PRESENTAZIONE

L'attenzione verso la qualità della regolazione si è andata accentuando in questi ultimi anni. Alla base di tale attenzione v'è la constatazione che la norma giuridica non è neutra, ma anzi orienta la dislocazione di risorse materiali ed umane. Essa è quindi parametro di efficienza o d'inefficienza del sistema economico e sociale. Le regole non sono di per sé troppe o poche in termini assoluti. Sono troppe le regole cattive, e sono tali quelle che costituiscono onere ingiustificato per cittadini ed imprese. Come quei rimedi che, nell'intento di curare un male, ne provocano di nuovi e maggiori o comunque generano gravi effetti collaterali.

In Italia si è recentemente provveduto, anche su sollecitazione di organismi internazionali, ad introdurre uno strumento di valutazione degli effetti diretti ed indiretti delle regole con la legge di semplificazione L. 8 marzo 1999, n. 50, con la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 marzo 2000 ¹e con la conseguente Guida alla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) circ. 16 gennaio 2001, n. 1².

Si tratta di un importante passo in avanti. Nondimeno non deve essere tralasciato l'altro, e più tradizionale, aspetto della qualità della regolazione. Quello del linguaggio usato dal regolatore, della sua comprensibilità da parte del destinatario dei precetti, del carattere sistematico ed organico delle disposizioni.

Anche rispetto a questi profili è aumentata la sensibilità nazionale e internazionale. Basti considerare la recente Guide Pratique Commun della Comunità europea, la legge 27 luglio 2000, n. 212, sullo statuto del contribuente, la circolare del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di redazione degli atti legislativi, elaborata d'intesa con i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, che ha aggiornato la precedente analoga circolare datata 24 febbraio 1986.

La presente Guida alla redazione dei testi normativi si propone di raccogliere, da un lato, in forma più analitica le regole e raccomandazioni in tema di redazione dei testi legislativi risultanti dalla suddetta circolare del Presidente del Consiglio dei ministri e, dall'altro, quelle che riguardano più specificamente l'istruttoria normativa del Governo nonché le fonti tipiche dell'amministrazione, e cioè i regolamenti. Essa tenta quindi di riassumere in un unico contesto regole formali e sostanziali. Le prime, riguardanti il linguaggio normativo e la ricerca di moduli omogenei di redazione dei testi. Le seconde, rivolte a richiamare l'esigenza di tenere conto, al momento della redazione dei testi, dei limiti delle varie fonti e della necessità di programmare la ripartizione tra queste della disciplina della materia, nonché di impostare correttamente il processo di produzione delle norme, in modo da evitare che una cattiva o perplessa impostazione iniziale comprometta la fase attuativa.

In questo compito, la Guida vuole essere anche la ricognizione e l'ideale trasmissione delle esperienze maturate nel corso della legislatura in via di conclusione, specialmente nelle riunioni preparatorie del Consiglio dei Ministri. Ai colleghi di queste ultime, che ritroveranno

¹ Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 23 maggio 2000, n. 118.

² Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 7 marzo 2000, n. 55, Supplemento ordinario n. 46.

spesso in questa Guida l'eco di argomenti trattati Insieme nel "preconsiglio" il ringraziamento per il lavoro svolto in comune.

Il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi
Malinconico

REGOLE DI REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI

1. REGOLE FORMALI – IL LINGUAGGIO NORMATIVO

1.1 Stile delle disposizioni

Il precetto normativo ha la valenza di un ordine. Esso, dunque, è efficace ed autorevole solo se è preciso, sintetico e chiaro per il destinatario.

Ottengono tale risultato le disposizioni brevi, chiare, non involute, caratterizzate dalla forma precettiva e prive di premesse che si propongano di darne una motivazione. La corretta formulazione della disposizione normativa evita qualsiasi ambiguità semantica e sintattica, e persegue gli obiettivi della semplicità espositiva e della precisione di contenuto.

Quanto alla **brevità**, il periodo non contiene incisi complessi, che rendono difficile la lettura e la comprensione generale del testo. Piuttosto che ricorrere ad incisi involuti, è preferibile interrompere il periodo con il punto e ricominciare la frase, in modo che ciascuna disposizione abbia un contenuto preciso.

La previsione normativa procede rapidamente alla definizione degli elementi principali della fattispecie, con la precisa indicazione di soggetto, predicato verbale e oggetto. Seguono ulteriori periodi che meglio delimitano la fattispecie, quanto a presupposti, condizioni o deroghe alla stessa.

Quanto alla **chiarezza**, è necessario ricordare che in sede di attuazione le disposizioni dovranno essere interpretate, anzitutto, nel senso reso "palese dal significato proprio delle parole" (articolo 12 delle disposizioni sulla legge in generale).

L'esigenza di chiarezza per il legislatore è maggiore quando ad una disposizione si attribuiscono effetti derogatori rispetto ad altre disposizioni o a principi generali. In caso contrario, l'interpretazione non potrà che penalizzare l'asserzione di chi invoca l'ampliamento dei propri poteri o diritti.

Quanto alla **sinteticità**, il linguaggio della disposizione deve essere asciutto e non contenere aggettivi o avverbi che non aggiungono nulla all'imperatività della disposizione medesima.

Ad esempio, non v'è ragione di utilizzare l'aggettivo "tutti" quando la disposizione di per sé non esclude alcun soggetto o elemento della fattispecie. Così, non è corretto usare l'espressione "Il Ministro convoca periodicamente una riunione di tutte le organizzazioni non governative", perché è di per sé sufficiente il riferimento alle organizzazioni non governative.

Quanto alla **precisione**, le disposizioni individuano, in modo chiaro, i fatti giuridici

oggetto di regolazione, gli effetti che ad essi si connettono, definiscono in modo univoco le situazioni giuridiche soggettive, attive o passive, che ne derivano, evitano formulazioni dal significato incerto o non pienamente capaci di garantire la corrispondenza dell'elemento disciplinato al *nomen iuris* utilizzato.

Quanto all'**univocità**, la redazione delle disposizioni è rivolta ad assicurare la coerenza, la non contraddittorietà e l'omogeneità terminologica delle disposizioni, sia all'interno dello stesso atto normativo, sia tra atti normativi diversi. Assicura, altresì, l'aderenza del precetto all'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione dell'atto.

Naturalmente, il carattere di generalità o di dettaglio del precetto è relazionato al tipo di fonte cui l'atto afferisce. In generale, alla legge è riservata la previsione delle regole generali e di inquadramento della materia, regole generalmente destinate a durare nel tempo. Ai regolamenti ed alle fonti ulteriormente subordinate è affidata la normativa di dettaglio e di carattere organizzativo, suscettibile di più frequenti mutamenti o adattamenti.

1.2 Abbreviazioni e sigle

Le **abbreviazioni**, consistenti nel troncamento della parte finale della parola o di altre parti che compongono la parola, sono escluse, con la sola eccezione dell'abbreviazione "ART." per la parola articolo, ma limitatamente all'intestazione di ciascun articolo.

Le **sigle**, costituite dalle iniziali di più parole, sono utili solo se esplicitate nel testo medesimo. Perciò, se un ente, un organo o un qualunque istituto (ad esempio, imposta sul valore aggiunto, valutazione di impatto ambientale) sono citati ripetutamente nel medesimo atto normativo, è ammesso che, dopo la prima citazione fatta per esteso e seguita dalla sigla tra parentesi, le successive citazioni siano effettuate con la sola sigla.

Le lettere che compongono la sigla sono scritte in maiuscolo e, al fine di agevolare la ricerca con strumenti informatici, non sono separate da punti.

È opportuno che, ove si ricorra a denominazioni abbreviate, queste contengano almeno una parola che specifichi il contenuto relativamente alla materia trattata, al fine di agevolare la ricerca elettronica. Nello stesso caso, nella prima citazione va posta l'espressione per esteso, seguita dalla denominazione abbreviata che sarà usata al suo posto, preceduta dalle parole "di seguito denominato (a)".

1.3 Congiunzioni

L'uso delle congiunzioni tiene conto dell'effetto che ne consegue sul piano precettivo.

La congiunzione "e" implica che, in una enumerazione di requisiti o presupposti o condizioni, tutti tali elementi devono concorrere perché l'effetto della disposizione si verifichi.

La congiunzione disgiuntiva "o" ha significati diversi a seconda che implichi previsioni alternative tra loro, l'una escludente altra, o invece previsioni non alternative tra loro, che possono ricorrere insieme o disgiuntamente. Nel primo caso si parla di formulazione disgiuntiva assoluta ("aut ... aut"), nell'altro di formulazione disgiuntiva relativa ("vel ... vel").

Quando dal contesto della disposizione non risulta evidente l'una o l'altra opzione il dubbio va risolto come segue:

- a) per specificare la disgiuntiva assoluta si ripete la disgiunzione "o" due volte;
- b) per esprimere la congiunzione disgiuntiva relativa, va comunque evitato l'impiego dell'espressione "e/o", e si utilizzano formule che con chiarezza esprimono il carattere additivo della elencazione, quali "ovvero" o "congiuntamente o disgiuntamente" e simili.

Quando la disposizione è articolata in una serie di lettere o di numeri, è necessario tenere conto del vincolo che si intende o meno istituire tra le diverse previsioni. A tale fine, per evitare equivoci e sempre che il contesto non renda palese la scelta perseguita, si specifica nell'alinea del comma se le previsioni contenute nelle lettere o nei numeri sono richieste alternativamente o congiuntamente.

Per evitare cacofonie, davanti a parole che iniziano con la stessa vocale, le congiunzioni assumono la "d": "ed", "od".

Va evitata la doppia negazione.

1.4 Maiuscole

Per evitare forme enfatiche di redazione del testo, l'uso delle lettere iniziali maiuscole è limitato ai soli casi di uso corrente, strettamente necessari, come i nomi propri, le denominazioni geografiche, o quelli che, con iniziale maiuscola, hanno un effetto indicativo puntuale (ad esempio, Stato, Repubblica, ecc.).

Inoltre, anche quando l'uso della maiuscola è consentito, esso, nel caso di espressioni composite, è limitato alla prima parola soltanto. Ad esempio, Ministro dell'interno, non Ministro dell'Interno; Consiglio dei ministri, non Consiglio dei Ministri, ecc.

In ogni caso, all'interno di uno stesso testo normativo, il criterio seguito deve essere rigorosamente uniforme.

1.5 Neologismi

Il ricorso a neologismi è consentito solo se essi sono entrati nell'uso corrente della lingua italiana.

Negli altri casi, quando è comunque necessario per la precisione del testo ricorrere a neologismi, il testo medesimo ne fornisce la definizione rilevante per la sua applicazione (v. § 4.3).

1.6 Termini giuridici, tecnici e stranieri

I termini attinti dal linguaggio giuridico o dal linguaggio tecnico sono impiegati in modo appropriato, secondo il significato loro assegnato dalla scienza o dalla tecnica che li concerne. Se un termine ha, nella sua accezione tecnico-giuridica, un significato diverso da quello che lo

stesso termine ha nel linguaggio comune, dal contesto deve risultare con chiarezza, eventualmente attraverso l'uso di definizioni, quale significato è attribuito al termine nel testo in questione.

Sono evitati i termini stranieri, salvo che siano entrati nell'uso della lingua italiana e non abbiano sinonimi di uso corrente in tale lingua. La parola straniera assunta nella lingua italiana è usata esclusivamente al singolare, salvo i casi già entrati nell'uso.

1.7 Omogeneità terminologica

Per evitare equivoci o dubbi interpretativi e per agevolare la ricerca con strumenti informatici dei testi normativi, ad un medesimo concetto od istituto corrisponde nel testo una identica denominazione in tutte le parti del testo stesso (titolo, articoli e allegati), senza fare ricorso a sinonimi. È necessario, altresì, mantenere fermi i termini nel loro impiego tradizionale.

Per indicare il provvedimento di un'autorità, è preferibile adottare la formulazione "Con decreto del Ministro ... è fissato il canone di concessione ...", invece che "Il Ministro ... con proprio decreto fissa il canone di concessione ...".

1.8 Verbi

Nella formulazione dei precetti è essenziale la massima uniformità nell'uso dei modi verbali.

Il modo verbale proprio della norma giuridica è l'indicativo presente, modo idoneo ad esprimere il comando.

Il modo congiuntivo ed il tempo futuro non raggiungono lo stesso effetto, in quanto esprimono l'ipotesicità o la non immediatezza del precetto. In ogni caso, il ricorso a tempi o modi diversi dall'indicativo presente accentua la disomogeneità del testo ed è, perciò, evitato.

Anche le congiunzioni si adeguano naturalmente a tale regola: i presupposti di una disposizione, invece che con l'inciso "qualora" seguito dal congiuntivo, si esprimono con il "se" e l'indicativo presente.

È opportuno evitare:

- incisi con il gerundio. Tali incisi non consentono di individuare con chiarezza il soggetto della previsione né il grado di imperatività della stessa, inoltre rendono involuto il periodo. Quest'ultimo è, preferibilmente, interrotto alla fine della frase principale, mentre il gerundio è sostituito con una frase a sé stante;

- la forma passiva, ed in particolare il "si" passivante, quando con il suo impiego non risulta chiaro l'agente o il destinatario cui la disposizione si riferisce.

Quanto ai **verbi servili**, l'uso degli stessi è soggetto a puntuale verifica del significato che detti verbi sono in grado di attribuire alla frase, anche al di là della volontà del redattore.

In particolare i verbi servili sono usati per esprimere l'obbligatorietà o la possibilità di una certa condotta.

Peraltro, l'uso del verbo servile diretto a sottolineare l'obbligatorietà del comportamento richiesto al destinatario della disposizione ("deve"; "ha l'obbligo di"; "è tenuto a") nulla aggiunge all'imperatività della norma. Un ordine, cui il precetto giuridico è assimilabile, non si esprime con le parole "sei obbligato a fare", bensì con l'imperativo "fai".

L'imperatività si trae dalle conseguenze che l'atto o il sistema ricollegano all'inottemperanza, non dall'uso del verbo "dovere" o simili espressioni. Anzi, l'uso di queste ultime in certe parti del testo è idoneo ad ingenerare nell'interprete il dubbio che analoga obbligatorietà non sussista nelle altre parti del testo nelle quali il verbo servile "dovere" non è usato.

La forma imperativa, senza ausiliari, ha l'effetto di escludere che la norma tolleri comportamenti diversi da quello descritto, con la conseguenza che detti comportamenti incorrono in tutte le sanzioni tipiche dell'ordinamento, non solo in quelle che reprimono condotte contrarie alla norma, ma anche in quelle che colpiscono l'atto in sé e la sua stessa capacità di produrre effetti (nullità, inefficacia, invalidità, ecc.).

Ancora più insidioso è l'uso del verbo servile "**potere**" e simili. Contrariamente all'apparenza, talora l'uso del verbo servile "può" non introduce realmente una mera facoltà, ma esprime un comportamento doveroso in presenza di determinate circostanze. Ciò vale sia per i soggetti pubblici, sia per i soggetti privati. Per i primi, la possibilità implica il potere di apprezzare discrezionalmente i presupposti di fatto, con la precisazione che in presenza di determinati presupposti l'esercizio del potere non è libero, bensì doveroso. Per i secondi, la possibilità di adottare certi comportamenti non implica libertà assoluta, bensì scelta cui consegue un effetto giuridico.

<p>In conclusione, il verbo servile va evitato e va utilizzata la formula diretta del presente indicativo. Nei casi, residuali, nei quali non è dato descrivere puntualmente il significato voluto se non ricorrendo al verbo servile, è necessario che l'estensore tenga conto delle implicazioni sopra richiamate. In ogni caso è assolutamente da evitare l'uso del verbo "venire" in luogo di "essere".</p>

Un esempio può chiarire i possibili effetti dell'uso non corretto del verbo servile. L'articolo 19, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, recita: "Gli atti diversi da quelli indicati non sono impugnabili autonomamente. Ognuno degli atti autonomamente impugnabili può essere impugnato solo per vizi propri. La mancata notificazione di atti autonomamente impugnabili, adottati precedentemente all'atto notificato, ne consente l'impugnazione unitamente a quest'ultimo".

Le due espressioni sopra evidenziate sono rivolte ad attribuire una facoltà al ricorrente, nel senso che, ovviamente, nessuno è obbligato ad impugnare alcunché. Ma è altrettanto evidente che l'impugnazione è doverosa se si vuole evitare il consolidamento dell'atto lesivo e soprattutto, con riferimento alla seconda espressione, che non è dato al ricorrente scegliere se impugnare solo l'atto successivo o anche l'atto presupposto. Contrariamente a quanto sostenuto talora davanti alle Commissioni tributarie, il ricorrente che intende impugnare l'atto conseguente deve impugnare l'atto presupposto, a pena di decadenza delle censure contro quest'ultimo.

Più corretta sarebbe stata la seguente formulazione: "Gli atti diversi da quelli indicati non sono impugnabili autonomamente. Con l'impugnazione sono dedotti soltanto i vizi propri dell'atto impugnato o di atto presupposto di quest'ultimo, non autonomamente impugnabile. La contestuale impugnazione di precedente atto, autonomamente impugnabile, è ammessa solo in caso di mancata notificazione dell'atto precedente. In quest'ultimo caso, il termine per l'impugnazione, a pena di decadenza, dell'atto precedente decorre dalla data di notificazione dell'atto successivo o, comunque, dalla piena conoscenza del primo".

1.9 Riferimenti normativi

1.9.1 Riferimenti interni

Per riferimenti interni, si intendono i riferimenti agli articoli ed ai commi del medesimo atto normativo che opera il riferimento. In detti riferimenti si applicano le seguenti regole:

a) la citazione degli articoli è seguita dall'espressione "della presente legge" solo quando, e in questo caso l'integrazione è obbligatoria, nello stesso testo sono presenti riferimenti anche ad altre fonti normative e si può quindi verificare incertezza interpretativa;

b) la medesima regola di cui alla lettera a) si applica alla citazione di un comma all'interno di uno stesso articolo; in questo caso, cioè, l'espressione "del presente articolo" è utilizzata soltanto se ulteriori riferimenti ad altre fonti normative o ad altri articoli producono incertezza;

c) nei testi recanti la numerazione dei commi, la citazione di questi ultimi è fatta sempre con il numero cardinale e non con il numero ordinale;

d) va evitato l'uso delle espressioni "precedente" e "successivo". Tali espressioni sono superflue, stante la necessità di citare sempre il numero degli articoli e dei commi, e d'altra parte possono determinare problemi di coordinamento e dubbi di individuazione in caso di modifiche successive al testo.

1.9.2 Riferimenti esterni

Per riferimenti esterni, si intendono i riferimenti ad atti diversi da quello che opera il richiamo. A tali riferimenti si applicano le seguenti regole:

a) la citazione è fatta con l'indicazione della data (giorno, mese, anno) di promulgazione o emanazione della legge o del decreto citato e del numero. Nelle premesse è ammessa anche la citazione del titolo dell'atto. In caso di ripetute citazioni di una stessa legge o decreto, è ammessa - ma solo per le citazioni successive alla prima - la semplice indicazione del numero e dell'anno, omettendo il giorno e il mese;

b) per i riferimenti ad un atto che ha subito modificazioni, si usa la formula "e successive modificazioni", omettendo le parole "e integrazioni", che possono essere fonte di equivoci interpretativi, solo quando tali modificazioni riguardano la disposizione richiamata e non altre dello stesso atto. Per evitare possibili dubbi interpretativi o questioni di legittimità costituzionale, ove il riferimento si intenda operato al testo vigente ad una data determinata, tale intento deve risultare in maniera chiara ed inequivoca; in caso contrario il riferimento si interpreta come rinvio "mobile". Ove si tratti della Costituzione o dei codici, la indicazione "e

successive modificazioni" va omessa in quanto il riferimento si intende sempre fatto al testo vigente;

c) vanno evitati i riferimenti a catena (si rinvia all'articolo x che a sua volta rinvia all'articolo y), effettuando il riferimento sempre alla disposizione base;

d) quando si intende, riferirsi a disposizioni modificate, il riferimento va fatto sempre all'atto che ha subito le modifiche e non all'atto modificante (§ 3.3);

e) nei riferimenti a testi recanti commi non numerati la citazione dei commi stessi va fatta sempre con riferimento al numero ordinale. Nel caso in cui l'articolo sia costituito da un unico comma non numerato, il riferimento va fatto all'articolo. Nei riferimenti a testi recanti la numerazione dei commi, la citazione dei commi stessi va fatta sempre con riferimento al numero cardinale e non con l'uso del numero ordinale;

f) vanno evitate le espressioni "ultimo" o "penultimo comma" o "ultimi due commi" e simili, quando ci si riferisce a commi non numerati;

g) va evitato l'uso delle espressioni: "articoli...o commi...e seguenti". Occorre sempre indicare con precisione il numero degli articoli o dei commi cui si intende fare riferimento;

h) per i decreti convertiti in legge, il riferimento è fatto con la formula: decreto-legge x, convertito (, con modificazioni) dalla legge y";

i) i testi unici o i complessi di disposizioni sono citati con la formula: "testo unico...(o disposizioni...) di cui al decreto del Presidente della Repubblica (o altro atto)" (§ 5.7);

l) il riferimento ai testi unici "misti" previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è operato unicamente al decreto del Presidente della Repubblica (cosiddetto testo A) contenente sia le disposizioni legislative sia quelle regolamentari. Nella citazione vanno omesse le indicazioni (L o R) poste in calce a ciascun comma o a fianco della intestazione di ciascun articolo (§ 1.9.2);

m) per i decreti e gli altri atti, non numerati, comunque pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, sono indicati, oltre all'organo emanante ed alla data (giorno, mese, anno) di emanazione dell'atto, anche il numero e la data (giorno, mese, anno) della Gazzetta Ufficiale in cui l'atto è stato pubblicato;

n) i regolamenti governativi e ministeriali sono citati con l'esplicita menzione del termine "regolamento" che individua la natura dell'atto e con la formula: "regolamento di cui al...";

o) i decreti ministeriali o interministeriali non vanno richiamati in modo innominato, ma con la indicazione specifica del Ministro o dei Ministri che li hanno emanati, omettendo gli eventuali Ministri "concertati";

p) i riferimenti agli atti comunitari sono effettuati indicando nell'ordine, per le direttive comunitarie, l'anno, il numero e la sigla comunitaria; per i regolamenti comunitari, la sigla, il numero e l'anno. Per le decisioni il riferimento è effettuato come per le direttive. Esempificando: "direttiva 95/337/CE del Consiglio (o altro organo emanante), del 27 luglio 1995"; "regolamento (CE) n. 737/95 del Consiglio (o altro organo emanante), del 26 aprile 1995". La sigla CEE è sostituita da CE per gli atti adottati dopo l'entrata in vigore del trattato di Maastricht (1° novembre 1993). Dal 1999 l'indicazione dell'anno (prima del numero per direttive e decisioni e dopo il numero per i regolamenti) figura su 4 cifre. Vi sono infine atti comunitari atipici i quali sfuggendo alle suddette regole di nomenclatura, rendono necessaria la citazione della data di emanazione dell'atto ovvero, in assenza di ogni altro riferimento utile,

della data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee. In caso di ripetute citazioni di uno stesso atto comunitario, limitatamente a quelle successive alla prima, nonché ai fini della sua indicazione nel titolo del testo legislativo, è ammessa l'omissione dell'organo emanante e della data dell'atto. In tali casi si ricorre alle seguenti formule: direttiva 68/193/CEE; decisione 78/884/CEE; regolamento (CE) n. 1859/95;

q) i riferimenti ad accordi internazionali vanno fatti con la seguente formula: "Accordo...firmato a...il..." integrata, sulla base dei dati a disposizione, da una delle seguenti formule: 1) "ratificato ai sensi della legge..."; 2) "la cui ratifica è stata autorizzata dalla legge..."; 3) "reso esecutivo ai sensi della (oppure "di cui alla ") legge...":

r) quando è necessario citare partizioni di atti comunitari o internazionali va seguita la terminologia adoperata in tali testi (ad esempio, la partizione degli articoli nelle fonti comunitarie utilizza il termine "paragrafo" invece di "comma");

s) le partizioni dell'atto normativo vanno citate, preferibilmente, in ordine decrescente e separate da virgole (esempio: "articolo 1, comma 2, lettera b)"). Le partizioni di livello superiore all'articolo nella loro interezza vanno citate, preferibilmente, in ordine decrescente, a partire dalla partizione di livello più alto (esempio: titolo I, capo II, sezione I);

t) va evitato, nei riferimenti, il rinvio ad altre disposizioni operato con l'espressione: "in quanto compatibili".

Nei richiami a testi complessi ed eterogenei è valutata anche l'opportunità di menzionare, oltre che il numero dell'articolo richiamato, anche la rubrica, se esistente.

2. LA STRUTTURA DELL'ATTO NORMATIVO

2.1 Il titolo dell'atto normativo

Il titolo dell'atto normativo assolve a due fondamentali funzioni: da un lato rende esplicito e conoscibile, sia pure in modo sintetico, il contenuto del provvedimento normativo, dall'altro consente una più agevole ricerca, anche con gli strumenti informatici, del provvedimento medesimo. Per i testi che contengono disposizioni di carattere tributario, v. § 4.11, lettera b).

Nel titolo dell'atto normativo è esplicitato, a tali fini, almeno l'oggetto principale della disciplina normativa. Occorre evitare, invece, le espressioni generiche o le semplici citazioni per data e numero di promulgazione o emanazione di leggi e decreti (cosiddetti titoli "muti").

Se, nel corso dell'iter, sono introdotte rilevanti modifiche, è necessario adeguare il titolo a queste ultime.

Con riferimento al contenuto specifico dell'atto normativo, il titolo contiene i seguenti riferimenti:

a) la presenza di delega legislativa, quando quest'ultima costituisce il contenuto esclusivo o riveste particolare importanza nell'economia del disegno di legge;

b) l'atto modificato, nel caso di atto emanato con lo scopo esclusivo o prevalente di modificare un precedente atto normativo;

- c) l'eventuale carattere derogatorio dell'atto rispetto alla normativa vigente;
- d) la normativa comunitaria recepita con l'atto normativo.

2.2 Le premesse dell'atto normativo

2.2.1 Premesse in generale

Le premesse degli atti normativi diversi dalle leggi formali contengono, innanzitutto, l'indicazione delle norme di rango superiore che attribuiscono il potere esercitato con il provvedimento normativo. Quindi, per i decreti legislativi ed i decreti-legge sono indicati, rispettivamente, gli articoli 76 e 77 della Costituzione. Per i regolamenti statali sono indicati gli articoli 87, quinto comma, della Costituzione e 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, con la specificazione del comma dello stesso articolo. Per gli stessi regolamenti statali ed in generale per gli altri regolamenti sono menzionate le norme di legge speciale sulle quali si fonda l'esercizio del potere regolamentare.

Successivamente sono indicate, in ordine cronologico crescente, le disposizioni che comunque interferiscono nella regolamentazione della materia.

Vanno poi indicati gli adempimenti dell'istruttoria prevista per l'emanazione dell'atto. In generale le citazioni delle norme e degli adempimenti istruttori sono precedute da "Visto".

Gli atti istruttori, in particolare i pareri, sono indicati secondo l'ordine cronologico. Per gli atti aventi natura regolamentare, il parere del Consiglio di Stato è, di regola, l'ultimo in ordine cronologico, essendo rivolto a garantire la legittimità dell'atto stesso anche con riferimento all'iter procedurale.

L'eccezione a tale principio è data dai pareri parlamentari. Per la richiesta di questi ultimi è necessaria la previa acquisizione degli altri pareri richiesti dall'istruttoria, salve eccezioni connesse a reali ragioni d'urgenza, come l'eventuale scadenza della delega legislativa.

Tale principio, naturalmente, prima ancora che regola attinente all'ordine di citazione degli atti istruttori, è regola sostanziale di acquisizione degli stessi.

Sempre con riguardo all'istruttoria, mentre per gli adempimenti specificamente previsti dalla norma base per quel determinato atto si tratta di riprendere tali prescrizioni, è necessario ricordare che altri incombenti sono previsti da disposizioni di carattere generale, non necessariamente richiamati dalle disposizioni specifiche. Si ricordano, a questo proposito, il parere del Consiglio di Stato, il parere della Corte dei conti nei provvedimenti di natura contabile o finanziaria, il parere della Conferenza Stato regioni o Stato autonomie locali o unificata ed il parere del Garante dei dati personali.

Dopo le citazioni di norme e, degli adempimenti istruttori, si menzionano i presupposti che sono assunti a base dell'atto, preceduti da "considerato che" e le valutazioni di tali presupposti, preceduti da "ritenuto che". Tali indicazioni non ricorrono in generale nei decreti legislativi; nei regolamenti esse sono utilizzate, generalmente, per motivare la mancata adesione a pareri degli organi consultivi.

Infine, nelle premesse vanno indicati la determinazione conclusiva (in genere la deliberazione del Consiglio dei Ministri) e la formula che introduce l'articolato. Quest'ultima formula varia a seconda del tipo di atto normativo, come risulta dalle regole che seguono.

La regola generale è che si usa l'espressione "emana" quando l'atto è di autorità diversa da quella che ha predisposto l'atto, "adotta" quando l'autorità è la stessa. Quindi il Presidente della Repubblica "emana", il Presidente del Consiglio o il Ministro "adotta".

La formula tipo è riportata all'allegato 1.

2.2.2 Premesse dei decreti legislativi

L'articolo 14, comma 1, della legge n. 400 del 1988 prevede che: "i decreti legislativi adottati dal Governo ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione sono emanati dal Presidente della Repubblica con la denominazione di "decreto legislativo" e con l'indicazione, nel preambolo (premessa), della legge di delegazione, della deliberazione del Consiglio dei Ministri e degli altri adempimenti del procedimento prescritti dalla legge di delegazione".

Costituiscono "eventuali altri adempimenti prescritti dalla legge di delegazione" le procedure particolari per l'emanazione dei relativi decreti legislativi, quali ad esempio:

- la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri;
- il parere reso delle competenti Commissioni parlamentari previste dalle stesse leggi di delega;
- il parere delle Conferenze previste dal decreto legislativo n. 281 del 1997 (Stato-regioni, Stato-autonomie locali, unificata);
- il parere delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Dei suddetti adempimenti è specificata la data di adozione, specificando, altresì, l'organo che ha emesso il parere e le sue eventuali articolazioni (ad esempio, la Commissione parlamentare di merito che ha reso il parere).

Le premesse si concludono con la formula "emana il seguente decreto legislativo" (v. § 5.2).

Sulla base dello schema dettato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 1985 e dalla legge n. 400 del 1988, le premesse dei decreti legislativi sono formulate secondo il modello di cui all'allegato 1.

2.2.3 Premesse dei decreti-legge

L'articolo 15, comma 1, della legge n. 400 del 1988 prevede che i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione sono presentati per l'emanazione al Presidente della Repubblica con la denominazione di "decreto-legge", con l'indicazione, nel preambolo, delle motivazioni di straordinaria necessità ed urgenza che ne hanno determinato l'adozione, nonché dell'avvenuta deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Si sottolinea l'importanza delle motivazioni, che devono individuare sinteticamente le ragioni che determinano l'adozione del provvedimento, connotate delle caratteristiche dell'imprescindibile necessità ed urgenza.

Le premesse si concludono con la formula "emana il seguente decreto-legge" (v. § 5.1).

Secondo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 1985 e dalla legge n. 400 del 1988, le premesse dei decreti-legge assumono la forma di cui all'allegato 2.

2.2.4 Premesse dei regolamenti

La formulazione delle premesse degli atti normativi emanati dal Presidente della Repubblica è prevista dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 1985 e dall'articolo 17 della legge n. 400 del 1988.

L'articolo 17, comma 4, della legge n. 400 del 1988 prevede che "I regolamenti di cui al comma 1 (governativi) ... che devono recare la denominazione di "regolamento", sono adottati previo parere del Consiglio di Stato ... "(vedi, anche, articolo 17, comma 25, della legge 15 maggio 1997, n. 127).

A norma del comma 27 dello stesso articolo, "Fatti salvi i termini più brevi previsti per legge, il parere del Consiglio di Stato è reso nel termine di quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta; decorso il termine, l'amministrazione può procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere. Qualora, per esigenze istruttorie, non possa essere rispettato il termine di cui al presente comma, tale termine può essere interrotto per una sola volta e il parere deve essere reso definitivamente entro venti giorni dal ricevimento degli elementi istruttori da parte delle amministrazioni interessate".

Ove l'amministrazione si avvalga della facoltà di procedere nell'adozione del regolamento in mancanza del parere reso entro il predetto termine, nelle premesse è indicata la mancata pronuncia del parere da parte del Consiglio di Stato.

L'articolo 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 1985 dispone che l'emanazione degli atti normativi, adottati con decreto del Presidente della Repubblica e da inserire nella Raccolta ufficiale, reca nella premessa la citazione delle disposizioni in base alle quali l'atto è emanato e la indicazione del Ministro o dei Ministri proponenti.

Quanto alla citazione della norma attributiva del potere (v. supra § 2.2.1), si richiama l'attenzione sulla necessità che nelle premesse sia specificato il richiamo puntuale all'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, con indicazione del relativo comma in relazione allo specifico potere attribuito dalla singola legge.

Quando per legge è richiesto il parere del Consiglio di Stato o è intervenuta apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri, deve farsi menzione di tali adempimenti.

Se l'amministrazione si discosta dal parere del Consiglio di Stato o, quando espressamente previsto, della Corte dei conti, nelle premesse è indicata, a pena di illegittimità del provvedimento, la motivazione di tale scostamento.

Le premesse si concludono, a seconda dei casi, con la formula "emana il seguente regolamento" o "adotta il seguente regolamento" (v. § 5.6).

Sulla base delle citate disposizioni, le premesse dei regolamenti assumono la forma dello schema base di cui all'allegato 3.

2.2.5 Regolamenti di delegificazione

Costituiscono condizioni essenziali per l'esercizio del potere delegificante la puntuale ed espressa individuazione delle norme primarie da abrogare (specie se non prevista dalla legge abilitante) con il connesso divieto di abrogazione innominata, il rispetto dei principi e criteri di delegificazione nonché della materia od oggetto delegificato. Tali regolamenti sono previsti dai commi 2 e 4-*bis* dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988 (v. § 5.6.2).

Talora in detti regolamenti sono previste formalità ulteriori rispetto a quelle previste per la generalità dei regolamenti, ad esempio il parere delle Commissioni parlamentari (allegato 4). Questo adempimento è richiesto in via generale per i regolamenti di organizzazione di cui al citato comma 4-*bis* dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988 (allegato 5).

Altra ipotesi di formalità particolari per l'emanazione dei regolamenti di delegificazione è costituita dalla previsione dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 e dalle successive leggi annuali di semplificazione. Si tratta dei regolamenti di semplificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi, emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro competente, previa acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, delle(a) Conferenze(a) previste(a) dal decreto legislativo n. 281 del 1997 (ove occorra) e del Consiglio di Stato, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri (allegato 7).

Infine vanno ricordati nella categoria dei regolamenti di delegificazione i regolamenti di autorizzazione all'attuazione di direttive comunitarie (legge 9 marzo 1989, n. 86, articolo 4, commi 1 e 5), emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, o del Ministro per le politiche comunitarie da lui delegato.

Le premesse dei regolamenti di attuazione delle direttive comunitarie sono quelle di cui all'allegato 6.

2.2.6 Concerti e intese

Nel caso di procedure volte a consentire una manifestazione concorde di volontà da parte di più soggetti pubblici, si usano, a seconda dei casi, le seguenti espressioni:

- a) "intesa" per le procedure tra soggetti appartenenti a enti diversi (ad esempio, tra Stato, regioni ed altri enti territoriali);
- b) "concerto", per le procedure tra più soggetti appartenenti allo stesso ente (ad esempio, tra diversi Ministri).

Con specifico riferimento ad organi dei quali il Governo è parte, come la Conferenza Stato-regioni o Stato-città, la menzione dell'intesa tiene conto di tale profilo di composizione dell'organo. Conseguentemente, in luogo dell'espressione "d'intesa con la Conferenza ...", è utilizzata l'espressione "Vista l'intesa intervenuta in sede di Conferenza ... nella riunione del ...".

Con riferimento ai rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati è, invece, preferibile fare ricorso al termine "accordo".

2.3 LE PARTIZIONI DEL TESTO

2.3.1 L'articolo

L'unità base dell'atto normativo è l'articolo. Le disposizioni contenute nell'articolo devono avere una propria autonomia concettuale, secondo il criterio di una progressione logica degli argomenti trattati.

2.3.2 Numerazione e rubriche degli articoli

Gli articoli degli atti normativi recano, nell'intestazione, una numerazione progressiva, secondo la serie naturale dei numeri cardinali. La regola è applicata anche nel caso di atti consistenti di un articolo unico. In quest'ultimo caso, dunque, detto articolo va contrassegnato come "ART. 1".

Oltre alla numerazione progressiva, è opportuno che gli articoli abbiano anche una rubrica. L'articolo unico, peraltro, non va corredato di rubrica.

In uno stesso testo normativo, per la rubricazione degli articoli, si segue il criterio dell'uniformità, nel senso che o di rubriche sono corredati tutti gli articoli o nessun articolo va corredato di rubrica. Recano sempre una rubrica gli articoli dei disegni di legge finanziaria, comunitaria, dei disegni di legge collegati alla manovra finanziaria, nonché degli atti contenenti deleghe legislative e disposizioni di delegificazione.

2.3.3 Il comma

Ogni articolo si divide soltanto in commi. Il comma ha contenuto omogeneo e termina con il punto a capo.

È opportuno evitare un numero eccessivo di commi per ciascun articolo. Orientativamente, è eccessivo un numero di commi eccedente 10.

I commi sono contrassegnati con numeri cardinali progressivi, seguiti dal punto (ad esempio: 1., 2., 3., ecc.).

Il comma unico di un articolo va contrassegnato con il numero cardinale "1."

Ogni comma può suddividersi in periodi, cioè in frasi sintatticamente complete che terminano con il punto e si susseguono senza andare a capo. Si va a capo soltanto alla fine del comma. Conseguentemente, nei riferimenti normativi, l'espressione "periodo" va impiegata esclusivamente con riferimento a frasi che terminano con il punto.

Le uniche eccezioni ammissibili alla continuità del comma fino al punto conclusivo sono la suddivisione in lettere, anziché in periodi, e l'andata a capo per formulare un articolo aggiuntivo da inserire in testo previgente col metodo della novella.

La ripartizione in lettere di un comma tende ad agevolare la lettura di più periodi organicamente inseriti, per ragioni di omogeneità di contenuto, nello stesso comma. Le lettere

utilizzabili sono quelle dell'alfabeto italiano (non, quindi, le lettere J, K, W, X, Y).

Quando il comma si suddivide in lettere, il comma stesso si compone di una parte introduttiva, denominata alinea, che termina con i due punti. Si prosegue a capo, con le lettere, seguite da parentesi, e la disposizione di ciascuna lettera. Alla fine di ogni lettera la disposizione termina con il punto e virgola. La lettera finale del comma termina con il punto.

Se le lettere dell'alfabeto non sono sufficienti ad esaurire l'elencazione, si prosegue a lettere raddoppiate (aa), bb), cc)) e, se occorre, triplicate (aaa), bbb), ccc)) e così via. Ma va ricordato che il protrarsi della numerazione è sintomo di appesantimento e di possibile eterogeneità dell'articolo.

Ogni lettera prosegue in modo continuo senza ulteriori invii a capo, a meno che la lettera stessa sia, a sua volta, suddivisa in numeri, nel qual caso si va a capo sia dopo l'alinea della lettera, sia alla fine di ogni numero. Se è necessario introdurre un'ulteriore ripartizione all'interno del numero, si fa ricorso alla suddivisione in numeri progressivi composti: 1. 1, 1.2, 1.3, ecc.

L'impiego dei numeri cardinali seguiti dalla parentesi, per contrassegnare le suddivisioni interne ad un comma, è consentito soltanto all'interno di una suddivisione in lettere, non in alternativa a questa.

Al termine di una partizione in lettere o numeri non è ammesso l'inserimento di un periodo autonomo rispetto alla lettera o al numero prima di passare al comma o alla lettera successivi. L'impiego di trattini o di altri segni per contraddistinguere partizioni interne di un comma diverse dai periodi, dalle lettere e dai numeri non è consentito.

Si ricorda che a norma dell'articolo 10, comma 3-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, "Al fine di agevolare la lettura di una legge, decreto o altro atto normativo, i cui articoli risultino di particolare complessità in ragione dell'elevato numero di commi, la Presidenza del Consiglio dei ministri ne predispone, per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, un testo corredato da sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi. Tale testo è pubblicato in una data indicata contestualmente alla pubblicazione della legge o dell'atto normativo e, comunque, non oltre quindici giorni dalla pubblicazione stessa."

2.3.4 Partizioni di livello superiore all'articolo

Il testo normativo può essere suddiviso in partizioni superiori all'articolo e che comprendono un articolo singolo o più articoli.

Tali partizioni sono denominate, in ordine crescente: sezione, capo, titolo, parte, libro. È escluso l'impiego di una partizione di livello superiore quando non è stato utilizzato il livello inferiore. Fa eccezione la sezione, che può essere utilizzata solo come eventuale partizione interna di un capo.

In particolare, si adotta la sequenza:

1. partizione di primo livello: capo. Esso reca uno o più articoli, ed è eventualmente

suddiviso in sezioni;

2. partizione di secondo livello: titolo, comprendente uno o più capi;
3. partizione di terzo livello: parte, comprendente uno o più titoli;
4. partizione di quarto livello: libro, comprendente una o più parti.

Le partizioni di livello superiore all'articolo possono essere corredate di rubriche, purché sia rispettato il principio dell'uniformità.

Tali partizioni, ove utilizzate, comprendono tutti gli articoli dell'atto.

Le partizioni di livello superiore all'articolo recano una numerazione continua all'interno di ogni partizione immediatamente superiore. Ogni partizione va contrassegnata con un numero progressivo in cifre romane.

2.3.5 Gli allegati

Le tabelle, i quadri, i prospetti e gli elenchi non vanno inseriti nel testo degli articoli né in allegato ad essi, ma in allegato al testo normativo, dopo l'ultimo articolo. All'inizio di ciascun allegato deve essere citato l'articolo, o il primo articolo, che rinvia all'allegato stesso. Tale citazione non è richiesta nel caso di allegato contenente le modificazioni apportate in sede di conversione a decreti-legge.

Gli allegati non contengono nelle note esplicative ulteriori disposizioni sostanziali. Queste ultime trovano collocazione esclusivamente nell'articolato.

3. RAPPORTI FRA ATTI NORMATIVI

3.1 Abrogazione

Il verbo "abrogare" va utilizzato con riferimento a disposizioni di atti normativi di livello non inferiore al comma (o alla lettera se il comma è diviso in lettere; oppure al numero o alla ulteriore unità minima in cui è ripartito il numero). Quando si intenda invece riferirsi a periodi (frasi sintatticamente complete che terminano con il punto) o a singole parole va usato il verbo "sopprimere" (ad esempio: "Il comma ... è abrogato"; "Il terzo periodo del comma ... è soppresso"; "Al comma ... le parole... sono sopprese").

La cosiddetta formula abrogativa esplicita innominata (del genere: "tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge sono abrogate") non va utilizzata. Essa è superflua, essendo una inutile e, al limite, equivoca ripetizione del principio stabilito, in via generale, sulla abrogazione implicita dall'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale.

È opportuno che ogni atto normativo contenga una disposizione che indichi espressamente le disposizioni abrogate in quanto incompatibili con la nuova disciplina recata.

Analoga previsione è contenuta nelle disposizioni legislative di delegificazione, nel quale caso l'abrogazione ha effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari.

Nell'incertezza circa la completezza dell'elenco delle disposizioni abrogate, per mettere in evidenza che tale elenco (comunque preferibile a formule generiche o implicite di abrogazione) può non essere esaustivo, occorre utilizzare la seguente formula: "Sono abrogate,

in particolare, le seguenti disposizioni:".

La data da cui decorre la cessazione dell'applicazione o l'abrogazione di determinate disposizioni deve essere definita ricorrendo a riferimenti temporali individuabili con certezza.

3.2 Deroga

La deroga interviene quando si prevede, con una nuova disposizione, una eccezione alla disposizione già in vigore sulla stessa materia. Qualora la deroga sia successivamente eliminata, la originaria disposizione riespande la sua efficacia.

3.3 Novella

Le modifiche implicite o indirette ad atti normativi vigenti vanno evitate, privilegiando la modifica testuale ("novella").

Le norme recanti "novelle" si compongono di due parti: la parte introduttiva (denominata "alinea") e la parte consistente nella "novella" in senso stretto. Questa può comprendere uno o più capoversi.

L'alinea della norma recante "novella" contiene il dispositivo volto a precisare il rapporto, di sostituzione o di integrazione, tra la norma previgente e quella recata dalla "novella": esso termina con i due punti, ai quali fa seguito la parte novellistica, inscritta fra virgolette, in apertura e in chiusura.

La nuova disposizione non si limita a stabilire, genericamente, l'inserimento o l'aggiunta della "novella" nel testo previgente, ma indica sempre l'esatta collocazione della parte novellistica in detto testo e precisa quindi, dopo quali parole o dopo quale comma o dopo quale articolo, la "novella" vada inserita.

La "novella" redatta in termini di sostituzione integrale di un articolo, di un comma numerato, di una lettera o di un numero deve ripetere, all'inizio del virgolettato, l'indicazione del numero o della lettera (ad es.: L'articolo 86 della legge ... è sostituito dal seguente: (a capo) "ART. 86 (eventuale rubrica se presente nel testo novellato) 1 ...").

Se la parte novellistica consiste di uno o più commi, lettere o numeri, essa è riportata, fra virgolette, a capo, dopo i due punti con cui si conclude l'alinea.

Se, viceversa, la "novella" consiste di un periodo o di più periodi o di semplici parole da inserire, in sostituzione o in aggiunta, nella norma previgente, la "novella" stessa va riportata, tra virgolette, di seguito all'alinea (e, quindi, senza andare a capo). Se un atto ha subito modifiche, eventuali "novelle" sono riferite all'atto modificato e non agli atti modificanti (§ 1.9.2).

I riferimenti a disposizioni recanti "novelle" vanno effettuati come segue:

a) quando la nuova disposizione sostituisce o introduce un intero comma nel testo previgente, il riferimento è effettuato all'articolo che innova, seguito dalla indicazione "capoverso" per fare riferimento alla parte della "novella" in senso stretto;

b) quando la nuova disposizione sostituisce o introduce una pluralità di commi nel testo previgente, il riferimento è effettuato all'articolo che innova, seguito dalla indicazione:

1. "primo capoverso" "secondo capoverso" "terzo capoverso", e via dicendo, nel caso di

commi non numerati;

2. capoverso 1, capoverso 2, capoverso 3, ecc., quando i commi introdotti dalla novella sono numerati.

c) i riferimenti a partizioni di un articolo non rispondenti ai casi di cui alle precedenti lettere, non sono effettuati usando espressioni diverse da quelle sopra indicate né impiegando le medesime ("alinea" "capoverso") con significati diversi da quelli sopra richiamati. Tali casi vanno risolti altrimenti, ad esempio con citazioni testuali, quali: le parole "..." oppure le parole da "..." a "..." sono sostituite dalle seguenti: "...").

A questo riguardo va, tuttavia, precisato che, anche quando la "novella" riguarda partizioni della norma modificata inferiori al comma, ad esempio quando si tratti di modificare una singola parola o un insieme di parole, è preferibile riprodurre l'intero comma come modificato, con l'introduzione della nuova parte o la lettera di un comma o comunque almeno un numero contenuto in una lettera. Per le citazioni e le "novelle" relative ai codici penali si utilizzano, anche nel virgolettato, la denominazione "comma" o "periodo". Non sono pertanto utilizzate le denominazioni originariamente in uso in tali testi ("prima parte" e "capoverso").

La sostituzione di un insieme di articoli o di commi numerati con un numero minore di articoli o di commi è effettuata con l'espressa sostituzione degli articoli e dei commi per i quali se ne introducano di nuovi, identificati con i medesimi numeri, e l'abrogazione degli articoli e dei commi cui non corrispondano nuovi articoli o commi con il medesimo numero.

Anche quando un'intera partizione superiore all'articolo è sostituita da una nuova partizione, contenente un numero minore di articoli, gli articoli per i quali non sia previsto un nuovo contenuto testuale devono essere espressamente abrogati.

Quando i commi di un articolo modificato non sono numerati, occorre evitare di sostituire un comma con più commi, ovvero di sostituire più commi adiacenti con un comma solo. Ciò per non alterare la sequenza dei commi eventualmente richiamati nello stesso atto o in altri atti.

Quando si apportano diverse novelle, si procede come segue:

a) se le novelle riguardano distinti atti legislativi, ogni norma recante una "novella" ad un determinato atto è inserita in un articolo a sé stante. Non si procede, quindi, con commi di uno stesso articolo recante più "novelle" a diversi atti legislativi;

b) se le novelle riguardano modificazioni a più commi di uno stesso articolo, la disposizione è formulata come segue: "All'articolo ... della legge ... sono apportate le seguenti modificazioni:", cui seguono più lettere nell'ambito dello stesso comma, ciascuna delle quali indica le modificazioni a uno o più commi del testo previgente.

Se vi è la necessità di apportare modifiche testuali dello stesso tenore ad uno stesso atto si ricorre ad una formula riassuntiva del tipo "l'espressione y, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: z".

Occorre fare attenzione, in presenza di una disposizione recante novella ad altra previgente, ad inserire correttamente eventuali termini per l'adozione di atti previsti dalla novella stessa. Infatti, l'espressione "dalla data di entrata in vigore della presente legge (o del presente decreto)", inserita nella "novella", comporta la decorrenza dalla data di entrata in vigore dell'atto modificato.

Pertanto, ove si intenda far decorrere il termine di efficacia della norma inserita con novella dalla data di entrata in vigore dell'atto modificante, occorre a ciò provvedere con autonoma disposizione posta fuori della "novella" (§ 4.18).

3.3.1 Numerazione e rubricazione degli articoli aggiunti con novella

Alla numerazione e rubricazione degli articoli aggiuntivi, da inserire con il metodo della novella in testi normativi previgenti, si procede come segue:

- a) gli articoli aggiuntivi sono contrassegnati con il numero cardinale dell'articolo dopo il quale devono essere collocati, integrato con l'avverbio numerale latino (*bis*, *ter*, *quater*, ecc.);
- b) il tipo di numerazione di cui alla lettera a) va adottato anche per gli articoli aggiuntivi inseriti dopo l'ultimo articolo del testo previgente;
- c) anche in caso di articolo unico, non recante la numerazione cardinale, gli articoli aggiuntivi vanno denominati come segue: ART. 1-*bis*, ART. 1-*ter*, e via dicendo;
- d) gli articoli aggiuntivi, da inserire prima dell'articolo 1 o dell'articolo unico non recante la numerazione cardinale, sono contrassegnati con il numero "01" "02" "03" ecc.;
- e) gli articoli da collocare in posizione intermedia tra articoli aggiunti successivamente al testo originario, sono contrassegnati con il numero dell'articolo dopo il quale sono inseriti, integrato da un numero cardinale. L'articolo inserito tra 1-*bis* e 1-*ter* è contrassegnato, quindi, come 1-*bis*.1. Quello inserito tra 1 e 1-*bis* come 1.1;
- f) la rubricazione degli articoli aggiuntivi si uniforma all'impostazione del testo nel quale si inseriscono. Tali articoli, pertanto, sono dotati di rubrica solo nel caso in cui gli articoli del testo precedente ne siano dotati, salvo che, con espressa previsione, non si stabilisca di apporre rubriche anche ai rimanenti articoli dell'atto normativo.

3.3.2 Numerazione dei commi nella novella

Nella "novella" recante sostituzione integrale di un articolo di un atto normativo previgente, nel quale i commi sono numerati, i commi del nuovo testo vanno ugualmente contrassegnati con numeri cardinali.

Se invece la "novella" sostituisce singoli commi dell'articolo del testo previgente con un pari numero di commi, i commi che costituiscono la novella vanno contrassegnati con lo stesso numero cardinale dei commi sostituiti.

Se la novella, anche mediante la sostituzione di singoli commi con un numero maggiore di commi, introduce nuovi commi, questi vanno contrassegnati con lo stesso numero cardinale del comma dopo il quale sono collocati, integrato con l'avverbio numerale latino *bis*, *ter*, *quater*, e via dicendo. Tale criterio va seguito anche per i commi aggiuntivi inseriti dopo l'ultimo comma o, rispetto all'articolo previgente composto di un comma unico, quando il comma aggiuntivo debba essere inserito dopo detto comma unico.

Va evitata, comunque, l'utilizzazione di numeri corrispondenti ad articoli o commi abrogati in precedenza.

I commi aggiuntivi, inseriti in un testo previgente, nel quale i commi. non sono numerati,

non vanno numerati neppure essi. La numerazione invece si appone quando la nuova formulazione riguardi non singoli commi soltanto, ma un intero articolo del testo previgente. Tuttavia articoli aggiunti o sostituiti nella Costituzione e nei codici che recano commi non numerati non devono recare i commi numerati.

Per gli atti normativi i cui articoli recano commi non numerati, i commi aggiuntivi inseriti da successive "novelle" vanno citati con il numero ordinale risultante dalla loro collocazione nella nuova sequenza dei commi; in altri termini la numerazione della sequenza originale dei commi si intende modificata in dipendenza dell'aggiunta dei nuovi commi. Ugual criterio deve essere seguito in caso di abrogazione di commi. Pertanto nella citazione dei commi deve farsi riferimento alla sequenza di essi vigente alla data di entrata in vigore dell'atto normativo che rinvia ai medesimi.

I commi aggiuntivi, inseriti in un testo normativo previgente nel quale i commi sono numerati e che sono collocati prima del comma 1, vanno contrassegnati con il numero "01", "02", "03", e via dicendo.

I commi da inserire tra due commi numerati, aggiunti successivamente ad un testo previgente, vanno contrassegnati con il numero del comma dopo il quale sono inseriti, integrato da un numero cardinale. Il comma inserito tra l'1-*bis* e l'1-*ter* diviene quindi 1-*bis*. I. Il comma inserito tra l'1 e l'1-*bis* va denominato 1.1.

Se si devono operare ulteriori modifiche, che non possono essere apportate seguendo i criteri sopra indicati, l'articolo va integralmente sostituito, applicando la regola generale della novella di un intero articolo.

3.4 Proroga e sospensione

La proroga di una norma interviene sui limiti temporali di applicazione di una disposizione ovvero quando i termini di vigenza della disposizione stessa non sono ancora scaduti; interviene, invece, il differimento quando i termini di vigenza della disposizione sono già scaduti.

La sospensione prescrive che per un periodo determinato è sospesa l'applicazione della disposizione contenuta nell'atto normativo.

Sia per quel che concerne le proroghe che le sospensioni è necessario indicare specificamente la disposizione che si intende prorogare o sospendere.

3.5 Reviviscenza

Se si intende fare rivivere una disposizione abrogata non è sufficiente abrogare la disposizione abrogativa, ma occorre specificare espressamente tale intento, abrogando la norma abrogatrice e richiamando esplicitamente la norma abrogata; ovvero, più semplicemente, abrogando la norma abrogatrice e riproponendo ex novo la disposizione già oggetto di abrogazione. In ogni caso, la reviviscenza ha effetto ex nunc.

4. ASPETTI SOSTANZIALI DI REDAZIONE E CONTENUTO TIPO DELL'ATTO

La redazione dei testi normativi presenta caratteristiche non solo formali, ma anche di carattere più propriamente sostanziale. Alla definizione di tali aspetti sono dedicati i seguenti paragrafi, secondo un ordine che tiene conto della sequenza-tipo delle disposizioni di un testo normativo.

4.1 Finalità e oggetto dell'intervento normativo

Nella tradizione italiana i testi normativi non sono motivati, anche per evitare che sia legificato lo strumento interpretativo della *voluntas legis* nella forma della volontà storica del legislatore. Tale legificazione potrebbe portare anche all'eventuale superamento degli ulteriori mezzi interpretativi, come quello letterale e sistematico (articolo 12 delle preleggi) e non va incoraggiata. D'altra parte la *ratio* della disposizione, se l'articolato è chiaro, emerge dalla formulazione stessa delle disposizioni e dal loro rapporto sistematico.

Tuttavia può, in determinati casi e tenendo conto delle implicazioni sopra richiamate, essere utile indicare l'oggetto e le finalità generali del testo normativo, per inquadrarne, meglio di quanto possa fare il solo titolo, l'obiettivo e facilitarne la lettura e la conoscibilità. In tale caso finalità ed oggetto dell'intervento possono essere riportati in una disposizione di apertura.

Sono, comunque, da escludersi disposizioni meramente programmatiche o semplici dichiarazioni d'intenti non attinenti alle finalità dell'atto.

Nelle singole disposizioni è, invece, opportuno evitare il riferimento alla finalità delle disposizioni medesime.

Detto riferimento comporta un inutile appesantimento del periodo, cui non si ricollega, peraltro, alcun effetto dispositivo. Talora, poi, ciò che è indicata come finalità della disposizione è, invece, un elemento della fattispecie, cui conseguono effetti ben più stringenti.

Ad esempio, una disposizione così formulata: "Al fine di dare continuità e compiutezza all'opera di adeguamento tecnologico e strutturale del settore agroindustriale, può essere concesso un contributo alle iniziative di miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli", realizza più correttamente l'obiettivo voluto se riformulata come segue: "Può essere concesso un contributo alle iniziative che realizzano il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, attraverso l'adeguamento tecnologico e strutturale del settore agroindustriale".

La seconda formulazione, lungi dal determinare la sola finalità della disposizione, contiene un precetto puntuale: saranno prese in considerazione ai fini della concessione del contributo solo le iniziative che siano caratterizzate da precisi contenuti innovativi nell'ambito tecnologico o strutturale delle aziende interessate. La finalità può incidere sull'interpretazione della norma; la descrizione del contenuto dell'innovazione condiziona, invece, direttamente i presupposti della concessione del contributo al possesso del requisito voluto dal legislatore.

4.2 Ambito di efficacia dell'atto

Un'ulteriore disposizione può, con formulazione di carattere generale, chiara e sufficientemente elastica, definire il campo di applicazione dell'atto normativo, sia oggettivo (con riferimento alle categorie di rapporti giuridici su cui l'atto incide) sia soggettivo (con riferimento ai soggetti destinatari dell'atto medesimo).

4.3 Definizioni normative

Nei testi di una certa complessità può essere opportuno precisare i termini ricorrenti nell'atto normativo, quando tali termini abbiano una valenza tecnica specifica o quando i termini utilizzati nella redazione abbiano significati polivalenti nel linguaggio comune, in quello tecnico-scientifico o in quello giuridico, nonché in caso di termini particolarmente complessi, per i quali la definizione normativa costituisce espressione sintetica, senza rinunciare, in forza del rinvio alla definizione iniziale, alla chiarezza.

Le definizioni sono, tuttavia, ammesse solo se necessarie ai fini di un'interpretazione chiara ed univoca dell'atto e devono essere collocate all'inizio dell'atto normativo, in un unico articolo.

In ogni caso il ricorso a nuove definizioni normative è preceduto dalla verifica che nell'ordinamento non ne esistano già altre, riferite al medesimo istituto o ad altro analogo.

4.4 Contenuto dispositivo: disposizioni sostanziali o procedurali

Segue, poi, il contenuto dispositivo dell'atto, che attiene alla disciplina oggetto di intervento. A questo proposito la vincolatività delle disposizioni del testo normativo è assicurata dal connesso sistema sanzionatorio, la cui previsione è, dunque, funzionale all'efficacia stessa dei precetti.

4.5 Divieto di norme intrusive

La materia oggetto di disciplina normativa deve essere omogenea.

È vietata l'introduzione di disposizioni del tutto estranee alla materia. Deroche a tale principio sono, ammesse solo quando si tratta di un intervento normativo necessitato ed esiste comunque un collegamento logico almeno con il contenuto della disciplina nel suo complesso. In tale caso la disposizione in questione è collocata in un apposito articolo e del contenuto relativo si fa menzione nel titolo dell'atto.

La suddivisione delle disposizioni nelle varie ripartizioni, dalla più piccola (comma) alla più grande (libro), deve informarsi ai criteri della omogeneità ed uniformità.

4.6 Disposizioni che rinviino a regolamenti

Le disposizioni che attribuiscono al Governo un potere regolamentare specificano sempre se si tratta di regolamenti di esecuzione, di attuazione, di delegificazione, di organizzazione o

ministeriali. A tal fine sono espressamente richiamati, a seconda dei casi, i commi 1, 2, 3 o 4-bis dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988.

Nel caso di regolamenti di delegificazione sono, altresì, indicate le norme generali regolatrici della materia e la previsione dell'abrogazione delle norme vigenti.

4.7 Modalità di adozione di successivi atti applicativi

Spesso i testi normativi, ed in particolare quelli legislativi, prevedono l'adozione di successivi atti per la loro attuazione e definiscono le modalità istruttorie di adozione degli atti stessi.

Con riferimento a tale eventualità, va tenuto presente, in particolare, che quando le relative disposizioni stabiliscono adempimenti, in genere di carattere consultivo, del Parlamento su atti o schemi di atti, le disposizioni stesse sono formulate in modo da non individuare direttamente l'organo parlamentare competente, evitando così l'indebita ingerenza nell'organizzazione di organi costituzionali, che è invece riservata ai regolamenti parlamentari. In tal caso, la previsione si limita a stabilire la trasmissione dell'atto al Parlamento, salvo che sia già individuato a tale fine un organismo bicamerale.

4.8 Disposizioni concernenti regole tecniche ed aiuti di Stato

A norma della direttiva 83/189/CEE, gli schemi di provvedimenti contenenti nome e regolamentazioni tecniche sono preventivamente comunicati, prima della loro definitiva approvazione, alla Commissione europea, che ne verifica la compatibilità con i principi di libertà di circolazione nell'ambito del mercato interno. La comunicazione è effettuata a cura dell'amministrazione competente per materia e per il tramite del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che cura i rapporti con le istituzioni europee.

In difetto della predetta comunicazione, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (30 aprile 1996, C-194/94) i giudici nazionali sono tenuti a disapplicare dette norme e regole.

Una preventiva comunicazione, con le medesime modalità, è necessaria anche per le disposizioni che istituiscono o modificano aiuti di Stato (articolo 88.3 del Trattato istitutivo della Comunità, nella versione consolidata). Va sottolineato che gli aiuti di Stato sottostanno a requisiti sostanziali di compatibilità comunitaria e di adempimenti procedurali, quali la preventiva comunicazione alla Commissione.

Il mancato rispetto dell'onere di preventiva comunicazione alla Commissione europea costituisce di per sé ragione di illegittimità insanabile dell'aiuto previsto, quand'anche l'aiuto fosse compatibile con la disciplina comunitaria (Corte di giustizia delle Comunità europee, 21 novembre 1991, C 354/90).

4.9 Copertura amministrativa

La cosiddetta copertura amministrativa è costituita dai profili organizzativi necessari ad assicurare che le nuove previsioni abbiano corretta e completa applicazione e costituisce elemento essenziale per la valutazione di fattibilità dello stesso atto normativo. La metodologia di analisi e progettazione è già ampiamente disciplinata dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000 recante "Analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto della regolamentazione, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 23 maggio 2000, n. 118, ed illustrata nella relativa guida, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 7 marzo 2001, n. 55, Supplemento ordinario n. 46.

In questa sede è opportuno ribadire che nella redazione dell'articolato diviene elemento necessario la definizione degli strumenti organizzativi o procedurali eventualmente necessari per dare attuazione alle nuove previsioni, anche con la specificazione di eventuali modifiche alla consistenza degli organici o all'organizzazione esistente.

È essenziale un uso razionale e corretto delle fonti che deve essere esplicitato nell'analisi tecnico-normativa (ATN), secondo i criteri delineati dall'attuale assetto, che affida alla legge la disciplina della funzione dell'organo e dell'apparato amministrativo e la copertura finanziaria necessaria a sostenere i nuovi o maggiori oneri che ne conseguono; al regolamento di organizzazione previsto dall'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, resta, invece, affidata la disciplina dell'organizzazione degli uffici ad eccezione dei dipartimenti. Su detto regolamento è opportuno prevedere il concerto del Ministro delegato per la funzione pubblica e del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Va, altresì ricordato che, a norma del citato articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei Ministeri sono determinate, con regolamenti emanati ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, su proposta del Ministro competente d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nel rispetto dei principi posti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, con i contenuti e con l'osservanza dei criteri che seguono:

a) riordino degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato; tali uffici hanno esclusive competenze di supporto dell'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione;

b) individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale, centrali e periferici; tale organizzazione tende alla diversificazione tra strutture con funzioni finali e con funzioni strumentali, al perseguimento dell'omogeneità delle funzioni esercitate, della flessibilità nonché all'eliminazione delle duplicazioni funzionali;

c) previsione di strumenti di verifica periodica dell'organizzazione e dei risultati;

d) indicazione e revisione periodica della consistenza delle piante organiche;

e) previsione di decreti ministeriali di natura non regolamentare per la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali.

Tale impostazione consente di mantenere una maggiore elasticità al sistema normativo ed alla sua futura evoluzione.

4.10 Disposizioni che prevedono competenze di regioni ed enti locali

Le disposizioni che prevedono adempimenti a carico delle regioni o di enti locali, o che conferiscono, delegano o trasferiscono compiti e funzioni, sono formulate in modo da evitare l'individuazione diretta degli organi competenti o del tipo di atti da emanare.

In tal modo si assicura l'elasticità della previsione normativa, potendo l'organizzazione e le competenze degli organi di detti enti mutare nel tempo, e contestualmente si evita l'invasione della sfera di autonomia degli enti stessi, disciplinata dai rispettivi statuti.

Sempre con riferimento a tali disposizioni, va ricordata la previsione dell'articolo 27 della legge 5 agosto 1978, n. 468, recante "Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio"; detta disposizione prevede che: "Le leggi che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci degli enti locali devono contenere la previsione dell'onere stesso nonché l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali".

4.11 Disposizioni tributarie

La legge 27 luglio 2000, n. 212, recante "Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente", detta alcune specifiche disposizioni in materia di redazione di disposizioni tributarie. In particolare:

a) l'articolo 1, comma 2, stabilisce che: "L'adozione di norme interpretative in materia tributaria può essere disposta soltanto in casi eccezionali e con legge ordinaria, qualificando come tali le disposizioni di interpretazione autentica";

b) l'articolo 2, comma 1, stabilisce che: "Le leggi e gli altri atti aventi forza di legge che contengono disposizioni tributarie devono menzionarne l'oggetto nel titolo" nonché "nella rubrica delle partizioni interne e dei singoli articoli l'oggetto delle disposizioni ivi contenute" (v. § 2.1);

c) l'articolo 2, comma 2, stabilisce che: "Le leggi e gli atti aventi forza di legge che non hanno un oggetto tributario non possono contenere disposizioni di carattere tributario, fatte salve quelle strettamente inerenti all'oggetto della legge medesima";

d) l'articolo 2, comma 3, fissa il principio secondo cui i richiami contenuti in disposizioni tributarie si fanno indicando anche il contenuto sintetico della disposizione alla quale si intende fare rinvio;

e) l'articolo 2, comma 4, esplicita che "Le disposizioni modificative di leggi tributarie debbono essere introdotte riportando il testo conseguentemente modificato"; trovano al riguardo applicazione i principi generali in materia di novella di cui al § 3.3;

f) rilevanti disposizioni in materia di decorrenza delle disposizioni tributarie sono dettate dall'articolo 3;

g) l'articolo 4 dispone che, in materia tributaria, non si può disporre con decreto-legge l'istituzione di nuovi tributi né prevedere l'applicazione di tributi esistenti ad altre categorie di soggetti.

h) l'articolo 6, comma 3, fa obbligo all'amministrazione finanziaria che, in generale, ogni proprio atto sia messo a disposizione del contribuente in tempi utili, sia comprensibile anche ai

contribuenti sforniti di conoscenze in materia tributaria e che il contribuente possa adempiere le obbligazioni tributarie con il minor numero di adempimenti e nelle forme meno costose e più agevoli;

i) l'articolo 6, comma 4, stabilisce che: "Al contribuente non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni già in possesso dell'amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente. Tali documenti ed informazioni sono acquisiti ai sensi dell'articolo 18, commi 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, relativi ai casi di accertamento d'ufficio di fatti, stati e qualità del soggetto interessato dalla azione amministrativa";

l) l'articolo 8, comma 3, prevede che: "Le disposizioni tributarie non possono stabilire né prorogare termini di prescrizione oltre il limite ordinario stabilito dal codice civile".

4.12 Disposizioni interpretative

Le disposizioni di interpretazione autentica devono limitarsi a chiarire il significato delle norme richiamate, ovvero ad individuare una fra le varie interpretazioni possibili, senza modificarne il tenore testuale. Esse, infatti, sono ammissibili solo in presenza di un dubbio interpretativo sono volte ad enucleare uno specifico significato normativo.

Per il carattere prettamente strumentale ed ausiliario, dette disposizioni non possono avere un contenuto precettivo distinto da quello delle norme interpretate e non sono suscettibili di un'autonoma applicazione. Ad esse non può attribuirsi portata innovativa³.

Per le disposizioni in questione si utilizza, quindi, la seguente formula:

"Il comma ... dell'articolo ... della legge ... si interpreta nel senso che ...".

4.13 Disposizioni contenenti termini

La previsione di termini nelle disposizioni di legge o di regolamento non è operazione di carattere semplice né subordinata alla sola stima del tempo necessario per provvedere ad un certo adempimento.

La previsione di un termine deve essere motivata e accompagnata da meccanismi che fin dall'inizio consentano di superare la situazione che si verifica in caso di mancato rispetto del termine, o prevedendo la decadenza, se consentita dal tipo di fonte utilizzata, dal diritto o dal potere oppure gli strumenti alternativi o sostitutivi del mancato adempimento.

In particolare, tale previsione è:

a) motivata dall'effettiva esigenza, espressa nella relazione illustrativa, tecnico-normativa, e nell'AIR. Va ricordato, infatti, che solo in determinati casi, il termine ha un

³ (Sui limiti delle norme interpretative cfr. da ultimo la sentenza della Corte costituzionale del 15 novembre 2000, n. 525).(*)

effettivo valore tassativo con la conseguenza di un effetto preclusivo dell'esercizio di un diritto o di un potere in data successiva. Ciò non si verifica in caso di termine per l'adozione di atti amministrativi o regolamenti, per i quali il termine ha una mera efficacia sollecitatoria. In tali casi, il termine non comporta alcun effetto preclusivo, anzi la sua scadenza rende ancora più necessaria l'adozione dell'atto, che resta comunque un obbligo salvo quanto previsto dalla lettera b);

b) accompagnata dalla previsione della modalità di superamento della situazione che si determina a seguito del mancato rispetto del termine. In caso contrario, sarà poi fortissima la sollecitazione all'ulteriore intervento normativo per regolare dette conseguenze e, come l'esperienza insegna, tale sollecitazione sarà fatalmente rivolta all'emanazione di un decreto-legge per il quale, tuttavia, non sussisteranno a rigore i presupposti, essendo per lo più dovuto a inadempienza dello stesso organo che doveva provvedere.

È, poi, opportuno che l'unità di misura del tempo, impiegata dalla disposizione semplifichi al massimo l'opera dell'interprete. Si procede, dunque, secondo i seguenti principi.

Il riferimento ai giorni è utilizzato quando il periodo preso in considerazione è inferiore al mese o nel caso in cui la disposizione non fissi una data determinata. Altrimenti il riferimento è al mese. Tali ultimi riferimenti evitano che l'interprete debba effettuare il conto dei giorni per individuare la scadenza del termine e consentono invece l'individuazione del termine finale con la sola corrispondenza al termine di partenza: sei mesi dal 12 febbraio scadono il 12 agosto, a prescindere dal carattere bisestile o meno dell'anno e dal numero effettivo dei giorni di ciascun mese intermedio.

4.14 Disposizioni sanzionatorie

Le sanzioni sono coperte da riserva di legge. Ciò significa che è riservata alla legge la previsione della fattispecie illecita e della sanzione. Tuttavia, mentre per la sanzione in senso stretto la riserva di legge è assoluta, e quindi la legge prevede la sanzione applicabile, la fattispecie illecita può essere dalla legge definita con rinvio ad un regolamento o ad un atto amministrativo, purché con un'indicazione sufficientemente specifica dei criteri cui questi atti si devono attenere.

Per le sanzioni penali, è necessario attenersi ai principi del codice penale.

Per le sanzioni amministrative è necessario attenersi alla legge sulla depenalizzazione (legge 24 novembre 1981, n. 689), quanto al tipo di sanzione ed al rapporto tra minimo e massimo e utilizzare al posto dell'espressione "è punito" terminologia riservata alla descrizione dei reati, la seguente formulazione "chi commette ... è soggetto a ...".

La riserva di legge impone che in sede di legge, delega o di legge che prevede il rinvio al potere regolamentare si preveda anche la possibilità:

a) per il decreto legislativo, di punire le violazioni con sanzioni, sulla base degli ordinari principi e criteri direttivi;

b) per i regolamenti, di prevedere le condotte alle quali consegue la sanzione prevista dalla legge.

È raccomandabile la formulazione delle disposizioni che descrivono la fattispecie illecita

in termini generali e non con il mero riferimento all'articolo del testo normativo che prevede, il comportamento obbligatorio. In tal modo, infatti, i cambiamenti intervenuti in altri testi normativi, contenenti le prescrizioni tutelate, dalla previsione della sanzione, non comportano la necessità di modificare la legge che prevede la sanzione, cui consegue l'aggravio del procedimento di elaborazione delle disposizioni.

Così, ad esempio, è preferibile prevedere la sanzione nella legge come segue:

"Chiunque senza autorizzazione (o indebitamente, o in violazione delle disposizioni che ne fissano la disciplina) svolge l'attività di ... è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da lire ... a lire ...", piuttosto che "Chiunque viola le disposizioni di cui agli articoli ... del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica ..., n. ..., è punito con la sanzione ...".

Va comunque tenuto presente l'articolo 20-*bis* della legge 15 marzo 1997, n. 59, come modificata dalla legge 8 marzo 1999, n. 50 (legge di semplificazione 1998) e dalla legge 24 novembre 2000, n. 340 (legge di semplificazione 1999), che consente il raccordo tra norme regolamentari di delegificazione e sanzioni riferite alle precedenti disposizioni di legge.

4.15 Disposizioni di copertura finanziaria

La disposizione di copertura finanziaria attiene al reperimento delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione della disposizione, sia con riferimento ai nuovi o maggiori oneri sia con riferimento alle minori entrate.

La copertura finanziaria è propria della legge e del decreto-legge.

Per quanto riguarda gli altri atti normativi, va ricordato che il decreto legislativo (§ 5.2) non può porre problemi autonomi di copertura finanziaria, atteso che la previsione e la relativa copertura dei nuovi o maggiori oneri devono trovare espressione nella legge di delega.

Neppure il regolamento può prevedere nuovi o maggiori oneri o minori entrate, se non coperti dalla legge che attribuisce il potere regolamentare.

Pertanto, anche quando l'atto di per sé non contiene la previsione di nuovi o maggiori oneri, è utile l'inserimento di una disposizione che escluda tale aggravio finanziario, quale strumento di chiarezza nei rapporti con i terzi.

Le disposizioni concernenti la copertura finanziaria sono preferibilmente accorpate in un unico articolo, invece che essere frazionate in una serie di commi relativi alle varie disposizioni che comportano la necessità di copertura.

La clausola della copertura finanziaria delle leggi e dei decreti legge è riferita generalmente a tutto il provvedimento legislativo e non a singole disposizioni.

Essa ha i seguenti contenuti tipici⁴:

⁴ Si veda in proposito l'articolo 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, recante "Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio" e successive modificazioni, che così recita: "Copertura finanziaria delle leggi.

a) in caso di utilizzazione di fondo speciale del Tesoro:

"All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, determinato in lire ... per l'anno ... ed in lire ... per gli anni ... (o a decorrere dall'anno ...), si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale ..., nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente (o di conto capitale) "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero ... per l'anno ..., (parzialmente) utilizzando, per lire ..., l'accantonamento relativo al Ministero ... e, per lire ..., l'accantonamento relativo al Ministero ...

b) in caso di copertura attraverso definanziamento di altra iniziativa, ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 1, lettera b), della legge 5 agosto 1978, n. 468, la clausola è la seguente:

1. In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, la copertura finanziaria delle leggi che importino nuove o maggiori spese, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 11-bis, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione della entrata delle risorse da utilizzare come copertura;

c) ... (abrogato);

d) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuove e maggiori spese correnti con entrate in conto capitale.

2. I disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo e gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati da una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti. Nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme da adottare con i regolamenti parlamentari (20/a).

3. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 2 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati.

4. I disegni di legge di iniziativa regionale e del CNEL devono essere corredati, a cura dei proponenti, da una relazione tecnica formulata nei modi previsti dal comma 2.

5. Per le disposizioni legislative in materia pensionistica la relazione di cui ai commi 2 e 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. Per le disposizioni legislative recanti oneri a carico dei bilanci di enti appartenenti al settore pubblico allargato la relazione riporta la valutazione espressa dagli enti interessati.

6. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette al Parlamento una relazione sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

7. Qualora nel corso dell'attuazione di leggi si verificano scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrate indicate dalle medesime leggi al fine della copertura finanziaria, il Ministro competente ne dà notizia tempestivamente al Ministro del tesoro che riferisce al Parlamento con propria relazione e assume le conseguenti iniziative legislative. La stessa procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri." (*) (**)

(**) La legge 5 agosto 1978, n. 468 è stata abrogata dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196. Si veda ora art. 17 della predetta legge n. 196/2009.

"All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si provvede con le risorse di cui all'articolo ... della legge ... Si intende corrispondentemente ridotta la relativa autorizzazione di spesa"

c) in nessuna caso è consentita la copertura su capitoli di spesa.

La formula di copertura finanziaria è completata dalla previsione del seguente ulteriore comma:

"Con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sono apportate le occorrenti variazioni di bilancio".

In ogni caso è corretto fare riferimento, per la copertura finanziaria, solo agli stanziamenti previsti, per gli anni di riferimento, dalla legge finanziaria in vigore, tenendo conto del mantenimento dei residui di stanziamento il cui utilizzo è espressamente contemplato dalla legge.

La pratica del cosiddetto "trascinamento dei fondi" da un anno all'altro è, invece, scorretta e comporta un ampliamento delle risorse impegnabili non previsto dalle leggi di spesa. Sui principi e modalità di attuazione delle disposizioni in materia di formazione dei residui di stanziamento si veda anche la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 16 gennaio 1998, in G.U. 27 gennaio 1998, n. 21.

I decreti legislativi non portano vere e proprie clausole di copertura finanziaria. Con riferimento a detti decreti la copertura si rinviene nella legge delega (§ 5.2). Solo a titolo ricognitivo, quindi, è consentito l'uso della seguente disposizione:

"All'onere derivante dall'applicazione del presente decreto si provvede con le risorse finanziarie previste dall'articolo ... della legge ... (delega)".

Allo stesso modo, una clausola di copertura finanziaria non è ammissibile per i regolamenti, neppure per quelli "autorizzati" o di delegificazione. La copertura è prevista dalla legge che rinvia alle norme regolamentari.

4.16 Disposizioni abrogative

La parte finale dell'atto è rivolta a stabilire il rapporto con gli altri atti normativi, o in funzione di raccordo o in funzione di abrogazione.

Per quanto l'abrogazione, oltre che espressa, possa essere implicita, per contrasto oggettivo tra precetti contrastanti, è buona regola che l'atto normativo contenga la previsione delle disposizioni abrogate, in modo da assicurare una continua "manutenzione" dell'ordinamento e la periodica verifica della necessità delle norme formalmente esistenti.

4.17 Disposizioni transitorie

Tra le disposizioni finali si pongono anche le norme transitorie, e cioè le norme disciplinanti il passaggio dal regime previgente a quello nuovo.

A questo proposito, vanno evitate espressioni come “In sede di prima applicazione della presente disposizione...” atteso che in sede applicativa tali espressioni, non riferite ad un preciso elemento temporale, hanno creato contenzioso per il dubbio insito nell'individuazione delle fattispecie nelle quali si è effettivamente in sede di prima applicazione di una disposizione.

Le disposizioni transitorie, collocate in articolo a sé stante, pongono in essere la disciplina intertemporale resasi necessaria a seguito della modifica dell'assetto normativo. Esse devono individuare chiaramente gli aspetti problematici di transizione relativi al passaggio dal regime previgente a quello successivo all'entrata in vigore dell'atto, regolando i rapporti giuridici sorti in vigenza della normativa anteriore ed ancora pendenti.

Il regime transitorio può fondarsi o sulla applicazione della normativa anteriore ai rapporti giuridici sorti prima dell'entrata in vigore dell'atto (principio di ultrattività) o sull'applicazione della nuova normativa ai rapporti pendenti (principio di retroattività) o su una regolamentazione autonoma provvisoria.

Dette disposizioni devono indicare un ambito di validità temporale nettamente definito, ponendo un riferimento chiaro e specifico a momenti di tempo univoci ed oggettivamente determinabili.

4.18 Entrata in vigore e decorrenza di efficacia

Occorre distinguere fra data di entrata in vigore dell'atto normativo nel suo complesso e decorrenza dell'efficacia di sue singole disposizioni.

Nel primo caso si usa l'espressione: “ La presente legge entra in vigore il ...”. Nel secondo caso si usa la seguente diversa espressione :”Le disposizioni dell'articolo x hanno effetto a decorrere da ...”.

Il termine iniziale per le ipotesi di diversa decorrenza di singole disposizioni va individuato in date certe (la pubblicazione e, preferibilmente, l'entrata in vigore) e non in date più difficilmente note alla generalità (l'approvazione, la promulgazione o l'emanazione).

Gli emendamenti modificativi o soppressivi al decreto legge ed approvati nella legge di conversione hanno effetto dal giorno successivo a quello di pubblicazione della legge di conversione, salvo sia diversamente disposto dalla legge stessa (§ 5.1).

Con riferimento all'entrata in vigore o alla decorrenza di efficacia di una disposizione introdotta con il sistema della novella, occorre evitare che il momento di decorrenza sia falsato per effetto dell'introduzione in un testo normativo già in vigore. A tale fine la decorrenza non va inserita nel testo novellato, bensì in autonoma disposizione ad esso estranea (v. § 3.3).

4.19 Clausola di inserzione nella raccolta degli atti normativi

Tale clausola ha un contenuto fisso. Per la legge la clausola è la seguente:

"La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato".

Per i decreti legge, i decreti legislativi ed i regolamenti la formula è la seguente:

"Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare".

Essa non appartiene al contenuto dispositivo dell'atto e non va quindi inserita nell'articolo né contrassegnata da un numero di comma.

5. REGOLE SPECIALI PER PARTICOLARI ATTI

5.1 Regole per i decreti-legge e i disegni di legge di conversione

Il titolo del decreto-legge si caratterizza con l'espressione: "Misure urgenti in materia di ...". Di seguito è indicato l'oggetto del decreto.

Le premesse ed il contenuto dell'atto si attengono alle previsioni dell'articolo 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Pertanto, nelle premesse sono richiamati gli articoli 77 ed 87 della Costituzione ed esposti i motivi della necessità e dell'urgenza.

Quanto al contenuto, il Governo non può, mediante decreto-legge:

- a) conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione;
- b) provvedere nelle materie indicate nell'articolo 72, quarto comma, della Costituzione;
- c) rinnovare le disposizioni di decreti-legge, dei quali sia stata negata la conversione in legge con il voto di una delle due Camere o comunque non convertiti nel termine previsto dalla Costituzione;
- d) regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti;
- e) ripristinare l'efficacia di disposizioni dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale per vizi non attinenti al procedimento.

I decreti devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo. Ne consegue che nel decreto-legge non è ammissibile subordinare l'efficacia o l'attuazione delle disposizioni in esso contenute all'adozione di regolamenti attuativi. La dilazione che ne deriverebbe è la dimostrazione dell'insussistenza della straordinaria necessità e urgenza.

Il decreto-legge è pubblicato, senza ulteriori adempimenti, nella Gazzetta Ufficiale immediatamente dopo la sua emanazione e contiene la clausola di presentazione al Parlamento per la conversione in legge.

Le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo

che quest'ultima non disponga diversamente. Esse sono elencate in allegato alla legge.

Nelle relazioni di accompagnamento sono descritti i presupposti di necessità ed urgenza nonché gli effetti delle norme sull'ordinamento e deve essere predisposta, sia pure in forma semplificata, l'AIR.

Secondo quanto previsto dall'articolo 17, comma 30, della legge 15 maggio 1997, n. 127, sono allegati, altresì, gli atti normativi eventualmente abrogati o modificati dal decreto-legge.

Benché la Costituzione non preveda espressamente limitazioni di materia, le situazioni di straordinaria necessità ed urgenza, in presenza delle quali è legittimo il ricorso al decreto-legge, sono più facilmente enucleate con riferimento alle materie nelle quali il decreto-legge è emanato. Come ausilio alla verifica dei requisiti costituzionali, va ricordato che le materie nelle quali più frequentemente realmente ricorrono i presupposti della straordinaria necessità e urgenza sono:

- a) emergenze internazionali ed adempimento di obblighi internazionali;
 - b) emergenze di ordine pubblico interno e repressione dei reati;
 - c) protezione civile;
 - d) emergenze valutarie e tributarie (cosiddetti decreti "catenaccio"), con la precisazione che, a norma dell'articolo 4 della legge 27 luglio 2000, n. 212, "non si può disporre con decreto-legge l'istituzione di nuovi tributi né prevedere l'applicazione di tributi esistenti ad altre categorie di soggetti";
 - e) emergenze sanitarie e ambientali.
- È bene ancorare la verifica dei requisiti di straordinaria necessità e urgenza dei decreti-legge anche alla materia, oltre che alla situazione concretamente dedotta, atteso che quei requisiti vanno intesi in senso oggettivo e non riconducibile, in via di principio, a scadenze prevedibili.

5.2 Regole per i disegni di legge di delegazione ed i decreti

I limiti del potere di delega al Governo della funzione legislativa sono: il termine di esercizio della delega, l'oggetto, i principi e criteri direttivi.

La legge di delegazione contiene, dunque, la distinta indicazione di termini, oggetto, principi e criteri direttivi.

5.2.1 Termine per l'esercizio della delega

Detto termine è commisurato non solo alla complessità sostanziale dell'esercizio della delega, ma anche al procedimento richiesto per l'emanazione del decreto legislativo. Sempre più spesso si prevede l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari ed è richiesto il passaggio alla Conferenza Stato-Regioni o Stato-Autonomie locali o unificata.

Tali termini dell'istruttoria si sommano. Questo effetto si evita solo se la legge di delegazione delega prevede espressamente in senso contrario.

Entro il termine fissato dalla legge di delegazione, il decreto legislativo è emanato, cioè è firmato dal Presidente della Repubblica. Il testo del decreto legislativo, adottato dal Governo, è, a tale fine, trasmesso al Presidente della Repubblica, per la emanazione, almeno venti giorni prima della scadenza.

In ogni caso, qualora il termine previsto per l'esercizio della delega ecceda i due anni, il Governo è tenuto a richiedere il parere delle Camere sugli schemi dei decreti legislativi. Il parere è espresso dalle Commissioni permanenti delle due Camere competenti per materia entro sessanta giorni, indicando specificamente le eventuali disposizioni non ritenute corrispondenti alle direttive della legge di delegazione. Il Governo, nei trenta giorni successivi, esaminato il parere, ritrasmette, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, i testi alle Commissioni per il parere definitivo che deve essere espresso entro trenta giorni. È comunque opportuno che nella legge di delega ultrabiennale si richiami espressamente la procedura dell'articolo 14, comma 4, della legge n. 400 del 1988.

Si ritiene comunemente che l'esercizio della delega da parte del Governo sia istantaneo, che cioè esso si esaurisca con l'emanazione del primo decreto legislativo e che, neppure rimanendo nel termine dell'esercizio della delega, il Governo possa ritornarci, abrogando o modificando il precedente decreto legislativo.

Tale principio non vale, tuttavia, in caso di pluralità di oggetti della delega e di pluralità di decreti emanati per la disciplina di distinti oggetti: da ciò l'importanza della chiara definizione dell'oggetto della delega (§ 5.2.2).

5.2.2 Oggetto della delega

La definizione dell'oggetto della delega è elemento di grande importanza.

Se la delega legislativa si riferisce ad una pluralità di oggetti distinti suscettibili di separata disciplina, il Governo può esercitarla mediante più atti successivi per uno o più degli oggetti predetti.

In relazione al termine finale stabilito dalla legge di delegazione, il Governo informa periodicamente le Camere sui criteri che segue nell'organizzazione dell'esercizio della delega. Nella redazione delle disposizioni di delega, è necessario distinguere la definizione dell'oggetto della delega dai principi e criteri direttivi per l'esercizio della medesima, nonché prevedere la copertura finanziaria di tutti gli oneri discendenti dal complesso legge di delegazione - decreto legislativo.

5.2.3 Principi e criteri direttivi

I principi sono, propriamente, le disposizioni della legge di delegazione che contengono norme giuridiche di carattere generale.

I criteri direttivi sono, propriamente, l'indicazione delle specifiche finalità fissate al legislatore delegato.

Peraltro, nell'applicazione concreta, principi e criteri direttivi costituiscono un'endiadi e non sono differenziati.

5.2.4 Altre disposizioni da inserire nella delega

Sono inserite nella delega, oltre alle disposizioni contenenti la copertura finanziaria (§ 5.2.2), quelle che prevedono un potere regolamentare diverso dal generale potere regolamentare del Governo (§ 5.6).

5.2.5 Aspetti formali del decreto legislativo

A norma dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, i decreti legislativi adottati dal Governo ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione sono emanati dal Presidente della Repubblica con la denominazione di "decreto legislativo" e con l'indicazione, nel preambolo, della legge di delegazione, della deliberazione del Consiglio dei ministri e degli altri adempimenti del procedimento prescritti dalla legge di delegazione.

5.2.6 Aspetti sostanziali del decreto legislativo

Il decreto legislativo disciplina la materia nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dal legislatore delegante.

Il decreto legislativo, pertanto, non contiene sub - deleghe, né attribuisce il potere regolamentare, diverso da quello generale spettante al Governo ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (v. anche § 4.15).

5.2.7 Decreti legislativi correttivi

Il decreto legislativo correttivo deve essere adottato nei termini e nel rispetto dei vincoli derivanti dalla legge di delegazione.

Nel titolo è menzionato il decreto legislativo modificato dal decreto correttivo.

Nelle premesse è menzionata la norma di delega di riferimento, in base alla quale si effettua l'intervento correttivo.

5.3 Regole per il disegno di legge comunitaria

Il titolo del disegno di legge reca: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee" e tale dicitura è completata dall'indicazione "legge comunitaria" seguita dall'anno di riferimento.

A norma della legge 9 marzo 1989, n. 86 (legge "La Pergola"), gli allegati alla legge comunitaria comprendono:

- a) l'elenco delle direttive da attuare con decreti legislativi senza la necessaria acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari (Allegato A);
- b) l'elenco delle direttive da attuare con decreti legislativi per i quali è previsto il parere delle Commissioni parlamentari (Allegato B);
- c) l'elenco delle direttive da attuare con regolamenti di delegificazione (allegato C)

(allegato 6).

È necessario che la legge comunitaria preveda la delega legislativa in caso di istituzione di nuovi organi o strutture amministrative e nelle ipotesi di previsioni di nuove spese o di minori entrate.

Nella previsione delle direttive da comprendere nella legge comunitaria sono incluse tutte le direttive in vigore e non solo quelle il cui termine di recepimento scade nell'anno di riferimento della legge comunitaria. Considerato, infatti, il tempo necessario per la redazione dei decreti legislativi, l'autolimitazione della legge comunitaria alle sole direttive con scadenza nell'anno di riferimento della legge comunitaria medesima condannerebbe lo Stato italiano al ritardo nel recepimento ed alla conseguente infrazione comunitaria.

Con riferimento al contenuto della relazione illustrativa, è bene ricordare che in detta relazione va fatta menzione delle direttive che possono essere recepite con regolamento o atto amministrativo senza necessità di apposita previsione nella legge comunitaria, dello stato di conformità dell'ordinamento interno al diritto comunitario e dello stato delle eventuali procedure di infrazione. Si deve dare conto, in particolare, della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee relativa alle eventuali inadempienze e violazioni degli obblighi comunitari da parte della Repubblica italiana, nonché delle ragioni dell'eventuale mancata menzione delle direttive, il cui termine di recepimento è già scaduto o scade nel periodo di riferimento, in relazione ai tempi previsti per l'esercizio della delega legislativa. Si dà conto, altresì, della legislazione regionale attuativa di direttive comunitarie.

5.4 Regole per i disegni di legge sulle intese con le confessioni religiose

Nel titolo è inserita la seguente formula "Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e ... (la Confessione ...).

Nella relazione illustrativa è menzionata la data di sottoscrizione dell'intesa ed è descritta la procedura seguita, a tale fine, dalla Commissione interministeriale per le intese con le confessioni religiose.

Quanto al contenuto, l'articolo 1 ha la seguente formulazione:

"Art. 1 (Rapporti tra lo Stato e la Confessione ...) 1. I rapporti tra lo Stato e la Confessione ... sono regolati dalle disposizioni della presente legge, sulla base dell'intesa, stipulata il ... Detta intesa è allegata alla presente legge e ne costituisce parte integrante".

Seguono gli articoli dell'intesa.

Infine è prevista la norma di copertura.

5.5 Regole per i decreti legislativi di attuazione di statuti speciali

I decreti legislativi attuativi di statuti speciali devono essere redatti nel rispetto delle regole previste nel § 2.2.2.

Detti decreti sono emanati in seguito ad un procedimento atipico, nel quale possono intervenire, secondo i rispettivi statuti, organi regionali nonché una commissione paritetica

composta di rappresentanti statali e regionali.

La particolarità del procedimento di emanazione incide anche sulla pronuncia del Consiglio dei ministri, nel quale interviene il presidente della regione o della provincia autonoma. Il Consiglio dei ministri, infatti, approva o non approva il testo, così come propostogli, salve le modifiche non incidenti sul contenuto sostanziale dell'atto, rispetto alle quali l'intervento dei richiamati presidenti è sufficiente garanzia.

Salve le specifiche previsioni degli statuti di autonomia, quindi, in caso di non condivisione totale o parziale del testo da parte del Consiglio dei ministri, lo schema di decreto è riportato in istruttoria, con le garanzie procedurali per esso previste.

Lo schema di decreto è sottoposto al Consiglio dei ministri ed è eventualmente modificabile limitatamente agli aspetti formali.

5.6 Regole per le disposizioni regolamentari

5.6.1 - Regolamenti governativi

I regolamenti governativi, di cui all'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono caratterizzati dall'inerenza del potere di loro emanazione al Governo. Non è quindi necessaria la previsione di legge specifica per attribuire detto potere. I regolamenti governativi attuano e integrano le previsioni di leggi. In particolare, a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro quarantacinque giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare:

- a) l'esecuzione, delle leggi e dei decreti legislativi, nonché dei regolamenti comunitari;
- b) l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;
- c) le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;
- d) l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge.

5.6.2 - Regolamenti di delegificazione

A norma dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, sono emanati regolamenti autorizzati a disciplinare materie precedentemente regolate da leggi, previa abrogazione delle medesime, o a derogare precedenti disposizioni di legge o comunque ad innovare a livello di legislazione ordinaria.

La legge dello Stato che attribuisce al Governo tale potere di delegificazione si attiene ai seguenti principi:

- a) limitazione alle materie non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione;
- b) determinazione delle norme generali regolatrici della materia;
- c) previsione dell'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari.

5.6.3 - Regolamenti ministeriali

A norma dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere. Tali regolamenti, per materie di competenza di più ministri, possono essere adottati con decreti interministeriali, ferma restando la necessità di apposita autorizzazione da parte della legge.

I regolamenti ministeriali ed interministeriali non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo.

Essi debbono, essere comunicati al Presidente del Consiglio dei ministri prima della loro emanazione.

5.7 - Regole per i testi unici

Le disposizioni che prevedono l'emanazione di un testo unico indicano sempre se il predetto testo è retto da una delega legislativa o da una mera autorizzazione alla raccolta di norme, nonché se il testo unico deve essere redatto ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 50 del 1999, come modificato dalla legge 24 novembre 2000, n. 340, ovvero secondo un'autonoma disciplina.

Con riferimento alla citazione di un testo unico, o di complessi di disposizioni, la citazione è effettuata con la formula: "testo unico ... (o disposizioni ...) di cui al decreto del Presidente della Repubblica (o altro atto) (§ 1.9.2).

Il riferimento ai testi unici "misti" previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è operato con le modalità di cui al § 1.9.2, lettera l.

La modificazione a norme dei testi unici "misti" previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è fatta unicamente al decreto del Presidente della Repubblica (cosiddetto testo A), contenente sia le disposizioni legislative che quelle regolamentari. In caso di sostituzione o aggiunta di articoli o commi è necessario precisare, apponendo le lettere L o R, il rango della disposizione oggetto di modifica. Ove la modifica sostituisca un intero articolo, o introduca un articolo aggiuntivo, la novella reca, dopo la parola ART, la lettera (L o R) corrispondente alla fonte che opera la modifica. Se la modifica comporta la sostituzione o l'aggiunta di un comma all'interno di un articolo a contenuto "misto", la lettera (L o R) è posta in calce al comma stesso. Se la sostituzione riguarda singole parole, tale indicazione va invece omessa, fermo restando che modifiche a parti di testo di livello inferiore al comma possono essere apportate solo da atti di fonte pariordinata.

ALLEGATO 1

Premesse dei decreti legislativi in generale (§ 2.2.2)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto(i) l'(gli) articolo(i) ... della legge (data), n. ..., recante(i) delega al Governo per...;

[Eventuali altre leggi o direttive comunitarie;]

[Sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;]

[Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...]

[Acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano espresso nella seduta del ...]

[Acquisito il parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, espresso nella seduta del ...]

[Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella seduta del ...]

[Vista l'intesa intervenuta in sede di Conferenza ... nella riunione del ...]

[Acquisito il parere della Commissione bicamerale di cui all'articolo ... della legge ...;]

[Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, indicando la data e la Commissione che ha espresso il parere;]⁵

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...

Sulla proposta del Ministro(o dei Ministri) di concerto con ...;

E M A N A

il seguente decreto legislativo

⁵ Le parti in corsivo sono eventuali e da adattare con riferimento al singolo schema. (*)

ALLEGATO 2

Premesse dei decreti-legge (§ 2.2.3)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di ... ;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri (e del(i) Ministro(i)), di concerto con il(i) Ministro(i) ...;

E M A N A

Il seguente decreto-legge

ALLEGATO 3

Premesse dei regolamenti in generale (§ 2.2.4)

Il Presidente della Repubblica

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma della legge 23 agosto 1988, n. 400;

[Visto l'articolo ... della legge ... che prevede l'emanazione di un regolamento ...;]⁶

[Eventuali altre leggi o direttive comunitarie;]

[Sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;]

[Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;]

[Acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano espresso nella seduta del ...;]

[Acquisito il parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, espresso nella seduta del ...;]

[Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, reso nella seduta del ...;]

[Vista l'intesa intervenuta in sede di Conferenza ... nella riunione del ...;]

[Acquisito il parere della Commissione bicamerale di cui all'articolo ... della legge ...;]

Acquisiti i pareri della Commissione ... della Camera dei deputati in data ... e della Commissione ... del Senato della Repubblica in data ... [alternativamente va richiamata la mancata espressione del parere nei termini previsti];

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del ...;

[Ritenuto di non potere condividere il citato parere del Consiglio di Stato, con riferimento a ... ,in considerazione ...;]

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...

Sulla proposta del Ministro (o dei Ministri), di concerto con ...;

E M A N A
il seguente regolamento

⁶ Le parti in corsivo sono eventuali e da adattare con riferimento al singolo schema. (*)

ALLEGATO 4

Premesse dei regolamenti di delegificazione (§ 2.2.5)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto l'articolo ..., comma ..., della legge (data), n. ...; (legge che attribuisce il potere di delegificazione);

[Altri adempimenti eventuali di cui all'allegato 3;]

Acquisiti i pareri della Commissione ... della Camera dei deputati in data ... e della Commissione ... del Senato della Repubblica in data ... [alternativamente va richiamata la mancata espressione del parere nei termini previsti];

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro ...;⁷

E M A N A

il seguente regolamento

⁷ Le parti in corsivo sono eventuali e da adattare con riferimento al singolo schema. (*)

ALLEGATO 5

Premesse dei regolamenti di organizzazione (§ 2.2.5)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

[Eventuali fonti normative riferite alla materia in trattazione;]

[Altri adempimenti eventuali di cui all'allegato 3;]

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del ...;

Acquisiti i pareri della Commissione ... della Camera dei deputati in data ... e della Commissione ... del Senato della Repubblica in data ... [*alternativamente va richiamata la mancata espressione del parere nei termini previsti*];

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica;⁸

E M A N A

il seguente regolamento

⁸ Le parti in corsivo sono eventuali e da adattare con riferimento al singolo schema. (*)

ALLEGATO 6

Premesse dei regolamenti di attuazione di direttive comunitarie (§ 2.2.5 e 5.3 lettera c)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Vista la legge ..., n. ... legge comunitaria per l'anno ...;

Vista(e) la(e) direttiva(e) ... ;

[Eventuali fonti normative riferite alla materia in trattazione;]

[Altri adempimenti eventuali di cui all'allegato 3;]

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del ...;

Acquisiti i pareri della Commissione ... della Camera dei deputati in data ... e della Commissione ... del Senato della Repubblica in data ... [alternativamente va richiamata la mancata espressione del parere nei termini previsti];

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri (o del Ministro per le politiche comunitarie) e *del Ministro* ..., di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica *nonché del(i) Ministro (i) ...*; ⁹

E M A N A

il seguente regolamento

⁹ Le parti in corsivo sono eventuali e da adattare con riferimento al singolo schema. (*)

ALLEGATO 7

Premesse dei regolamenti di semplificazione (§ 2.2.5)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto l'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

Visto l'articolo ..., comma ..., della legge (data), n. ...; (legge annuale di semplificazione)

[Altri adempimenti eventuali di cui all'allegato 3;]

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del ...;

Acquisiti i pareri della Commissione ... della Camera dei deputati in data... e della Commissione ... del Senato della Repubblica in data ... *[alternativamente va richiamata la mancata espressione del parere nei termini previsti]*;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro ...;¹⁰

E M A N A

il seguente regolamento

¹⁰ Le parti in corsivo sono eventuali e da adattare con riferimento al singolo schema.(*).

(*) Le presenti note sono quelle riportate in calce alla circolare pubblicata in G.U. n. 101 del 2001, S.O. n. 105.

2.6 PARERI DEGLI ORGANI CONSULTIVI^(*)

(*) Cfr. par. direttiva P.C.M. 26 febbraio 2009

Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054

Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato

(G.U. n. 158 del 7 luglio 1924)

... *omissis* ...

Titolo II
Capo I
Delle attribuzioni consultive del Consiglio di Stato

Art. 14
(Art. 10 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638)

Il Consiglio di Stato:

1° dà parere sopra le proposte di legge e sugli affari di ogni natura, per i quali sia interrogato dai Ministri del Re;

2° formula quei progetti di legge ed i regolamenti che gli vengono commessi dal Governo.

Art. 15
(Art. 11 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638)

Quando il parere del Consiglio di Stato è richiesto per legge il decreto reale o ministeriale che ne consegue deve avere la formula «udito il parere del Consiglio di Stato».

Art. 16
(Art. 12 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638;
art. 4 del R. decreto 30 dicembre 1923, n. 2840)

Il voto del Consiglio di Stato è richiesto:

1° sopra tutte le proposte di regolamenti che per l'art. 1, n. 7, del R.D. 14 novembre 1901, n. 466, sono soggetti all'approvazione del Consiglio dei Ministri;

2° sulla esecuzione delle provvisioni ecclesiastiche, per le quali occorre il decreto reale;

3° sopra tutti i coordinamenti in testi unici di leggi o di regolamenti, salvo che non sia diversamente stabilito per legge;

4° sui ricorsi fatti al Re contro la legittimità dei provvedimenti amministrativi, sui quali siano esaurite o non possano proporsi domande di riparazione in via gerarchica;

5° sulle convenzioni o sui contratti da approvarsi per legge, o che importino impegni finanziari che non trovano riscontro in impegni regolarmente assunti per legge;

6° in tutti gli altri casi in cui sia richiesto per legge.

Nei casi previsti al n. 4 di questo articolo, quando il provvedimento sia contrario al parere del Consiglio di Stato, deve farsi constare dal decreto reale che è stato pure udito il Consiglio dei ministri.

I ricorsi indicati al n. 4 del comma primo, non sono più ammessi dopo 180 giorni da quello in cui il ricorrente ebbe comunicazione del provvedimento: e devono essere notificati all'autorità che abbia emesso il provvedimento e a chi vi abbia interesse diretto nei modi stabiliti dal regolamento.

... omissis ...

Art. 33

(Art. 25 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638; art. 12 del R. decreto 30 dicembre 1923, n. 2840)

Negli affari che, a norma della presente legge, possono formare oggetto di ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, il Governo, avuto il parere della sezione competente, non può richiedere, in via amministrativa, l'esame del Consiglio di Stato in adunanza generale.

(...)^{1 2}.

...omissis...

¹ Comma abrogato dal n. 4) del comma 1 dell'art. 4 dell'allegato 4 al D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, a decorrere dal 16 settembre 2010, ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 dello stesso decreto

² Vedi anche art. 5, R.D. 17 agosto 1907, n. 642.

Regio decreto-legge 9 febbraio 1939, n. 273

Convertito in legge dalla legge 2 giugno 1939, n.739

**Provvedimenti legislativi riguardanti l'ordinamento e le funzioni del Consiglio di Stato
o della Corte dei conti**

(G.U. n. 47 del 25 febbraio 1939)

Art. 1

1. I provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni al Consiglio di Stato oppure alla Corte dei conti, nonché la soppressione o la modificazione di quelle esistenti o che comunque riguardino l'ordinamento e le funzioni dei predetti Consessi in sede consultiva o di controllo, ovvero giurisdizionale, sono adottati previo parere rispettivamente del Consiglio di Stato in adunanza generale o della Corte dei conti a Sezioni riunite.

... omissis ...

Regio decreto 21 aprile 1942, n. 444
Regolamento per l'esecuzione della legge sul Consiglio di Stato
(G.U. n. 114 del 13 maggio 1942)

...omissis...

Art.58

Quando dall'esame degli affari discussi dal Consiglio risulti che la legislazione vigente è in qualche parte oscura, imperfetta od incompleta, il Consiglio ne fa rapporto al Capo del Governo.

...omissis...

Legge 15 maggio 1997, n. 127

**Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di
decisione e di controllo**

(G.U. n. 113 del 17 maggio 1997, S.O. n. 98)

... *omissis* ...

Art. 17

(Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo)

... *omissis* ...

25. Il parere del Consiglio di Stato è richiesto in via obbligatoria:

- a) per l'emanazione degli atti normativi del Governo e dei singoli ministri, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché per l'emanazione di testi unici;
- b) per la decisione dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica;
- c) sugli schemi generali di contratti-tipo, accordi e convenzioni predisposti da uno o più ministri.

25-*bis* Le disposizioni della lettera c) del comma 25 non si applicano alle fattispecie previste dall'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662¹.

26. È abrogata ogni diversa disposizione di legge che preveda il parere del Consiglio di Stato in via obbligatoria. Resta fermo il combinato disposto dell'articolo 2, comma 3, della L. 23 agosto 1988, n. 400, e dell'articolo 33 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con R.D. 26 giugno 1924, n. 1054.

27. Fatti salvi i termini più brevi previsti per legge, il parere del Consiglio di Stato è reso nel termine di quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta; decorso il termine, l'amministrazione può procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere. Qualora, per esigenze istruttorie, non possa essere rispettato il termine di cui al presente comma, tale termine può essere interrotto per una sola volta e il parere deve essere reso definitivamente entro venti giorni dal ricevimento degli elementi istruttori da parte delle amministrazioni interessate.

28. È istituita una sezione consultiva del Consiglio di Stato per l'esame degli schemi di atti normativi per i quali il parere del Consiglio di Stato è prescritto per legge o è comunque richiesto dall'amministrazione. La sezione esamina altresì, se richiesto dal Presidente del Consiglio dei ministri, gli schemi di atti normativi dell'Unione europea. Il parere del Consiglio di Stato è sempre reso in adunanza generale per gli schemi di atti legislativi e di regolamenti devoluti dalla sezione o dal presidente del Consiglio di Stato a causa della loro particolare importanza.

... *omissis* ...

¹ Il comma 25-*bis* è stato aggiunto dall'art. 43, L. 17 maggio 1999, n. 144.

Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali

(G.U. n. 202 del 30 agosto 1997)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa;

Visto in particolare l'articolo 9 della legge 15 marzo 1997, n. 59, che conferisce al Governo la delega ad adottare apposito decreto legislativo per la definizione e l'ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e la sua unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali;

Vista l'intesa intervenuta tra il Ministero degli affari esteri ed i presidenti delle regioni e province autonome il 23 gennaio 1997, circa le modalità del concorso delle regioni in vista della definizione della politica nazionale in sede Unione europea;

Sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

Sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali allargata ai rappresentanti delle comunità montane;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 5 agosto 1997;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali;

Emana il seguente decreto legislativo:

Capo I

Disposizioni generali

Art. 1

(Ambito della disciplina)

1. In attuazione dell'articolo 9 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e ferme restando le competenze ad essa attribuite, il presente decreto disciplina le attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di seguito denominata «Conferenza Stato-regioni», e la sua unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

2. Ulteriori compiti e funzioni potranno essere attribuiti contestualmente alla definitiva individuazione, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59,

delle procedure e degli strumenti di raccordo fra i livelli di governo.

Capo II

Conferenza Stato-regioni

Art. 2 **(Compiti)**

... omissis ...

3. La Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano che si pronunzia entro venti giorni; decorso tale termine, i provvedimenti recanti attuazione di direttive comunitarie sono emanati anche in mancanza di detto parere. Resta fermo quanto previsto in ordine alle procedure di approvazione delle norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano¹.

4. La Conferenza è sentita su ogni oggetto di interesse regionale che il Presidente del Consiglio dei Ministri ritiene opportuno sottoporre al suo esame, anche su richiesta della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

5. Quando il Presidente del Consiglio dei Ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza Stato-regioni è consultata successivamente ed il Governo tiene conto dei suoi pareri:

a) in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o delle leggi di conversione dei decreti-legge;

b) in sede di esame definitivo degli schemi di decreto legislativo sottoposti al parere delle commissioni parlamentari.

6. Quando il parere concerne provvedimenti già adottati in via definitiva, la Conferenza Stato-regioni può chiedere che il Governo lo valuti ai fini dell'eventuale revoca o riforma dei provvedimenti stessi.

... omissis ...

Art. 3 **(Intese)**

1. Le disposizioni del presente articolo si applicano a tutti i procedimenti in cui la

¹ Il comma 3 è stato così modificato dall'art. 12, L. 5 febbraio 1999, n. 25.

legislazione vigente prevede un'intesa nella Conferenza Stato-regioni.

2. Le intese si perfezionano con l'espressione dell'assenso del Governo e dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

3. Quando un'intesa espressamente prevista dalla legge non è raggiunta entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza Stato-regioni in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, il Consiglio dei Ministri provvede con deliberazione motivata².

4. In caso di motivata urgenza il Consiglio dei Ministri può provvedere senza l'osservanza delle disposizioni del presente articolo. I provvedimenti adottati sono sottoposti all'esame della Conferenza Stato-regioni nei successivi quindici giorni. Il Consiglio dei Ministri è tenuto ad esaminare le osservazioni della Conferenza Stato - regioni ai fini di eventuali deliberazioni successive³.

... omissis ...

Art. 5 **(Rapporti tra regioni e Unione europea)**

1. La Conferenza Stato-regioni, anche su richiesta delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, si riunisce in apposita sessione almeno due volte all'anno al fine di:

a) ricordare le linee della politica nazionale relativa all'elaborazione degli atti comunitari con le esigenze rappresentate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano nelle materie di competenza di queste ultime;

b) esprimere parere sullo schema dei disegni di legge recanti la legge europea e la legge di delegazione europea. Decorso il termine di venti giorni dalla richiesta del parere, i disegni di legge sono presentati al Parlamento anche in mancanza di tale parere⁴.

... omissis ...

Capo III **Conferenza unificata**

Art. 8 **(Conferenza Stato-città ed autonomie locali e Conferenza unificata)**

1. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è unificata per le materie ed i compiti

² Vedi l'art. 8, L. 5 giugno 2003, n. 131 in merito all'esclusione dell'applicazione del comma 3

³ Vedi l'art. 8, L. 5 giugno 2003, n. 131 in merito all'esclusione dell'applicazione del comma 4.

⁴ La lettera b) è stata così modificata dall'art. 29, comma 6, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

di interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, con la Conferenza Stato-regioni.

2. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, dal Ministro dell'interno o dal Ministro per gli affari regionali nella materia di rispettiva competenza; ne fanno parte altresì il Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro dei lavori pubblici, il Ministro della sanità, il presidente dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia - ANCI, il presidente dell'Unione province d'Italia - UPI ed il presidente dell'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani - UNCEM. Ne fanno parte inoltre quattordici sindaci designati dall'ANCI e sei presidenti di provincia designati dall'UPI. Dei quattordici sindaci designati dall'ANCI cinque rappresentano le città individuate dall'articolo 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Alle riunioni possono essere invitati altri membri del Governo, nonché rappresentanti di amministrazioni statali, locali o di enti pubblici⁵.

3. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è convocata almeno ogni tre mesi, e comunque in tutti i casi il presidente ne ravvisi la necessità o qualora ne faccia richiesta il presidente dell'ANCI, dell'UPI o dell'UNCEM.

4. La Conferenza unificata di cui al comma 1 è convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Le sedute sono presiedute dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è conferito, dal Ministro dell'interno.

Art. 9 **(Funzioni)**

1. La Conferenza unificata assume deliberazioni, promuove e sancisce intese ed accordi, esprime pareri, designa rappresentanti in relazione alle materie ed ai compiti di interesse comune alle regioni, alle province, ai comuni e alle comunità montane.

2. La Conferenza unificata è comunque competente in tutti i casi in cui regioni, province, comuni e comunità montane ovvero la Conferenza Stato-regioni e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali debbano esprimersi su un medesimo oggetto. In particolare la Conferenza unificata:

a) esprime parere:

1) sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati;

2) sul documento di programmazione economica e finanziaria;

3) sugli schemi di decreto legislativo adottati in base all'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59 ;

b) promuove e sancisce intese tra Governo, regioni, province, comuni e comunità

⁵ Il comma 2 è stato così modificato dall'art. 1, comma 21, D.L. 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

montane. Nel caso di mancata intesa o di urgenza si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 3 e 4;

c) promuove e sancisce accordi tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

d) acquisisce le designazioni dei rappresentanti delle autonomie locali indicati, rispettivamente, dai presidenti delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, dall'ANCI, dall'UPI e dall'UNCCEM nei casi previsti dalla legge;

e) assicura lo scambio di dati e informazioni tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane nei casi di sua competenza, anche attraverso l'approvazione di protocolli di intesa tra le amministrazioni centrali e locali secondo le modalità di cui all'articolo 6;

f) è consultata sulle linee generali delle politiche del personale pubblico e sui processi di riorganizzazione e mobilità del personale connessi al conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali;

g) esprime gli indirizzi per l'attività dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali.

3. Il Presidente del Consiglio dei Ministri può sottoporre alla Conferenza unificata, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane.

4. Ferma restando la necessità dell'assenso del Governo per l'adozione delle deliberazioni di competenza della Conferenza unificata, l'assenso delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane è assunto con il consenso distinto dei membri dei due gruppi delle autonomie che compongono, rispettivamente, la Conferenza Stato-regioni e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. L'assenso è espresso di regola all'unanimità dei membri dei due predetti gruppi. Ove questa non sia raggiunta l'assenso è espresso dalla maggioranza dei rappresentanti di ciascuno dei due gruppi.

5. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha compiti di:

a) coordinamento nei rapporti tra lo Stato e le autonomie locali;

b) studio, informazione e confronto nelle problematiche connesse agli indirizzi di politica generale che possono incidere sulle funzioni proprie o delegate di province e comuni e comunità montane.

6. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in particolare, è sede di discussione ed esame:

a) dei problemi relativi all'ordinamento ed al funzionamento degli enti locali, compresi gli aspetti relativi alle politiche finanziarie e di bilancio, alle risorse umane e strumentali, nonché delle iniziative legislative e degli atti generali di governo a ciò attinenti;

b) dei problemi relativi alle attività di gestione ed erogazione dei servizi pubblici;

c) di ogni altro problema connesso con gli scopi di cui al presente comma che venga sottoposto, anche su richiesta del Presidente dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCCEM, al parere della Conferenza dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Presidente delegato.

7. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha inoltre il compito di favorire:

- a) l'informazione e le iniziative per il miglioramento dell'efficienza dei servizi pubblici locali;
- b) la promozione di accordi o contratti di programma ai sensi dell'articolo 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498;
- c) le attività relative alla organizzazione di manifestazioni che coinvolgono più comuni o province da celebrare in ambito nazionale.

... omissis ...

Regolamento del Senato della Repubblica

Art. 139-bis¹(*)()**
Pareri delle Commissioni su atti del Governo

¹ Articolo aggiuntivo approvato dal Senato il 31 maggio 1978; testo coordinato con le modificazioni all'articolo 29 approvate dal Senato il 17 novembre 1988.

(*) "1.- Convocazione della Commissione. - Si osservano le disposizioni sulle procedure di convocazione nelle sedi deliberante e redigente. Ciò, del resto, è già espressamente previsto dalla novella regolamentare per la convocazione durante l'aggiornamento dei lavori del Senato.

2. - Presenza del rappresentante del Governo ai lavori della Commissione. - Come per ogni altro affare ad essa deferito, la Commissione deve farsi carico di informare il Governo del giorno e dell'ora in cui dovrà prendere in esame la richiesta di parere, per dar modo al Ministro competente (o al Sottosegretario da lui delegato) di partecipare alla seduta.

3. - Numero legale. - Per la validità delle sedute nelle quali la Commissione discute e delibera in ordine al parere parlamentare è richiesta la presenza della maggioranza dei componenti.

4. - Partecipazione dei Senatori a Commissioni diverse da quelle di appartenenza. - Per la partecipazione dei Senatori esterni alla Commissione, si applicano le disposizioni dell'articolo 31, commi primo e secondo, salva la facoltà della Commissione di avvalersi della norma contenuta nell'articolo 31, comma terzo.

5. - Divieto di abbinamento. - La deliberazione del parere parlamentare non può essere abbinata alla trattazione di altro affare, anche se relativo ad oggetti identici o connessi.

6. - Discussione. -

a) La discussione è introdotta da una relazione del Presidente ovvero del Senatore da lui incaricato.

b) Non sono ammissibili questioni pregiudiziali.

c) Esaurita la discussione generale, la redazione del parere può essere affidata ad un Comitato ristretto; tuttavia la deliberazione sul parere è sempre adottata dalla Commissione plenaria.

d) Non sono ammessi pareri di minoranza.

7. - Votazioni. - Le votazioni sullo schema di parere nel suo insieme e sulle parti comunque riguardanti la persona del candidato, nonché sui relativi emendamenti, sono sempre effettuate a scrutinio segreto. Si tratta di applicare alla fattispecie la norma generale di cui all'articolo 113, comma 6, del Regolamento.

8. - Attività istruttoria. - Sono applicabili, per l'acquisizione di elementi informativi e dati conoscitivi, le norme contenute negli articoli 46, 133 e 134 del Regolamento.

9. - Proroga del termine. - La proroga, prevista dal secondo comma dell'articolo 139-bis del Regolamento, deve essere richiesta per iscritto dal Presidente della Commissione al Presidente del Senato, almeno tre giorni prima della scadenza del termine.

10. - Pubblicità dei lavori. - Il riassunto dei lavori di Commissione concernenti l'esame e la deliberazione dei pareri parlamentari viene redatto e pubblicato a norma dell'articolo 33, comma 1, del Regolamento, e deve contenere soltanto il testo degli atti esaminati o proposti, gli eventuali annunci e dichiarazioni di voto, nei limiti previsti dall'articolo 109 del Regolamento, e le deliberazioni adottate, con l'indicazione dei nomi di coloro che hanno partecipato alla discussione e alla deliberazione.

I suesposti principi applicativi si riferiscono, esclusivamente, alle richieste di parere sulle nomine dei Presidenti e dei Vice Presidenti degli enti pubblici, secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14.

Per l'eventuale trattazione degli affari relativi alle comunicazioni del Governo sulle nomine, le proposte e le designazioni di dirigenti diversi dai Presidenti e dai Vice Presidenti - trasmesse alle Camere ai sensi dell'articolo 9 della predetta legge - si osservano le norme del Regolamento relative agli atti per i quali le Commissioni non sono tenute a riferire all'Assemblea (articolo 50, commi 1 e 2)». (Istruzione della Giunta per il Regolamento circa l'applicazione dell'articolo 139-bis, deliberata il 13 giugno 1978).

(**) «In attesa dell'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la 1^a Commissione permanente - in via sperimentale e transitoria - esprime parere sui disegni di legge e sugli emendamenti presentati in Commissione come pure in Assemblea, nonché sugli schemi di atti normativi del Governo sottoposti a parere parlamentare, al fine di valutarne la conformità al mutato assetto costituzionale del riparto delle competenze normative fra lo Stato e le regioni. Si applica a tal fine, per quanto occorra, l'articolo 100, comma 7, primo periodo, del Regolamento». (*Parere della Giunta per il Regolamento del 23 ottobre 2001*)

1. Nei casi in cui il Governo sia tenuto per legge a richiedere un parere parlamentare in ordine ad atti che rientrano nella sua competenza, la relativa richiesta e il suo deferimento alla Commissione permanente competente per materia vengono annunciati all'Assemblea nella prima seduta successiva alla presentazione della richiesta stessa.

2. La Commissione, nel termine di venti giorni dall'assegnazione - prorogabile una sola volta, per non più di dieci giorni, dal Presidente del Senato - comunica il parere al Presidente del Senato che lo trasmette al Governo.

3. Il Presidente, apprezzate le circostanze e la complessità dell'atto, può tuttavia fissare, d'intesa con il Presidente della Camera, un termine più ampio.

4. Il termine di cui ai commi precedenti decorre anche durante l'aggiornamento di lavori del Senato. Per l'esame degli atti pervenuti dopo l'aggiornamento e dei quali il Governo abbia rappresentato l'urgenza, le Commissioni competenti sono convocate, su richiesta del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 29, comma 6, mediante invio dell'ordine del giorno a tutti i Senatori almeno tre giorni prima della data di riunione.

5. Le norme di cui al presente articolo si applicano anche nell'ipotesi in cui il parere debba essere espresso da una Commissione bicamerale. Se la Commissione ha sede in Senato, l'assegnazione dell'atto, ai sensi del primo comma, e la richiesta di convocazione, ai sensi del quarto comma, sono effettuate dal Presidente del Senato.

... omissis ...

Art. 144²

Esame degli atti normativi e di altri atti di interesse dell'Unione europea³

1. Al fine di esprimere in una risoluzione, ai sensi del comma 6, il proprio avviso sulla opportunità di possibili conseguenti iniziative da parte del Parlamento o del Governo, le Commissioni, nelle materie di loro competenza, esaminano gli atti di cui all'articolo 29, comma 2-*bis*, gli altri atti trasmessi dalle istituzioni dell'Unione europea, le relazioni informative del Governo sulle procedure europee di approvazione di progetti, nonché le relazioni del Governo sullo stato di conformità delle norme vigenti nell'ordinamento interno alle prescrizioni contenute nella normativa dell'Unione europea. La 14^a Commissione permanente deve essere richiesta di esprimere il proprio parere, che viene allegato al documento delle Commissioni competenti.

1-*bis*. I progetti di atti legislativi dell'Unione europea sono deferiti alle Commissioni, nelle materie di loro competenza. Spetta alla 14^a Commissione permanente la verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, in conformità ai Trattati europei.

² Articolo modificato dal Senato il 17 e il 30 novembre 1988, il 6 febbraio 2003 nonché, da ultimo, il 20 dicembre 2017.

³ Rubrica modificata dal Senato il 6 febbraio 2003.

1-ter. Su richiesta della 14^a Commissione, il Presidente del Senato comunica al Governo, ai fini della apposizione della riserva di esame parlamentare nella procedura legislativa europea, l'avvio dell'esame degli atti di cui ai commi 1 e 1-bis.

2. Il Presidente del Senato annuncia il documento all'Assemblea e lo trasmette al Presidente del Consiglio dei ministri, dandone notizia al Presidente della Camera dei deputati.

2-bis. Nel caso in cui il documento approvato si riferisca a progetti di atti legislativi dell'Unione europea o ad altri atti trasmessi dalle istituzioni dell'Unione europea, il Presidente del Senato lo trasmette, inoltre, ai Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea.

3. Gli schemi di atti normativi del Governo concernenti l'applicazione dei trattati dell'Unione europea, e successive modificazioni, o relativi all'attuazione di norme dell'Unione europea, che il Governo sia tenuto a comunicare al Parlamento, sono assegnati per il parere alle Commissioni competenti per materia, alle quali la 14^a Commissione permanente può far pervenire osservazioni e proposte. Tali osservazioni e proposte vengono allegate al parere delle Commissioni stesse.

4. È competenza della 14^a Commissione permanente esaminare gli atti menzionati nei commi precedenti quando riguardino le istituzioni o la politica generale dell'Unione europea; in tal caso la 1^a e la 3^a Commissione permanente possono far pervenire alla 14^a Commissione permanente osservazioni e proposte, che vengono allegate al parere di quest'ultima.

5. Nelle ipotesi di cui ai commi 1 e 3, la 14^a Commissione permanente può chiedere che il parere, le osservazioni e le proposte formulati siano inviati, per il tramite del Presidente del Senato, al Governo, qualora, entro quindici giorni dalla data in cui essi sono pervenuti alla Commissione competente, quest'ultima non si sia ancora pronunciata. Identica facoltà è attribuita alla 1^a e alla 3^a Commissione permanente nell'ipotesi di cui al comma 4.

5-bis. Nelle ipotesi di cui al comma 1-bis, la Commissione competente, qualora abbia riscontrato la possibile violazione del principio di sussidiarietà, rimette tale aspetto all'esame della 14^a Commissione permanente. La 14^a Commissione permanente può chiedere che il parere sia inviato, per il tramite del Presidente del Senato, alle istituzioni di cui al comma 2-bis.

5-ter. Qualora il parere approvato dalla 14^a Commissione permanente abbia riscontrato la violazione del principio di sussidiarietà da parte di un progetto di atto legislativo dell'Unione europea, il Governo o un quinto dei componenti la Commissione può richiedere che la questione sia esaminata dall'Assemblea. Si applica l'articolo 55, comma 6.

6. A conclusione dell'esame delle materie di cui ai commi precedenti, le Commissioni possono votare risoluzioni volte ad indicare i principi e le linee che debbono caratterizzare la politica italiana nei confronti dell'attività preparatoria all'emanazione di atti dell'Unione europea, esprimendosi sugli indirizzi generali manifestati dal Governo su ciascuna politica dell'Unione europea, sui gruppi di atti normativi in via di emanazione riguardanti la stessa materia, oppure sui singoli atti normativi di particolare rilievo di politica generale. Alle suddette risoluzioni si applicano le disposizioni dell'articolo 50, comma 3.

6-*bis*. Per la validità delle deliberazioni di cui al presente articolo relative ai progetti di atti legislativi dell'Unione europea è richiesta la maggioranza dei componenti di ciascuna Commissione.

6-*ter*. In relazione agli atti di cui al comma 1-*bis*, il Presidente del Senato può richiedere la consultazione delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome. I documenti presentati dalle Regioni e dalle Province autonome sono trasmessi alla Commissione competente e alla 14^a Commissione.

... *omissis* ...

Regolamento della Camera dei Deputati

CAPO XIX -ter

DELL'ESAME DEGLI SCHEMI DI ATTI NORMATIVI DEL GOVERNO

Art. 96-ter

1. Gli schemi di atti normativi del Governo, trasmessi alla Camera per il parere parlamentare, sono assegnati dal Presidente alla Commissione competente per materia secondo le disposizioni dell'articolo 143, comma 4.

2. Gli schemi di cui al comma 1, qualora implicino entrate o spese, sono assegnati altresì alla Commissione bilancio, che, nel termine stabilito dal Presidente, trasmette alla Commissione competente per materia i propri rilievi sulle conseguenze di carattere finanziario.

3. Per l'esame degli schemi di cui al comma 1 da parte della Commissione alla quale sono assegnati per il parere si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 79, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 9. Ove ne sia fatta richiesta da almeno un quinto dei suoi componenti, la Commissione alla quale i suddetti schemi sono assegnati per il parere ai sensi del comma 1 trasmette gli schemi al Comitato per la legislazione, affinché esso li esamini. Si applicano le disposizioni dell'articolo 16-bis, commi 3, 4 e 5, secondo periodo.

4. Qualora gli schemi di cui al comma 1 investano in misura rilevante aspetti di competenza di Commissioni diverse da quella alla quale essi sono assegnati, queste possono chiedere al Presidente della Camera di essere autorizzate a trasmettere propri rilievi alla Commissione competente per materia. La Commissione alla quale gli schemi sono assegnati a norma del comma 1 può chiedere al Presidente della Camera di invitare altre Commissioni a formulare propri rilievi sugli aspetti di loro competenza. Qualora il Presidente della Camera accolga le richieste avanzate ai sensi del presente comma, i suddetti rilievi possono essere espressi entro i successivi otto giorni, ovvero nel diverso termine fissato dal Presidente medesimo.

5. La Commissione competente per materia esprime il proprio parere entro il termine stabilito dalla legge a norma della quale esso è stato richiesto o, in mancanza, entro il termine fissato ai sensi dell'articolo 143, comma 4. Il parere espresso, unitamente ai rilievi formulati dalla Commissione bilancio a norma del comma 2, è comunicato al Presidente della Camera, che lo trasmette al Governo.

... omissis ...

CAPO XXVIII

DELLE PROCEDURE DI COLLEGAMENTO CON L'ATTIVITÀ DI ORGANISMI COMUNITARI E INTERNAZIONALI

... omissis ...

Art. 126 (*)

1. La Commissione politiche dell'Unione europea ha competenza generale sugli aspetti ordinamentali dell'attività e dei provvedimenti delle Comunità europee e dell'attuazione degli accordi comunitari.

2. Sono assegnati alla Commissione, per l'espressione del parere, i progetti di legge e gli schemi di atti normativi del Governo concernenti l'applicazione dei trattati istitutivi delle Comunità europee con le loro successive modificazioni e integrazioni, i progetti di legge e gli schemi di atti normativi del Governo relativi all'attuazione di norme comunitarie e, in generale, tutti i progetti di legge limitatamente ai profili di compatibilità con la normativa comunitaria.

(*) Articolo modificato, da ultimo, il 27 luglio 1999. Vedi il testo a fronte delle diverse modifiche.

CAPO XXXIII

DELLE PROCEDURE DI INDAGINE, INFORMAZIONE E CONTROLLO IN COMMISSIONE

Art. 143 (*)

... omissis ...

4. Nei casi in cui il Governo sia tenuto per legge a richiedere un parere parlamentare su atti che rientrano nella sua competenza, il Presidente della Camera assegna alla Commissione competente per materia la relativa richiesta, e ne dà notizia all'Assemblea nella prima seduta successiva alla presentazione della richiesta stessa. In periodo di aggiornamento dei lavori della Camera, il Presidente della Camera può differire l'assegnazione della richiesta di parere, tenuto conto del termine previsto dalla legge per l'adozione dell'atto da parte del Governo. Se la Commissione competente è bicamerale, il

Presidente della Camera procede d'intesa con il Presidente del Senato. In ordine ad atti di nomina, proposta o designazione, la Commissione delibera il parere nel termine di venti giorni dall'assegnazione, prorogabile una sola volta, per non più di dieci giorni, dal Presidente della Camera. Ove la richiesta verta su atti di diversa natura, il Presidente della Camera, apprezzatene le circostanze e la complessità, può fissare, d'intesa con il Presidente del Senato, un termine più ampio. Il parere è comunicato al Presidente della Camera, che lo trasmette al Governo.

(*) Articolo modificato, da ultimo, il 20 luglio 1999.

... *omissis* ...

Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016

**relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE
(Regolamento generale sulla protezione dei dati)**

... omissis ...

Art. 36
(Consultazione preventiva)

... omissis ...

4. Gli Stati membri consultano l'autorità di controllo durante l'elaborazione di una proposta di atto legislativo che deve essere adottato dai parlamenti nazionali o di misura regolamentare basata su detto atto legislativo relativamente al trattamento.

... omissis ...

Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196

**Codice in materia di protezione dei dati personali,
recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE)
n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla
protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché
alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE.**

(G.U. 29 luglio 2003, n. 174, S.O.)

... *omissis* ...

Art. 154
(Compiti)

... *omissis* ...

5. Fatti salvi i termini più brevi previsti per legge, il parere del Garante, anche nei casi di cui agli articoli 36, paragrafo 4, del Regolamento, è reso nel termine di quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta. Decorso il termine, l'amministrazione può procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere. Quando, per esigenze istruttorie, non può essere rispettato il termine di cui al presente comma, tale termine può essere interrotto per una sola volta e il parere deve essere reso definitivamente entro venti giorni dal ricevimento degli elementi istruttori da parte delle amministrazioni interessate.

5-bis. Il parere di cui all'articolo 36, paragrafo 4, del Regolamento è reso dal Garante nei soli casi in cui la legge o il regolamento in corso di adozione disciplina espressamente le modalità del trattamento descrivendo una o più operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione, nonché nei casi in cui la norma di legge o di regolamento autorizza espressamente un trattamento di dati personali da parte di soggetti privati senza rinviare la disciplina delle modalità del trattamento a fonti subordinate.¹

5-ter. Quando il Presidente del Consiglio dei ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva e comunque nei casi di adozione di decreti-legge, il Garante esprime il parere di cui al comma *5-bis*:

a) in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge;

b) in sede di esame definitivo degli schemi di decreto legislativo sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari.²

... *omissis* ...

¹ Comma inserito dall'art. 9, comma 1, lett. i), D.L. 8 ottobre 2021, n. 139, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 dicembre 2021, n. 205.

² Comma inserito dall'art. 9, comma 1, lett. i), D.L. 8 ottobre 2021, n. 139, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 dicembre 2021, n. 205.

**Decisione del Consiglio dell'Unione europea del 29 giugno
1998 n. 98/415/CE**

**relativa alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali
sui progetti di disposizioni legislative**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Visto il trattato che istituisce la Comunità europea ed, in particolare, l'articolo 105, paragrafo 4 e l'articolo 4 del protocollo sullo statuto del Sistema europeo di Banche centrali e della Banca centrale europea allegato a tale trattato,

Vista la proposta della Commissione ¹,

Visto il parere del Parlamento europeo²,

Visto il parere dell'Istituto monetario europeo³,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 106, paragrafo 6 del trattato e dell'articolo 42 del suddetto protocollo,

(1) considerando che la Banca centrale europea (BCE) sarà istituita immediatamente dopo la nomina del suo Comitato esecutivo;

(2) considerando che il trattato prevede che la BCE venga consultata dalle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative che rientrano nelle sue competenze; che spetta al Consiglio stabilire i limiti e le condizioni di tale consultazione;

(3) considerando che l'obbligo di consultare la BCE imposto alle autorità degli Stati membri deve lasciare impregiudicate le responsabilità di dette autorità nelle materie oggetto di tali progetti; che la BCE deve essere consultata dagli Stati membri sui progetti di disposizioni legislative che rientrano nelle sue competenze, come previsto dall'articolo 105, paragrafo 4 del trattato; che l'elenco delle materie inserite nell'articolo 2 della presente decisione non è esaustivo; che il sesto trattino dell'articolo 2 della presente decisione lascia impregiudicata l'attuale suddivisione di competenze in merito alle politiche riguardanti la vigilanza prudenziale degli enti creditizi e la stabilità del sistema finanziario;

(4) considerando che le funzioni e le operazioni di politica monetaria del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) sono definite nello statuto del SEBC e della BCE; che le Banche centrali degli Stati membri partecipanti costituiscono parte integrante del SEBC e devono operare secondo gli orientamenti e le istruzioni della BCE;

che nella terza fase dell'Unione economica e monetaria (UEM) le autorità degli Stati membri non partecipanti devono consultare la BCE sui progetti di disposizioni legislative riguardanti gli strumenti di politica monetaria;

(5) considerando che, fintantoché gli Stati membri non partecipano alla politica monetaria del SEBC, la presente decisione non si applica alle decisioni adottate dalle autorità nazionali nell'ambito dell'attuazione della loro politica monetaria;

(6) considerando che la consultazione della BCE non deve prolungare indebitamente le procedure di approvazione delle disposizioni legislative negli Stati membri; che i termini entro cui la BCE è tenuta a esprimere il suo parere devono tuttavia consentire di esaminare con la necessaria cura i testi che le vengono trasmessi; che in casi di estrema urgenza, per i quali saranno indicate le ragioni, ad esempio a causa della sensibilità dei mercati, gli Stati membri

¹ GU C 118 del 17. 4. 1998, pag. 11.

² GU C 195 del 22. 6. 1998,.

³ Parere espresso il 6 aprile 1998.

possono stabilire un termine che sia inferiore ad un mese e che rispetti l'urgenza della situazione; che particolarmente in tali casi un dialogo tra le autorità nazionali e la BCE dovrebbe consentire di tenere conto dell'interesse di ciascuno;

(7) considerando che, a norma dei paragrafi 5 e 8 del protocollo n. 11 allegato al trattato, la presente decisione non si applica al Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord se e finché detto Stato membro non passa alla terza fase dell'UEM;

(8) considerando che, dalla data di istituzione della BCE fino all'inizio della terza fase dell'UEM, le autorità nazionali devono consultare la BCE ai sensi della decisione 93/717/CE⁴ e dell'articolo 109 L, paragrafo 2 del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Ai fini della presente decisione:

per "Stato membro partecipante" si intende uno Stato membro che ha adottato la moneta unica a norma del trattato;

per "progetto di disposizioni legislative" si intende qualsiasi progetto di disciplina di carattere obbligatorio, applicabile in modo generale sul territorio di uno Stato membro, che stabilisce norme per un numero indeterminato di casi ed interessi un numero indeterminato di persone fisiche o giuridiche.

2. Nella definizione di progetto di disposizioni legislative non rientrano i progetti di disposizioni destinati unicamente ad attuare direttive comunitarie nella legislazione degli Stati membri.

Articolo 2

1. Le autorità degli Stati membri consultano la BCE su ogni progetto di disposizioni legislative che rientri nelle sue competenze ai sensi del trattato e, in particolare, per quanto riguarda:

- le questioni monetarie,
- i mezzi di pagamento,
- le banche centrali nazionali,
- la raccolta, la compilazione e la distribuzione delle statistiche monetarie, finanziarie, bancarie e sulla bilancia dei pagamenti,
- i sistemi di pagamento e di regolamento,
- le norme applicabili agli istituti finanziari nella misura in cui esse influenzano la stabilità di tali istituti e dei mercati finanziari.

2. Inoltre, le autorità degli Stati membri non partecipanti consultano la BCE in merito a

⁴ GU L 332 del 31. 12. 1993, pag. 14

qualunque progetto di disposizioni legislative riguardanti gli strumenti di politica monetaria.

3. Non appena riceve un progetto di disposizioni legislative, la BCE comunica alle autorità nazionali che la consultano se, a suo parere, la proposta rientra nelle sue competenze.

Articolo 3

1. Le autorità degli Stati membri che elaborano un progetto di disposizioni legislative possono, qualora lo ritengano necessario, prescrivere alla BCE un termine per la comunicazione del parere che non può essere inferiore ad un mese a decorrere dalla data in cui la richiesta di parere viene notificata al presidente della BCE.

2. In casi di estrema urgenza il termine può essere ridotto. In tal caso, l'autorità nazionale che procede alla consultazione deve indicare le ragioni dell'urgenza.

3. La BCE può chiedere a tempo debito una proroga del termine di altre quattro settimane. Tale richiesta non può essere respinta immotivatamente dall'autorità nazionale che procede alla consultazione.

4. Alla scadenza del termine l'autorità nazionale che procede alla consultazione può non tenere conto della mancanza del parere. Qualora il parere della BCE pervenga dopo il termine fissato, gli Stati membri hanno cura nondimeno che esso sia reso noto alle autorità di cui all'articolo 4.

Articolo 4

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie per assicurare l'effettiva applicazione della presente decisione. A tal fine, essi si accertano che la BCE sia consultata in tempo utile affinché l'autorità che elabora il progetto di disposizioni legislative tenga conto del parere della BCE prima di adottare la decisione nel merito; essi verificano anche che il parere ottenuto dalla BCE sia portato a conoscenza dell'autorità che deve approvare il provvedimento in questione, se questa è diversa da quella che ha elaborato la proposta.

Articolo 5

1. La presente decisione è applicabile a decorrere dal 1° gennaio 1999.

2. La decisione 93/717/CE è abrogata il 1° gennaio 1999.

Articolo 6

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Lussemburgo, addì 29 Giugno 1998

Per il Consiglio
Il Presidente R. COOK

3. PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI NORMATIVI

Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092

Approvazione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana

(G.U. 29 maggio 1986, n. 123, S.O.)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'art. 87 della Costituzione;

Visto l'art. 13, secondo comma, della legge 11 dicembre 1984, n. 839;

Udito il parere del Consiglio di Stato;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 27 dicembre 1985;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia;

Emana il seguente decreto:

1. 1. È approvato l'unito testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, vistato dal proponente.

Testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana

Sezione I - Promulgazione delle leggi ed emanazione dei decreti normativi del Presidente della Repubblica

1. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 1; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 46, terzo comma) Formule di promulgazione delle leggi ordinarie dello Stato.

1. La promulgazione delle leggi ordinarie dello Stato è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Testo della legge

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

2. La promulgazione delle leggi ordinarie previste dall'articolo 132, secondo comma, della Costituzione è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, a seguito del risultato favorevole al referendum indetto in data _____ hanno approvato:

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Testo della legge

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

**2. (Legge 25 maggio 1970, n. 352, articoli 2, 5, 14, 25 e 46, primo e secondo comma)
Formula di promulgazione delle leggi costituzionali.**

1. La promulgazione delle leggi costituzionali, approvate con la maggioranza prevista dal terzo comma dell'art. 138 della Costituzione, e espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, in seconda votazione e con la maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Assemblea, hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge costituzionale:

Testo della legge

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

2. La promulgazione delle leggi costituzionali approvate con la maggioranza prevista dal primo comma dell'art. 138 della Costituzione, senza che in relazione ad esse sia stata avanzata richiesta di referendum entro il termine stabilito dall'art. 3 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, con la maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, hanno approvato;

Nessuna richiesta di referendum costituzionale è stata presentata;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge costituzionale:

Testo della legge

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

3. La promulgazione delle leggi costituzionali approvate con la maggioranza prevista dal primo comma dell'art. 138 della Costituzione, in relazione alle quali la richiesta di referendum è stata dichiarata illegittima dall'Ufficio centrale, è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, con la maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, hanno approvato;

La richiesta di referendum presentata in data _____ è stata dichiarata illegittima dall'Ufficio centrale della Corte di cassazione con propria ordinanza in data _____;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge costituzionale:

Testo della legge

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

4. La promulgazione delle leggi costituzionali approvate con la maggioranza prevista dal primo comma dell'art. 138 della Costituzione, in relazione alle quali il referendum ha dato risultato favorevole, è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

Il referendum indetto in data _____ ha dato risultato favorevole;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge costituzionale:

Testo della legge

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

5. La promulgazione delle leggi costituzionali previste dal primo comma dell'art. 132 della Costituzione, nell'ipotesi di approvazione da parte delle Camere con la maggioranza stabilita dal terzo comma dell'art. 138 della Costituzione, è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, a seguito del risultato favorevole del referendum indetto in data _____ in seconda votazione e con la maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Assemblea, hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge costituzionale:

Testo della legge

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato».

6. Per la promulgazione delle leggi costituzionali previste dal primo comma dell'art. 132 della Costituzione, che sono state approvate in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei componenti di ciascuna Camera, si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo.

3. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 3; decreto legislativo presidenziale 19 giugno 1946, n. 1, articoli 1, 2, 3, 4 e 5) Formula di emanazione dei decreti normativi del Presidente della Repubblica.

1. L'emanazione degli atti normativi, adottati con decreto del Presidente della Repubblica e da inserire nella Raccolta ufficiale, reca nella premessa la citazione delle disposizioni in base alle quali l'atto è emanato e la indicazione del Ministro o dei Ministri proponenti. Quando per legge è richiesto il parere del Consiglio di Stato o è intervenuta apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri, deve farsi menzione di tali adempimenti.

2. La emanazione degli atti di cui al presente articolo è espressa con la formula seguente:

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo _____ della Costituzione o della legge;

udito il parere del Consiglio di Stato; (ove richiesto)

vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del _____; (ove intervenuta)

sulla proposta del Ministro _____; (o dei Ministri _____)

emana il seguente decreto:

Testo del decreto

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare».

4. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 4; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 2, primo comma) Controfirma dalle leggi e dei decreti normativi del Presidente della Repubblica.

1. Le leggi e gli atti normativi adottati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono controfirmati dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro proponente, del quale deve essere indicato il Ministero oppure l'attribuzione.

2. Gli altri atti normativi adottati con decreto del Presidente della Repubblica sono controfirmati dal Ministro proponente.

Sezione II - Pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana

5. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, articoli 6, secondo periodo, e 8, secondo comma; legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 2, secondo comma, e 12) Attività del Ministro Guardasigilli in ordine al visto ed alla registrazione degli atti normativi statali.

1. Gli originali delle leggi, dei decreti, delle delibere e degli altri atti di cui all'art. 15, comma 1, lettere *d*) ed *e*), sono trasmessi al Ministro Guardasigilli, il quale appone ad essi il proprio «visto» ed il sigillo dello Stato.
2. La trasmissione delle leggi avviene appena esse sono controfirmate.
3. Quando il Ministro Guardasigilli incontra qualche difficoltà riguardo alla forma esteriore della legge ovvero al tenore del decreto, della delibera o dell'altro atto di cui all'art. 15, comma 1, lettera *d*), la comunica, per la legge, al Presidente del Consiglio dei Ministri e, per i decreti e gli altri atti, al Ministro competente. In tal caso può sospendere il «visto» e l'apposizione del sigillo, facendone relazione al Consiglio dei Ministri, fermo restando il rispetto del termine stabilito dall'articolo 6.
4. Il Ministro Guardasigilli trasmette alla Corte dei conti, per la registrazione, i decreti del Presidente della Repubblica e gli altri atti soggetti al controllo della medesima Corte, dopo che li abbia muniti del proprio «visto» e del sigillo dello Stato.

6. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 8; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 12) Termine per la pubblicazione degli atti normativi statali.

1. Le leggi, munite del «visto» del Guardasigilli e del sigillo dello Stato, sono pubblicate nella prima parte della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana subito dopo la promulgazione e comunque non oltre trenta giorni da essa.
2. I decreti e gli altri atti di cui all'art. 15, comma 1, lettera *d*), sono pubblicati nella prima parte della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana subito dopo che siano pervenuti registrati o, se non assoggettati al controllo della Corte dei conti, subito dopo che siano stati muniti del «visto» del Guardasigilli e del sigillo dello Stato. La pubblicazione deve comunque avvenire entro i trenta giorni successivi alla ricezione dell'atto registrato ovvero all'opposizione del «visto».

7. (Disposizioni sulla legge generale, premesse al codice civile, art. 10; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 12) Entrata in vigore degli atti normativi statali.

1. Le leggi, i decreti e gli altri atti di cui all'art. 15, comma 1, lettera *d*), entrano in vigore nel quindicesimo giorno successivo a quello della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, salvo che sia altrimenti disposto.

8. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 11) Rettifiche di errori e di omissioni.

1. Fino a quando non se ne provi l'inesattezza, mediante esibizione di atto autentico rilasciato dal Ministro Guardasigilli o dall'Archivio centrale dello Stato, la pubblicazione degli atti normativi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana si presume conforme all'originale e costituisce testo legale degli atti medesimi.
2. Gli errori e le omissioni vengono rettificati nei casi e secondo le modalità previsti dal regolamento di esecuzione del presente testo unico.

9. (Regio decreto 7 giugno 1923, n. 1252, articoli 1 e 4; legge 13 luglio 1966, n. 559, art. 2, secondo comma; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 10) Ordinamento della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

1. La Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana è pubblicata a cura del Ministero di grazia e giustizia, che provvede alla direzione e redazione di essa. La stampa e la gestione sono affidate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
2. La Gazzetta Ufficiale è divisa in due parti, stampate e vendute separatamente.
3. Il Ministro di grazia e giustizia, con proprio decreto avente effetto dall'inizio dell'anno successivo alla sua pubblicazione, può prevedere la divisione della prima parte della Gazzetta Ufficiale in più serie, distinte per tipi di atti da pubblicare, e fissare per ciascuna serie la frequenza di pubblicazione. Le diverse serie potranno essere poste in vendita anche separatamente.

10. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 7, 6, primo comma, e 8) Pubblicazioni notiziali relative alle leggi ed agli altri atti normativi statali.

1. Gli estremi dei lavori preparatori delle leggi sono pubblicati, a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nella prima parte della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, mediante annotazione in calce al testo della legge.
2. Quando una legge ovvero un decreto o altro atto avente contenuto normativo disponga la soppressione, l'aggiunta o la sostituzione di una o più parole nel corpo di una preesistente espressione normativa, il Ministro di grazia e giustizia provvede alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, in calce al provvedimento modificativo, anche del nuovo testo, della intera disposizione come risulta a seguito delle modifiche apportatevi, le quali sono stampate in modo caratteristico.
3. Quando una legge ovvero un decreto o altro atto normativo contenga rinvii numerosi o comunque complessi a preesistenti disposizioni normative, il Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, per i decreti e gli altri atti, il Ministro competente per materia, trasmette, unitamente alla legge, al decreto o all'atto da pubblicare, il testo delle norme alle quali è operato il rinvio. Queste norme sono pubblicate, per informazione, nella Gazzetta Ufficiale unitamente alla legge, al decreto o all'altro atto normativo.
- 3-bis. Al fine di agevolare la lettura di una legge, decreto o altro atto normativo, i cui articoli risultino di particolare complessità in ragione dell'elevato numero di commi, la Presidenza del

Consiglio dei ministri ne predispone, per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, un testo corredato da sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi. Tale testo viene pubblicato in una data indicata contestualmente alla pubblicazione della legge o dell'atto normativo e, comunque, non oltre quindici giorni dalla pubblicazione stessa¹.

3-ter. Al fine di agevolare la conoscenza delle norme comunitarie destinate ad incidere sulle disposizioni dell'ordinamento nazionale, la Presidenza del Consiglio dei ministri predispone, per la pubblicazione, a titolo informativo, nella Gazzetta Ufficiale - serie generale il giorno della scadenza del termine per l'attuazione di ogni direttiva delle Comunità europee, un avviso contenente il numero di ciascuna direttiva, il suo oggetto, gli estremi della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, nonché l'indicazione delle norme adottate per la sua attuazione².

3-quater. Al fine di agevolare la conoscenza delle direttive delle Comunità europee attuate o da attuare in via amministrativa, la Presidenza del Consiglio dei Ministri predispone l'elenco di tali direttive per la pubblicazione, a titolo informativo, nella Gazzetta Ufficiale, unitamente alla legge comunitaria annuale³.

11. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 5, primo comma, e 6, secondo comma) Pubblicazioni di testi coordinati di decreti-legge e di testi aggiornati di atti normativi statali.

1. Per i decreti-legge che, in sede di conversione, abbiano subito modificazioni, il Ministero di grazia e giustizia predispone per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, anche in un giorno immediatamente successivo a quello di pubblicazione della legge di conversione, un testo del decreto integrato con le modificazioni introdotte dal Parlamento, le quali sono stampate in modo caratteristico.

2. Quando una legge ovvero un decreto o altro atto avente contenuto normativo abbia subito diverse e complesse modifiche, il Ministero competente può predisporre, per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, un testo aggiornato della legge o dell'atto, nel quale le modifiche apportate sono stampate in modo caratteristico e ne è specificata la fonte.

12. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 5, secondo e terzo comma) Pubblicazioni relative alla mancata conversione dei decreti-legge.

1. Se il disegno di legge di conversione in legge del decreto emanato a norma dell'art. 77 della Costituzione è respinto, la deliberazione è subito comunicata dal Presidente della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica al Ministro di grazia e giustizia, il quale provvede a pubblicarla immediatamente nella Gazzetta Ufficiale.

¹ Comma aggiunto dall'art. 17, comma 29, L. 15 maggio 1997, n. 127.

² Comma aggiunto dall'art. 3, L. 24 aprile 1998, n. 128.

³ Comma aggiunto dall'art. 4, L. 21 dicembre 1999, n. 526.

2. Se il decreto non è convertito in legge nel termine previsto dall'art. 77, ultimo comma, della Costituzione, il relativo comunicato è predisposto a cura del Ministero di grazia e giustizia e immediatamente pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

13. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, articoli 1, primo comma, lettera f), 4 e 9) Pubblicazioni relative ad atti internazionali.

1. Nella prima parte della Gazzetta Ufficiale si pubblicano nel testo integrale gli accordi ai quali la Repubblica si obbliga nelle relazioni internazionali, quando non si debba provvedere alla loro ratifica previa autorizzazione legislativa oppure alla loro esecuzione mediante decreto del Presidente della Repubblica.

2. A cura del Servizio del contenzioso diplomatico, trattati e affari legislativi del Ministero degli affari esteri sono trasmessi, per la pubblicazione trimestrale in apposito supplemento della Gazzetta Ufficiale, tutti gli atti internazionali ai quali la Repubblica si obbliga nelle relazioni estere, trattati, convenzioni, scambi di note, accordi ed altri atti comunque denominati, che sono altresì comunicati alle Presidenze delle assemblee parlamentari. La trasmissione avviene non oltre un mese dalla sottoscrizione dell'atto con cui la Repubblica si obbliga.

3. La Gazzetta Ufficiale pubblica annualmente, in allegato al volume contenente gli indici annuali o in apposito volume, la situazione delle convenzioni internazionali vigenti per l'Italia, con l'indicazione degli Stati per i quali queste convenzioni sono efficaci e delle riserve ad esse relative. Il volume è predisposto a cura del Ministero degli affari esteri.

14. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 5; legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 1; legge 13 luglio 1966, n. 559, art. 2, secondo comma) Ripubblicazione degli atti normativi statali nella Raccolta ufficiale.

1. Le leggi e gli altri atti normativi indicati nell'art. 15 sono inseriti e ripubblicati nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

2. La Raccolta ufficiale è pubblicata a cura del Ministero di grazia e giustizia ed è stampata e gestita dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

15. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 1, commi primo, terzo, quarto, quinto e sesto) Atti da ripubblicare nella Raccolta ufficiale.

1. Nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana si inseriscono e si ripubblicano:

- a) le leggi costituzionali;
- b) le leggi ordinarie dello Stato;
- c) i decreti che hanno forza di legge;

d) gli altri decreti, del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei Ministri e ministeriali, nonché le delibere e gli altri atti di Comitati di Ministri che siano strettamente necessari per l'applicazione di atti aventi forza di legge e che abbiano contenuto normativo;

- e) gli accordi internazionali indicati nell'art. 13, comma 1;

f) i dispositivi delle sentenze della Corte costituzionale che dichiarano la illegittimità costituzionale di leggi o di atti aventi forza di legge.

2. Con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e con i vari Ministri competenti, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, previo parere del Consiglio di Stato, sono approvati gli elenchi dei decreti e delle delibere di cui alla lettera *d)* del comma 1. Detti elenchi possono essere modificati o integrati con le stesse modalità.

3. La ripubblicazione dei decreti emanati a norma dell'art. 77 della Costituzione e non convertiti in legge reca l'annotazione del comunicato previsto dall'art. 12.

4. Per i decreti sottoposti alla registrazione della Corte dei conti deve essere fatta menzione, nella ripubblicazione, degli estremi di registrazione.

16. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 1, commi secondo e ottavo; regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 9) Numerazione delle leggi e degli altri atti normativi statali.

1. Le leggi ordinarie, i decreti e gli altri atti di cui all'art. 15, comma 1, lettere *c)*, *d)* ed *e)*, ripubblicati in ciascuna annata della Raccolta ufficiale, devono avere una sola numerazione rigorosamente progressiva, sia nella raccolta in volumi, sia nella Gazzetta Ufficiale. A tal fine il numero viene assegnato a ciascuno di essi al momento della pubblicazione.

2. Le leggi costituzionali assumono una numerazione autonoma e sono ripubblicate in apposito fascicolo della Raccolta ufficiale.

3. I dispositivi delle sentenze di cui all'art. 15, comma 1, lettera *f)*, vengono ripubblicati annualmente in apposito fascicolo della Raccolta ufficiale, con l'indicazione della numerazione assegnata dalla Corte costituzionale.

17. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 12) Conservazione degli originali degli atti normativi statali.

1. Gli originali delle leggi, dei decreti e degli altri atti inseriti nella Raccolta ufficiale sono affidati alla custodia del Guardasigilli.

2. Questi, cessata la necessità di ritenerli presso il Ministero, ne cura la consegna all'Archivio centrale dello Stato in Roma.

18. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, commi primo, secondo, terzo, quarto, sesto, ottavo e nono) Pubblicazione di atti e comunicati.

1. Nella prima parte della Gazzetta ufficiale sono pubblicati, oltre agli atti normativi indicati nei precedenti articoli, gli atti ed i comunicati che interessino la generalità dei cittadini e la cui pubblicità risponda ad esigenze di carattere informativo diffuso.

2. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e con i vari Ministri competenti, sono approvati gli elenchi degli atti e dei comunicati da pubblicare nel testo integrale, di quelli da pubblicare per sunto o estratto e di quelli per i quali può essere pubblicato il solo titolo, con l'indicazione della pubblicazione

ufficiale recante il testo dell'atto. Con le stesse modalità gli elenchi possono essere integrati o modificati.

3. Sono altresì pubblicati gli atti e i comunicati della Presidenza della Repubblica, delle Assemblee parlamentari e della Corte costituzionale, da pubblicarsi a norma delle leggi e dei rispettivi regolamenti vigenti.

4. Sono pubblicate anche le circolari esplicative dei provvedimenti legislativi, la cui pubblicità in questa forma sia chiesta dal Ministro competente e sia ritenuta opportuna dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

5. I decreti e gli altri atti che sono efficaci indipendentemente dalla loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale devono essere inviati al Ministero di grazia e giustizia entro cinque giorni dal loro perfezionamento e devono essere pubblicati senza ritardo.

6. Restano ferme le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale previste dalla legge 25 maggio 1970, n. 352, sui referendum e sulla iniziativa legislativa popolare.

19. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, commi quinto, settimo e ottavo) Ripubblicazione delle leggi e degli altri atti regionali e provinciali.

1. Nella prima parte della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana sono pubblicate, per notizia, le leggi approvate ed i regolamenti emanati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano.

2. Sono, altresì, pubblicati gli atti amministrativi emanati dalle regioni e dalle province indicate nel precedente comma che interessino la generalità dei cittadini della Repubblica e che rientrino nelle categorie precisate in elenchi approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia. Gli elenchi specificano gli atti da pubblicare nel testo integrale, quelli da pubblicare per sunto o estratto e quelli per i quali va pubblicato il solo titolo, con l'indicazione del Bollettino ufficiale della regione recante il testo dell'atto. Con le stesse modalità gli elenchi possono essere integrati o modificati.

20. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, comma quinto) Ripubblicazione degli atti delle Comunità europee.

1. Nella prima parte della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana è pubblicato, per notizia, il testo integrale delle direttive e dei regolamenti comunitari, nonché delle decisioni generali della CECA.

21. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 3, commi quinto e nono) Pubblicazione degli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale.

1. Nella prima parte della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana è pubblicato il testo integrale di tutte le sentenze della Corte costituzionale.

2. Quando è pubblicato il dispositivo della sentenza prevista dall'art. 15, comma 1, lettera f), la pubblicazione delle altre parti della sentenza avviene contestualmente.

3. Restano ferme tutte le altre pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale previste dalla legge 11 marzo 1953, n. 87, sulla Corte costituzionale.

Sezione III - Disposizioni finali e transitorie

22. (Regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, art. 10) Estremi degli atti normativi da pubblicare.

1. La pubblicazione degli atti normativi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana deve contenere, oltre la data, il numero e l'argomento, gli altri elementi indicati nel regolamento di esecuzione del presente testo unico.

23. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 11) Diffusione della Gazzetta Ufficiale.

1. L'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato assicura la più ampia e rapida diffusione della Gazzetta Ufficiale nell'intero territorio nazionale, avvalendosi anche dei mezzi di distribuzione dei giornali.

2. La Gazzetta Ufficiale è posta in vendita in ogni capoluogo di provincia non oltre il giorno successivo a quello in cui essa è pubblicata.

3. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle leggi e degli altri atti di maggiore importanza è comunicata attraverso i notiziari radiotelevisivi.

24. (Regio decreto 7 giugno 1923, n. 1252, art. 3) Gazzetta Ufficiale - parte seconda.

1. Nulla è innovato alla disciplina della Gazzetta Ufficiale, parte seconda - Foglio delle inserzioni.

25. (Legge 11 dicembre 1984, n. 839, art. 14) Decorrenza degli effetti.

1. Le disposizioni contenute nell'art. 15 e tutte quelle che a tale articolo fanno richiamo hanno effetto novanta giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del primo decreto che approva gli elenchi previsti nel medesimo art. 15.

2. Fino alla data di inizio dell'efficacia dell'art. 15 la Raccolta ufficiale conserva la denominazione «Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana» e con tale denominazione viene indicata anche nelle formule di cui agli articoli 1, 2 e 3.

3. Le disposizioni contenute nell'art. 18, commi 1 e 2, hanno effetto, con riferimento a ciascun Ministero, novanta giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto che approva l'elenco relativo a ciascuno di essi. Medesima decorrenza di effetto, con riferimento all'elenco relativo al Ministero degli affari esteri, hanno le disposizioni contenute nell'art. 13, commi 1 e 2.

4. Le disposizioni contenute nell'art. 19, comma 2, hanno effetto novanta giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del primo decreto che approva gli elenchi previsti nel medesimo art. 19, comma 2.
5. Agli atti recanti data anteriore a quella in cui hanno effetto le disposizioni indicate nei precedenti commi continuano ad applicarsi le procedure in vigore a quella data.
6. La disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 13 ha effetto dal 1° gennaio 1987.

Decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 1986, n. 217

Approvazione del regolamento di esecuzione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana

(G.U. 29 maggio 1986, n. 123, S.O.)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'art. 87 della Costituzione;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, recante approvazione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana;

Ritenuta l'opportunità di emanare disposizioni regolamentari di esecuzione del predetto testo unico;

Udito il parere del Consiglio di Stato;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 5 marzo 1986;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia;

Emana il seguente decreto:

1. 1. È approvato l'unito regolamento, vistato dal proponente, per l'esecuzione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092.

Regolamento per l'esecuzione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana

Sezione I

Pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana

Art. 1

Invio delle leggi e degli altri atti normativi al Ministro Guardasigilli

1. Agli originali delle leggi e degli altri atti normativi, che vengono trasmessi al Ministro Guardasigilli per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, devono essere allegate, per le leggi, una copia e, per gli altri atti, due copie debitamente autenticate e munite della documentazione necessaria per il visto del Guardasigilli e per la registrazione da parte della Corte dei conti.

2. La copia della legge deve essere conforme all'originale ed il titolo deve essere quello risultante dall'attestazione del Parlamento. La copia degli altri atti normativi previsti nell'art. 15, comma 1, lettere c), d) ed e), del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, e di seguito denominato testo unico, deve, a cura del

Ministero competente, recare nella testata l'indicazione della data e del titolo, che può essere perfezionato dal Ministero di grazia e giustizia, previa intesa col Ministero competente.

3. All'originale dei decreti, per i quali è intervenuta la deliberazione del Consiglio dei Ministri, deve essere allegata la relativa attestazione rilasciata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

4. Per la stesura degli originali e delle copie delle leggi e degli altri atti normativi, si applicano le disposizioni della legge 14 aprile n. 251, sulla redazione a macchina di atti pubblici.

Art. 2

Visto del Guardasigilli

1. Il Ministro Guardasigilli, quando incontra le difficoltà previste dall'art. 5, comma 3, del testo unico in ordine al tenore dei decreti e degli altri atti normativi, può, prima di sospendere il «visto» e l'apposizione del sigillo, informare il Ministro competente per accertare che la difficoltà non possa essere superata.

Art. 3

Controllo della Corte dei conti sui decreti normativi

1. Le richieste istruttorie formulate dall'ufficio di controllo della Corte dei conti in sede di esame di un decreto normativo sono trasmesse al Ministro proponente per il tramite del Ministro Guardasigilli.

2. Sono del pari comunicate al Ministro proponente per il tramite del Ministro Guardasigilli le ordinanze di deferimento dei decreti normativi all'esame della sezione di controllo.

3. Le relative deliberazioni sono trasmesse al Ministro cui spetta per il tramite del Ministro Guardasigilli.

Art. 4

Stampa e numerazione degli atti normativi

1. Appena disposta la pubblicazione degli atti normativi previsti nell'art. 15 del testo unico, il Ministero di grazia e giustizia trasmette la copia della legge o dell'altro atto alla tipografia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, la quale cura l'immediata composizione tipografica dell'atto stesso.

2. Lo stesso Ministero, ricevuta la bozza e accertata la perfetta conformità dello stampato all'originale, anche avvalendosi di dipendenti specializzati dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, dà il numero d'ordine alla legge o all'altro atto soggetto a numerazione a norma dell'art. 16 del testo unico e rilascia il «Visto»: si stampi».

3. Quando per una qualunque eventualità è revocato o sospeso l'ordine di pubblicazione dell'atto, il Ministero di grazia e giustizia provvede immediatamente a revocare il numero già attribuito, il quale viene dato all'atto successivo in modo che la serie numerica degli atti che si

pubblicano sia conservata sempre rigorosamente progressiva, senza lacune o interruzioni. All'atto sospeso è assegnato il numero che gli spetta al momento della sua pubblicazione.

Art. 5

Contenuto della pubblicazione

1. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle leggi e degli altri atti previsti nell'art. 15, comma 1, lettere *c)*, *d)* ed *e)*, del testo unico reca anche:

- a)* il titolo dell'atto, e cioè la data, il numero d'ordine e l'argomento di esso;
- b)* il testo, immediatamente dopo il titolo, dell'atto, in piena conformità all'originale, sia nel contenuto, sia nelle firme in esso riportate;
- c)* il visto e la firma del Ministro Guardasigilli;
- d)* la menzione della avvenuta registrazione da parte della Corte dei conti per i decreti e gli atti ad essa soggetti.

Art. 6

Ripubblicazione nella Raccolta ufficiale

1. Le leggi e gli altri atti indicati nell'art. 5 vengono ripubblicati nella Raccolta ufficiale, in uno o più volumi per ogni annata. Per ogni anno la paginazione, come la numerazione d'ordine degli atti, è rigorosamente progressiva. Il numero dell'atto è ripetuto in testa a ciascuna pagina occupata dall'atto stesso.

2. Ogni volume della Raccolta ufficiale ha i propri indici, cronologico e per materie, e nel suo frontespizio è indicato il numero del primo e dell'ultimo atto in esso contenuti. L'ultimo volume si chiude con gli indici complessivi, cronologico e per materie, di tutti i volumi che costituiscono l'annata.

3. Qualora si tratti di testi voluminosi, può pubblicarsi nella Raccolta ufficiale, in corrispondenza del numero di raccolta, un avviso e formarsi del provvedimento un volume separato.

Art. 7

Ripubblicazione di atti particolari

1. La ripubblicazione nella Raccolta ufficiale della legge che converte con modifiche un decreto-legge comprende anche il testo coordinato redatto in applicazione dell'art. 11, comma 1, del testo unico.

2. La ripubblicazione nella Raccolta ufficiale di accordi ed altri atti internazionali comprende anche la traduzione non ufficiale che di essi sia stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

Art. 8

Pubblicazioni notiziali nella Gazzetta Ufficiale

1. Le pubblicazioni notiziali previste dall'articolo 10, commi 2 e 3, del testo unico sono effettuate con modalità tali da rendere più agevole la lettura e la comprensione delle nuove disposizioni normative.
2. I testi da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale sono tempestivamente inviati al Ministero di grazia e giustizia dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, se si riferiscono a leggi, ovvero dal Ministero competente, se si riferiscono ad altri atti normativi.
3. Nei casi di massima urgenza della pubblicazione, può non procedersi alle pubblicazioni notiziali indicate nel comma 1. In questo caso la Presidenza del Consiglio valuta se la Gazzetta Ufficiale debba procedere ad una ripubblicazione della legge o di altro atto normativo, recante anche le pubblicazioni notiziali in precedenza omesse.

Art. 9

Pubblicazione di testi aggiornati

1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro competente, valuta quando sia opportuna la pubblicazione del testo aggiornato di una legge o di altro atto normativo, di cui all'art. 11, comma 2, del testo unico.

Art. 10

Invio degli atti e comunicati al Ministero di grazia e giustizia

1. Per gli atti e comunicati che devono essere pubblicati ai sensi dell'art. 18 del testo unico, l'organo richiedente invia al Ministero di grazia e giustizia due copie conformi dell'atto o del comunicato, debitamente autenticate. In calce ad ogni atto devono essere riportati, in forma chiara e leggibile:
 - a) la data di emanazione;
 - b) il nominativo e le funzioni della persona che lo ha firmato;
 - c) gli estremi della registrazione da parte della Corte dei conti, quando questa sia richiesta.
2. L'atto o il comunicato deve essere corredato del titolo, che può essere perfezionato dal Ministero di grazia e giustizia secondo la previsione dell'art. 1, comma 2.
3. Per gli atti ed i comunicati da pubblicare per sunto o per estratto, le informazioni indicate nel comma 1 fanno parte del contenuto del sunto o dell'estratto, che deve essere redatto in modo chiaro e conciso.
4. Quando un atto o un comunicato da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale cita un atto pubblicato in precedenza e non inserito nella Raccolta ufficiale, esso deve specificare il numero e la data della Gazzetta ove la pubblicazione è avvenuta.

Art. 11

Atti delle Comunità europee

1. Tra gli atti normativi delle Comunità europee da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale a norma dell'art. 20 del testo unico sono comprese anche le raccomandazioni della CECA.

Art. 12

Atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale

1. Tra gli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale a norma dell'art. 21 del testo unico sono comprese anche le ordinanze di manifesta infondatezza e le altre ordinanze che comunque definiscono il giudizio.

2. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle sentenze e delle ordinanze della Corte costituzionale, nonché delle ordinanze e dei ricorsi che promuovono giudizi davanti alla stessa Corte, deve contenere l'enunciazione, all'inizio del testo dell'atto, delle disposizioni di legge e degli istituti giuridici ai quali l'atto si riferisce.

Art. 13

Celerità delle pubblicazioni

1. Le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale, anche nei casi diversi da quelli indicati nell'art. 18, comma 5, del testo unico devono essere effettuate con la massima celerità. Si applica il comma 1 dell'art. 4.

Sezione II

Disciplina delle rettifiche di atti pubblicati

Art. 14

Errori di stampa influenti sul contenuto normativo degli atti pubblicati

1. Qualora il testo di un atto normativo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale presenti difformità, rispetto al relativo originale, tali da determinare o avere determinato l'apparente entrata in vigore di norme da esso non previste oppure la mancata entrata in vigore di norme da esso previste, il Guardasigilli ne ordina la correzione mediante pubblicazione nella prima parte della Gazzetta Ufficiale di un comunicato che indichi con esattezza quale sia la parte erronea del testo pubblicato e quale sia il testo esatto che debba essere ad essa sostituito, disponendo altresì, se del caso, la ripubblicazione dell'intero testo.

2. La correzione viene ordinata d'ufficio, ovvero su segnalazione di qualunque ufficio pubblico o su istanza di privati.

Art. 15

Errori occorsi nella promulgazione delle leggi o nella emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica

1. Qualora il testo di un atto normativo promulgato o emanato dal Presidente della Repubblica presenti difformità rispetto al testo effettivamente approvato dal Parlamento o dal Consiglio dei Ministri e tale difformità influisca sul contenuto normativo dell'atto, si provvede alla correzione mediante pubblicazione nella prima parte della Gazzetta Ufficiale di un comunicato del Presidente del Consiglio dei Ministri che indichi con esattezza quale sia la parte erronea del testo promulgato o emanato e quale sia il testo che debba essere ad essa sostituito. Se del caso, si provvede altresì alla ripubblicazione dell'intero testo.
2. Resta salvo quanto stabilito dai regolamenti interni degli organi costituzionali in ordine agli errori commessi nel corso della fase costitutiva del procedimento di formazione degli atti normativi ed alle loro conseguenze.

Art. 16

Menzione nella Raccolta ufficiale della intervenuta rettifica dell'errore

1. Qualora la pubblicazione del comunicato previsto negli articoli 14 e 15 riguardi atti da ripubblicare nella Raccolta ufficiale ed avvenga prima che tale ulteriore pubblicazione abbia avuto luogo, si riproduce nella Raccolta il solo testo corretto, facendosi menzione in nota dell'avvenuta correzione; qualora avvenga successivamente, si provvede alla correzione mediante una nota inserita in fine al primo volume della Raccolta che verrà pubblicato dopo che il comunicato è apparso nella Gazzetta Ufficiale.
2. L'ultimo volume di ogni annata della Raccolta ufficiale pubblica, su pagine di colore diverso, tutte le correzioni non recepite nei testi ripubblicati nella Raccolta, che siano intervenute successivamente alla data di entrata in vigore del presente regolamento.

Art. 17

Errori non influenti sul contenuto normativo degli atti pubblicati

1. Le procedure previste negli articoli 14, 15 e 16 non si applicano alla correzione di errori od omissioni che non influiscono sul contenuto normativo dei testi pubblicati. In questo caso, qualora si debba procedere alla ripubblicazione dell'atto nella Gazzetta Ufficiale o nella Raccolta ufficiale, l'ufficio che ha emanato l'atto da ripubblicare nella Gazzetta, ovvero quello preposto alla Raccolta ufficiale, compila una rettifica, il cui originale è allegato all'originale dell'atto da correggere, mentre una sua copia è inviata alla tipografia che provvede alla stampa. Dell'avvenuta correzione si fa menzione mediante una nota in calce all'atto ripubblicato.

Art. 18

Errori di stampa relativi ad atti non inseriti nella Raccolta ufficiale

1. Le disposizioni contenute nell'art. 14 si applicano anche, in quanto compatibili, agli errori di stampa relativi agli atti indicati nell'articolo 18 del testo unico, la cui efficacia dipenda dalla loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Sezione III

Disposizioni finali

Art. 19

Indici della Gazzetta Ufficiale

1. Sono pubblicati, con la massima celerità, gli indici mensili e l'indice annuale della Gazzetta Ufficiale - parte prima, ripartiti in relazione alle serie in cui essa è divisa.
2. Gli indici sono redatti in modo tale da facilitare al massimo la ricerca degli atti e dei comunicati pubblicati.

Art. 20

Distribuzione della Gazzetta Ufficiale

1. L'amministrazione postale, nella distribuzione delle stampe, è tenuta a dare la precedenza assoluta alla distribuzione della Gazzetta Ufficiale.

Art. 21

Disposizioni abrogate

1. È abrogato il regio decreto 2 settembre 1932, n. 1293, nonché ogni altra disposizione regolamentare incompatibile con il presente decreto.

4. INFORMATIZZAZIONE E CLASSIFICAZIONE DELLA NORMATIVA VIGENTE: LA BANCA DATI «NORMATIVA»

Legge 23 dicembre 2000, n. 388

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato
(legge finanziaria 2001)**

(G.U. n. 302 del 29 dicembre 2000, S.O. n. 219)

... *omissis* ...

Art. 107
(Informatizzazione della normativa vigente)

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un fondo destinato al finanziamento di iniziative volte a promuovere l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente al fine di facilitarne la ricerca e la consultazione gratuita da parte dei cittadini, nonché di fornire strumenti per l'attività di riordino normativo. A favore del fondo è autorizzata la spesa di lire 25 miliardi per il quinquennio 2001-2005 nella misura di lire 5 miliardi per ciascuno degli anni dal 2001 al 2005. Il programma, le forme organizzative e le modalità di funzionamento del fondo sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa con il Presidente del Senato della Repubblica e con il Presidente della Camera dei deputati. Ulteriori finanziamenti possono essere attribuiti al fondo da soggetti pubblici e privati, con le modalità stabilite dallo stesso decreto¹.

... *omissis* ...

¹ In attuazione di quanto disposto dal presente articolo vedi il D.P.C.M. 24 gennaio 2003.

Legge 27 dicembre 2013, n. 147

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato
(legge di stabilità 2014)**

(G.U. n. 227 del 30 dicembre 2013, S.O. n. 302)

Art. 1

... *omissis* ...

310. Il fondo di cui all'articolo 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è destinato al finanziamento delle iniziative finalizzate alla gestione e all'implementazione del portale «Normattiva» volto a facilitare la ricerca e la consultazione gratuita da parte dei cittadini della normativa vigente, nonché a fornire strumenti per l'attività di riordino normativo. Il programma, le forme organizzative e le modalità di funzionamento delle attività relative al portale, anche al fine di favorire la convergenza delle banche dati regionali, sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa con il Presidente del Senato della Repubblica e con il Presidente della Camera dei deputati e previo parere della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome. Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri assicura la gestione e il coordinamento operativo delle attività. La banca dati del portale è alimentata direttamente dai testi degli atti normativi pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e le relative attività sono svolte, su base convenzionale, dal medesimo soggetto preposto alla stampa ed alla gestione, anche con strumenti telematici, della Gazzetta Ufficiale. Per le finalità di cui al presente comma, il fondo è incrementato di euro 1.500.000 per l'anno 2014, di euro 1.000.000 per ciascuno degli anni 2015 e 2016 e di euro 800.000 a decorrere dall'anno 2017. Ulteriori finanziamenti possono essere attribuiti al fondo da soggetti pubblici e privati, con le modalità stabilite dallo stesso decreto.

... *omissis* ...

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 settembre 2015

Disciplina del programma delle forme organizzative e delle modalità di funzionamento delle attività relative al portale «Normattiva» in attuazione dell'articolo 1, comma 310, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014).

(G. U. n. 217 del 18 settembre 2015)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'art. 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388;

Visto l'art. 1, commi 310, 311 e 313 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014);

Acquisito il parere favorevole della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, espresso nella riunione del 21 aprile 2015;

Acquisita l'intesa con i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 23 aprile 2015, con il quale al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, prof. Claudio De Vincenti, è stata delegata la firma di decreti, atti e provvedimenti di competenza del Presidente del Consiglio dei ministri;

Decreta:

Art. 1 (Oggetto)

1. Il presente decreto individua i contenuti e le modalità di adozione del programma, le forme organizzative e le modalità di funzionamento delle attività relative al portale «Normattiva», anche al fine di favorire la convergenza delle banche dati delle leggi regionali, a norma dell'articolo 1, comma 310, legge 27 dicembre 2013, n. 147.

Art. 2 (Compiti del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Segretari generali delle Camere)

1. Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri (DAGL) assicura la gestione e il coordinamento operativo delle attività e cura, avvalendosi della collaborazione dell'Agenzia per l'Italia digitale, la predisposizione della relazione sui risultati raggiunti nell'attuazione del progetto «Normattiva», da trasmettere annualmente alla Commissione parlamentare per la semplificazione a norma dell'articolo 1, comma 313, legge 27 dicembre 2013, n. 147.

2. Il Capo del DAGL e i Segretari generali del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati:

a) approvano d'intesa tra di loro:

1) il programma e gli schemi di convenzione da stipulare dal DAGL con l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, relativi alla gestione e all'alimentazione della banca dati e allo sviluppo del portale «Normattiva» e le loro eventuali modifiche:

2) eventuali schemi di convenzione da stipulare dal DAGL con soggetti pubblici o privati, volte al finanziamento del portale, con le relative modalità attuative:

b) provvedono, ciascuno per l'istituzione di riferimento, alla nomina dei rappresentanti nel

Comitato di gestione di cui all'art. 3.

Art. 3
(Il Comitato di gestione ed i sottocomitati)

1. E' istituito il Comitato di gestione per il portale «Normattiva», presieduto dal Capo del DAGL o da un suo delegato e composto da 4 rappresentanti per ciascuna delle seguenti istituzioni: Presidenza del Consiglio dei ministri, Senato della Repubblica e Camera dei deputati. Ai suoi lavori possono partecipare rappresentanti della Corte di cassazione, dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome nonché dell'Agenzia per l'Italia digitale.

2. Il Comitato di gestione:

a) redige il programma e lo schema di convenzione di cui all'articolo 4 con l'indicazione delle specifiche attività da realizzare e della relativa tempistica;

b) definisce le modalità con le quali i testi storici degli atti pubblicati nel portale «Normattiva» gli aggiornamenti di vigenza degli stessi e i relativi metadati sono resi disponibili per il riuso pubblico e gratuito in formati standard aperti in aderenza alla normativa vigente;

c) individua una o più licenze motivate per il riuso gratuito e il pubblico accesso a tutti i dati di cui al comma 2, lettera b);

d) valuta i risultati ottenuti e approva i verbali di verifica delle attività svolte in attuazione del programma e della convenzione, con le scadenze ivi indicate;

e) propone al Capo del DAGL ed ai Segretari generali del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati eventuali modifiche e aggiornamenti del programma e della convenzione, anche all'esito delle verifiche effettuate;

f) predispone schemi di convenzioni di cui all'articolo 2 comma 2, lett. a) n. 2. con definizione delle relative modalità attuative.

3. Il Comitato di gestione è integrato da non oltre 4 rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome quando si trattano temi connessi con la convergenza delle banche dati delle leggi regionali nel portale - «Normattiva», anche nell'ambito del programma di cui all'articolo 4.

4. Per lo svolgimento di attività istruttorie il Comitato può istituire sottocomitati ai quali possono partecipare altri soggetti istituzionali, nonché enti universitari e di ricerca, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

5. Per tutte le attività di cui al presente articolo il Comitato si avvale, attraverso il DAGL, della collaborazione dell'Agenzia per l'Italia digitale.

Art. 4
(Programma e Convenzioni)

1. Il programma, di durata pluriennale, individua gli obiettivi per lo sviluppo del portale e l'integrazione della banca dati e definisce le priorità da realizzare mediante le attività oggetto di convenzioni al fine di:

a) integrare la banca dati con tutti gli atti normativi pubblicati nella «Gazzetta Ufficiale» a decorrere dal 1861

b) sviluppare il portale, con specifico riguardo alle modalità di ricerca, alla veste grafica e alla presentazione dei contenuti:

c) realizzare la convergenza nel portale delle banche dati delle leggi regionali.

2. Sulla base del programma sono stipulate le convenzioni con l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, quale soggetto preposto alla stampa e alla gestione, anche con strumenti telematici, della «Gazzetta Ufficiale».

Art. 5

(Disposizioni finali)

1. Gli incarichi di Presidente e di componente degli organismi di cui al presente decreto, nonché la partecipazione ai medesimi, sono svolti a titolo gratuito.

Il presente decreto sarà trasmesso all'Organo di controllo per il visto di competenza e sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33

**Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di
pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche
amministrazioni**

(G.U. 5 aprile 2013, n. 80)

... *omissis* ...

Art. 12
**(Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere
normativo e amministrativo generale)**

1. Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, le pubbliche amministrazioni pubblicano sui propri siti istituzionali i riferimenti normativi con i relativi link alle norme di legge statale pubblicate nella banca dati «Normattiva» che ne regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività. Sono altresì pubblicati le direttive, le circolari, i programmi e le istruzioni emanati dall'amministrazione e ogni atto, previsto dalla legge o comunque adottato, che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti ovvero nei quali si determina l'interpretazione di norme giuridiche che le riguardano o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse, ivi compresi i codici di condotta, le misure integrative di prevenzione della corruzione individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2-*bis*, della legge n. 190 del 2012, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione.¹

1-*bis*. Il responsabile della trasparenza delle amministrazioni competenti pubblica sul sito istituzionale uno scadenario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e lo comunica tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica per la pubblicazione riepilogativa su base temporale in un'apposita sezione del sito istituzionale. L'inosservanza del presente comma comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 46.²

2. Con riferimento agli statuti e alle norme di legge regionali, che regolano le funzioni, l'organizzazione e lo svolgimento delle attività di competenza dell'amministrazione, sono pubblicati gli estremi degli atti e dei testi ufficiali aggiornati.

... *omissis* ...

¹ Comma così modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), nn. 1) e 2), d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

² Comma inserito dall'art. 29, comma 3, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98. Vedi, anche, l'art. 29, comma 4, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98, e il Comunicato 29 luglio 2020.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo

