

UN DISEGNO DI LEGGE SULL'ATTIVITÀ NORMATIVA

Il fatto stesso che la Commissione Affari costituzionali della Camera sia giunta a discutere un testo unificato di alcune proposte di legge sulla produzione normativa statale è significativo da due diversi punti di vista: ciò significa innanzi tutto che anche a livello parlamentare è ormai manifesto l'allarme sul grande disordine normativo e sul mediocre livello qualitativo delle fonti adottate; peraltro il fatto che si tratti di un'ordinaria proposta di legge, priva di ogni copertura costituzionale, evidenzia la permanente diffusione dell'opinione che sia sufficiente una fonte del genere per disciplinare in modo efficace una materia di questo tipo (e ciò malgrado le tante esperienze in senso difforme anche negli ultimi anni).

Appare, invece, evidente la grande opinabilità di un tentativo tanto impegnativo che sia fondato sul piano giuridico solo sulla speranza che possa essere garantito il permanente primato delle sue disposizioni tramite una semplice formula di immodificabilità delle sue disposizioni, se non in modo espresso (cfr. art. 23), quasi che l'esperienza finora fatta non insegni sulla mancata tenuta di prescrizioni del genere, in assenza di una idonea copertura costituzionale. Basti solo pensare alla grande innovazione che deriverebbe dalla proposta introduzione delle leggi organiche, che però appunto presuppongono che il sistema di produzione normativa ne accetti stabilmente la presenza e l'efficacia. Ed è estremamente dubbio che la sola momentanea volontà in tal senso del legislatore ordinario possa essere sufficiente a garantirlo.

Ma, al di là di questi problemi relativi al livello della legislazione progettata, appaiono interessanti e rivelatrici delle concezioni attualmente più diffuse le diverse proposte ipotizzate per il miglioramento della produzione normativa a livello nazionale: molte proposte riproducono con qualche variante (a volte anche significativa) quanto già inserito in recenti testi normativi in tema di istruttoria legislativa, di potestà normativa del Governo, di semplificazione normativa e di codificazione; del tutto innovative sono, invece, non solo le proposte in tema di leggi organiche, ma quanto si propone in tema di formulazione e redazione dei testi normativi e di esercizio della potestà regolamentare da parte delle Autorità amministrative indipendenti. Non che tutto appaia convincente od opportuno: si pensi all'estrema genericità delle disposizioni sulla formulazione e redazione dei testi normativi o alla spinta procedimentalizzazione

del potere normativo delle Autorità (mentre nulla si prevede in riferimento ai regolamenti degli organi governativi e degli altri soggetti pubblici titolari di potere regolamentare).

Qui emerge un ultimo limite di fondo di una progettazione del genere: se davvero si ha l'ambizione di porre regole per la complessiva attività normativa statale, non si può eludere l'esistenza di diversi soggetti titolari del potere normativo secondario e la conseguente necessità di una disciplina coerente (anche se non uniforme) dei procedimenti di formazione e di controllo di atti normativi di analoga forza.

TESTO UNIFICATO DELLE PROPOSTE DI LEGGE A.C.1665, 4868,
5151 E 6019 RISULTANTE DAGLI EMENDAMENTI APPROVATI
NELLA SEDUTA DEL 1° SETTEMBRE 1999

Commissione permanente Affari costituzionali della Camera dei deputati

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ATTIVITÀ NORMATIVA

CAPO I PRINCIPI GENERALI

ART. 1. (*Formulazione dei testi normativi*). – 1. Tutti i testi legislativi e regolamentari devono essere formulati in modo tale da evitare difficoltà di comprensione e di interpretazione da parte del cittadino.

2. Il contenuto dei testi legislativi e regolamentari deve essere omogeneo e corrispondente al titolo.

3. Il titolo dei testi legislativi e regolamentari deve essere sintetico e indicare la materia disciplinata.

4. Le leggi o gli atti aventi forza di legge ovvero i regolamenti, che modificano precedenti testi legislativi o regolamentari, devono recare nel titolo il riferimento agli atti legislativi o regolamentari modificati.

ART. 2. (*Redazione delle leggi*). – 1. La redazione del testo di una legge o di un regolamento deve effettuarsi con semplicità e chiarezza secondo le regole della lingua italiana.

2. I termini nel testo della legge o del regolamento devono essere corretti e di uso comune. Lo stesso termine deve essere utilizzato in maniera univoca in tutto il testo della legge per esprimere il medesimo concetto. Qualora un termine abbia un significato non univoco, occorre provvedere alla sua definizione. I termini giuridici devo-

no tenere conto del significato ad essi attribuito dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

3. Nel modificare una norma si deve ricorrere agli stessi termini già usati nella norma modificata.

ART. 3. (*Regole per la chiarezza delle disposizioni normative e delle circolari*). – 1. Ogni rinvio ad altre norme contenuto nelle disposizioni legislative, nonché in regolamenti, decreti o circolari emanati dalla pubblica amministrazione, deve contestualmente indicare, in forma sintetica e di chiara comprensione, la materia alla quale le disposizioni fanno riferimento ed eventualmente il principio, contenuto nelle norme cui si rinvia, che esse intendono richiamare.

ART. 4. (*Regole per la redazione dei testi normativi*). – 1. Il Senato della Repubblica, la Camera dei deputati e la Presidenza del Consiglio dei ministri adottano un protocollo di intesa per la definizione di regole comuni per la redazione dei testi normativi.

CAPO II ISTRUTTORIA LEGISLATIVA

ART. 5. (*Iniziativa legislativa del Governo*). – 1. I disegni di legge e gli emendamenti di iniziativa governativa devono essere corredati, oltre che dalla relazione di cui all'articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, da una relazione predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dall'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo. La relazione contiene ogni elemento informativo riguardante:

a) la necessità dell'intervento legislativo, con riguardo alla possibilità di conseguire i fini mediante il ricorso a fonti diverse dalla legge;

b) la conformità della disciplina proposta alla Costituzione, la sua compatibilità con la normativa dell'Unione europea e il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali;

c) la definizione degli obiettivi dell'intervento e la congruità dei mezzi individuati per conseguirli, nonché l'adeguatezza dei termini previsti per l'attuazione della disciplina;

d) l'individuazione e la valutazione degli effetti dei testi normativi, anche sui destinatari finali, qualora individuabili.

2. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere la relazione di cui al comma 1 per tutti i progetti di legge anche presentati anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge e per gli emendamenti al loro esame ai fini dello svolgimento dell'istruttoria legislativa.

ART. 6. (*Relazione sullo stato di attuazione delle leggi*). – 1. Qualora una legge preveda la presentazione di una relazione sullo stato della propria attuazione, deve indicare i criteri e i contenuti della relazione stessa.

2. La relazione contiene, di norma, i seguenti elementi:

- a) la verifica degli effetti complessivi delle scelte operate in attuazione della legge medesima;
- b) la verifica della congruità dei mezzi individuati e dei termini previsti per conseguire gli obiettivi posti dalla legge;
- c) la eventuale indicazione delle disposizioni ritenute inadeguate o delle possibili alternative rispetto alla disciplina prevista, anche ai fini della semplificazione dell'ordinamento;
- d) l'analisi dei costi, economici e sociali, derivanti dall'attuazione della disciplina per i destinatari delle disposizioni, con l'indicazione del metodo seguito per la valutazione di tali costi e dei benefici;
- e) la valutazione degli effetti complessivi della disciplina normativa sui destinatari finali delle disposizioni.

CAPO III

LE LEGGI ORGANICHE

ART. 7. (*Definizione di legge organica*). – 1. Sono leggi organiche quelle che disciplinano settori normativi aventi rilevanza di ordine generale e, comunque, quelle alle quali il legislatore, secondo le procedure stabilite dai regolamenti parlamentari, attribuisca carattere di legge organica.

2. I regolamenti parlamentari possono stabilire procedimenti particolari per l'esame dei progetti di legge organica.

3. La legge organica deve recare la denominazione di «legge organica».

ART. 8. (*Abrogazione e modifiche delle leggi organiche*). – 1. La legge organica non può essere abrogata, derogata, sospesa o comunque modificata da altre norme di legge, se non in modo esplicito, mediante l'indicazione precisa delle disposizioni da abrogare, derogare, sospendere o modificare.

2. La legge che modifica o abroga, anche parzialmente, la legge organica deve contenere nel titolo l'indicazione espressa delle norme della legge organica da essa abrogate o modificate.

3. La legge organica può essere modificata o abrogata da un decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, a condizione che la legge di delegazione attribuisca espressamente al decreto stesso valore di legge organica.

4. La legge organica può altresì essere modificata o abrogata da un decreto-legge, a condizione che nel decreto sia fatta espressa menzione delle norme abrogate, derogate, sospese o comunque modificate.

CAPO IV

POTESTÀ NORMATIVA DEL GOVERNO

ART. 9. (*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. La legge di delegazione deve definire in termini specifici l'oggetto, i principi e i criteri direttivi della delega. La legge deve essere formulata in modo tale da evitare, per l'individuazione dei principi e dei criteri direttivi, rinvii a precedenti leggi di delegazione o a principi ricavabili da altre leggi di disciplina di settore.

3. 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.

4. 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.

5. 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 altresì obbligatorio nel caso in cui gli schemi di decreto modificano leggi organiche, ai sensi dell'articolo 8, comma 3.

6. Gli schemi di decreto legislativo presentati alle Camere devono essere corredati da una relazione, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dall'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo. La relazione contiene ogni elemento informativo riguardante:

a) la conformità della disciplina proposta ai principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delegazione, la sua compatibilità con la normativa dell'Unione europea e il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali;

b) la definizione degli obiettivi dell'intervento, anche in rapporto ai principi della delega, alla congruità dei mezzi individuati per conseguirli e all'adeguatezza dei termini previsti per l'attuazione della disciplina.

7. Prima della trasmissione alle Camere degli schemi dei decreti legislativi debbono essere acquisiti i pareri eventualmente previsti dalla legge e deve essere intervenuta la deliberazione formale del testo da parte del Consiglio dei ministri.

8. Il parere è espresso dalle Commissioni competenti delle due Camere secondo le norme e nei termini previsti dai rispettivi regolamenti, salvo il diverso termine stabilito dalle singole leggi. Nel parere sono indicate specificamente le eventuali disposizioni non ritenute corrispondenti ai principi e criteri definiti nella legge di delegazione.

9. I decreti legislativi, definitivamente deliberati dopo l'acquisizione del parere parlamentare o, comunque, dopo la scadenza del termine per l'espressione del parere, possono contenere, rispetto agli schemi presentati alle Camere, soltanto eventuali innovazioni conseguenti alle indicazioni fornite nei pareri delle Commissioni parlamentari competenti.

ART. 10. (*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) regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti;
- d) ripristinare l'efficacia di disposizioni dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale per vizi non attinenti al procedimento;
- e) modificare l'assegnazione di competenze trasferite o delegate dallo Stato alle regioni.

3. Le disposizioni di decreti-legge non convertiti non possono essere reiterate, salvo il caso in cui i nuovi decreti siano fondati su autonomi motivi di necessità ed urgenza, che in ogni caso non possano essere ricondotti al solo fatto del ritardo conseguente alla mancata conversione del precedente decreto.

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

5. 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.

6. Il disegno di legge di conversione del decreto-legge deve essere corredato da una relazione, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dall'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo. La relazione contiene ogni elemento informativo riguardante:

- a) la necessità dell'intervento con disposizioni con forza di legge e la motivazione dei presupposti di necessità ed urgenza;
- b) la conformità della disciplina proposta alla Costituzione, la sua compatibilità con la normativa dell'Unione europea e il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali;
- c) la definizione degli obiettivi dell'intervento e la congruità dei mezzi individuati per conseguirli, nonché l'adeguatezza dei termini previsti per l'attuazione della disciplina;
- d) l'indicazione e la valutazione degli effetti dei testi normativi, ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50.

7. 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.

8. Il Ministro di grazia e giustizia cura che del rifiuto di conversione nonché della mancata conversione per decorrenza del termine sia data immediata pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 11. (*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 conseguen-

ze 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. 12. (*Regolamenti*). – 1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, acquisito 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.

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, 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 espressa delle norme vigenti, con effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari.

3. Ciascuna legge fissa un termine perentorio per il primo esercizio della potestà regolamentare di cui al comma 2.

4. Con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del 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. 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, sono sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 13. (*Regolamenti di organizzazione*). – 1. L'organizzazione e la disciplina degli uffici dei Ministeri e delle altre Amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, ad eccezione dei dipartimenti e degli uffici a questi equiparati, sono determinate, con regolamenti emanati ai sensi del comma 2 dell'articolo 12, 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 e con il Ministro per la funzione pubblica. Tali regolamenti devono rispettare i seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordino degli uffici di diretta collaborazione con i Ministri ed i Sottosegretari di Stato, prevedendo 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, 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) programmazione triennale del fabbisogno e indicazione e revisione periodica della consistenza delle piante organiche.

2. I principi ed i criteri direttivi cui devono attenersi i regolamenti di cui al comma 1 sono determinati dalle singole leggi di autorizzazione, che contengono altresì l'indicazione espressa delle norme abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari.

ART. 14. (*Parere parlamentare. Relazione*). – 1. Gli schemi di regolamento di cui al comma 2 dell'art. 12 ed all'art. 13 sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, entro trenta giorni dalla data della loro trasmissione. Decorso il termine senza che i pareri siano stati espressi, il Governo adotta comunque i regolamenti.

2. Gli schemi dei regolamenti di cui al comma 1 nonché quelli per i quali è comunque previsto il parere delle Commissioni parlamentari devono essere corredati da una relazione, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dall'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo.

3. I testi trasmessi alle Camere devono in ogni caso aver completato il procedimento di formazione in seno al Governo. Prima della trasmissione degli schemi dei regolamenti alle Camere, deve essere acquisito il parere del Consiglio di Stato e deve essere intervenuta la deliberazione formale del testo da parte del Consiglio dei Ministri.

4. I regolamenti, deliberati ed emanati dopo l'acquisizione del parere parlamentare, possono contenere, rispetto agli schemi presentati alle Camere, soltanto eventuali innovazioni conseguenti alle indicazioni fornite nei pareri delle Commissioni parlamentari competenti.

CAPO V

REGOLAMENTI DELLE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI

ART. 15. (*Regolamenti delle Autorità amministrative indipendenti*). – 1. Nei casi previsti dalla legge le Autorità amministrative indipendenti, nell'esercizio delle loro competenze, possono emanare regolamenti con le procedure di cui all'articolo 16.

2. Le leggi che attribuiscono poteri regolamentari alle Autorità amministrative indipendenti individuano il rapporto di tali regolamenti con le altre fonti normative.

3. Le disposizioni di cui all'articolo 16 non si applicano ai regolamenti di organizzazione delle Autorità.

ART. 16. (*Procedimento*). – 1. Gli schemi di regolamento sono pubblicati sul Bollettino od altro atto notiziale dell’Autorità e devono essere corredati da una relazione.

2. La relazione di cui al comma 1 contiene ogni elemento informativo riguardante:

- a) l’indicazione degli scopi perseguiti dal regolamento, anche in rapporto alla legislazione vigente, e l’adeguatezza della disciplina proposta;
- b) l’analisi dei costi, economici e sociali, derivanti dalla disciplina proposta per i destinatari delle nuove disposizioni;
- c) l’indicazione del metodo seguito per la valutazione dei costi e dei benefici;
- d) l’indicazione delle possibili alternative alla disciplina proposta.

3. Gli schemi di regolamento sono altresì pubblicati, insieme ad un estratto dalla relazione, nella *Gazzetta Ufficiale*.

4. All’atto della pubblicazione devono essere indicati:

- a) l’ufficio e la persona responsabile del procedimento;
- b) l’ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

5. Entro trenta giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, hanno facoltà di presentare memorie scritte e documenti, che l’Autorità ha l’obbligo di valutare ove siano pertinenti all’oggetto del regolamento.

6. Decorsi quindici giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 5, l’Autorità può emanare il regolamento.

7. La stessa procedura di cui al presente articolo si applica per la modifica dei regolamenti.

8. Il termine di cui al comma 5 può essere ridotto della metà nel caso in cui vi siano ragioni di particolare urgenza o di pericolo di pregiudizio per soggetti individuati o facilmente individuabili, anche diversi dai diretti destinatari del regolamento. Di tali ragioni deve essere data indicazione all’atto della pubblicazione di cui ai commi 1 e 5 del presente articolo.

CAPO VI

SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA E CODIFICAZIONE

ART. 17. (*Programma biennale di semplificazione e codificazione*). – 1. Il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, predisporre ogni due anni il programma di semplificazione e codificazione delle norme legislative e regolamentari.

2. Il programma di cui al comma 1:

- a) definisce le linee generali della politica di semplificazione e codificazione del Governo;
- b) propone gli ambiti di intervento nei quali si intende operare la codificazione o la semplificazione;
- c) fornisce indicazioni sull’attività del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure di cui all’articolo 3 della legge 8 marzo 1999, n. 50.

3. Il programma di cui al comma 1 è trasmesso alle Camere, che, entro quarantacinque giorni dal ricevimento, approvano risoluzioni dirette a definire indirizzi al Governo in merito alla sua eventuale integrazione o modifica.

ART. 18. (*Testi unici*). – 1. Il Governo, in base alle indicazioni del programma di cui all'articolo 17 e tenendo conto degli indirizzi definiti dalle due Camere, presenta al Parlamento, entro il 30 giugno di ciascun anno, un disegno di legge sulla codificazione, contenente le norme di delega ovvero di delegificazione necessarie alla compilazione di testi unici legislativi o regolamentari.

2. I testi unici, che devono riguardare materie e settori omogenei, comprendono in un unico contesto e con le opportune evidenziazioni le disposizioni, legislative e regolamentari, oggetto di codificazione.

3. I testi unici di cui al comma 2, qualora non abbiano carattere meramente compilativo, possono essere emanati con decreto legislativo, secondo le procedure di cui all'articolo 9.

4. I testi unici di cui al comma 2 possono essere altresì emanati con regolamento delegificante, secondo le procedure di cui all'articolo 12, comma 2, nei soli casi in cui le modificazioni e le innovazioni apportate alla normativa codificata siano strettamente consequenziali al riordino della materia.

5. Nella redazione dei testi unici il Governo si attiene ai seguenti criteri:

a) il testo delle disposizioni unificate, numerato in articoli e suddiviso in parti, titoli, capi e sezioni, non deve apportare innovazioni modificative dei principi della materia, salvo quelle espressamente consentite dalle norme di delega o di delegificazione indicate nel disegno di legge di cui al comma 1;

b) le disposizioni oggetto di coordinamento possono essere riformulate per esigenze di raccordo o per esplicitare modifiche precedenti introdotte in forma non testuale;

c) il testo unico deve avere contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo;

d) nell'ultimo articolo del testo unico deve essere contenuta la formula dell'abrogazione esplicita delle leggi e degli atti aventi valore di legge ordinaria o di quelle loro parti che hanno concorso alla formazione del medesimo testo unico;

e) il testo unico deve contenere la puntuale individuazione del testo vigente delle norme e l'esplicita indicazione delle disposizioni, non inserite nel testo unico, che eventualmente restano in vigore;

f) il coordinamento formale dei testi è consentito al solo fine di apportare le modifiche strettamente necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa, anche al fine di omogeneizzare e semplificare il linguaggio normativo.

6. Le disposizioni contenute in un testo unico non possono essere abrogate, derogate, sospese o comunque modificate se non in modo esplicito, mediante l'indicazione precisa delle fonti da abrogare, derogare, sospendere o modificare.

7. I disegni di legge successivamente presentati alle Camere e i regolamenti emanati dal Governo sulle materie oggetto di codificazione di cui al comma 1 devono provvedere, in modo espresso, alla modifica o integrazione dei relativi testi. Quando sulle medesime materie siano all'esame delle Camere iniziative legislative

non presentate dal Governo ma incidenti nelle materie oggetto di codificazione, i relativi progetti di legge devono provvedere in modo espresso alla modifica o all'integrazione dei medesimi testi unici.

ART. 19. (*Disegno di legge di semplificazione*). – 1. Il Governo, con il disegno di legge di cui all'articolo 18, comma 1, propone altresì la delegificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi, anche coinvolgenti amministrazioni centrali, locali o autonome, indicando i criteri per l'esercizio della potestà regolamentare nonché i procedimenti oggetto della disciplina.

2. In sede di attuazione della delegificazione, il Governo individua, sulla base delle indicazioni contenute nel disegno di legge di cui al comma 1 e con le modalità di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, i procedimenti o gli aspetti del procedimento che possono essere autonomamente disciplinati dalle regioni e dagli enti locali.

3. I regolamenti sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro competente e con il Ministro per la funzione pubblica, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari. A tal fine la Presidenza del Consiglio dei ministri, ove necessario, promuove, anche su richiesta del Ministro competente, riunioni tra le amministrazioni interessate. Decorsi trenta giorni dalla richiesta di parere alle Commissioni parlamentari, i regolamenti possono essere comunque emanati.

4. I regolamenti entrano in vigore il sessantesimo giorno successivo alla data della loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Con effetto dalla stessa data sono abrogate le norme, anche di legge, regolatrici dei procedimenti.

5. I regolamenti si conformano ai seguenti criteri e principi:

a) semplificazione dei procedimenti amministrativi, e di quelli che agli stessi risultano strettamente connessi o strumentali, in modo da ridurre il numero delle fasi procedurali e delle amministrazioni intervenienti, anche riordinando le competenze degli uffici, accorpando le funzioni per settori omogenei, sopprimendo gli organi che risultino superflui e costituendo centri interservizi dove raggruppare competenze diverse ma confluenti in una unica procedura;

b) riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti e uniformazione dei tempi di conclusione previsti per procedimenti tra loro analoghi;

c) regolazione uniforme dei procedimenti dello stesso tipo che si svolgono presso diverse amministrazioni o presso diversi uffici della medesima amministrazione;

d) riduzione del numero di procedimenti amministrativi e accorpamento dei procedimenti che si riferiscono alla medesima attività, anche riunendo in una unica fonte regolamentare, con le procedure previste dall'articolo 18, comma 4, della presente legge, ove ciò corrisponda ad esigenze di semplificazione e conoscibilità normativa, disposizioni provenienti da fonti di rango diverso, ovvero che comportano particolari procedure, fermo restando l'obbligo di porre in essere le procedure stesse;

e) semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili, anche mediante adozione ed estensione alle fasi di integrazione dell'efficacia degli atti di

disposizioni analoghe a quelle di cui all'articolo 51, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni;

f) trasferimento ad organi monocratici o ai dirigenti amministrativi di funzioni anche decisionali, che non richiedano, in ragione della loro specificità, l'esercizio in forma collegiale, e sostituzione degli organi collegiali con conferenze di servizi o con interventi, nei relativi procedimenti, dei soggetti portatori di interessi diffusi;

g) individuazione delle responsabilità e delle procedure di verifica e controllo;

h) soppressione dei procedimenti che risultino non più rispondenti alle finalità e agli obiettivi fondamentali definiti dalla legislazione di settore o che risultino in contrasto con i principi generali dell'ordinamento giuridico nazionale o comunitario;

i) soppressione dei procedimenti che comportino, per l'amministrazione e per i cittadini, costi più elevati dei benefici conseguibili, anche attraverso la sostituzione dell'attività amministrativa diretta con forme di autoregolamentazione da parte degli interessi;

l) adeguamento della disciplina sostanziale e procedimentale dell'attività e degli atti amministrativi ai principi della normativa comunitaria, anche sostituendo al regime concessorio quello autorizzatorio;

m) soppressione dei procedimenti che derogano alla normativa procedimentale di carattere generale, qualora non sussistano più le ragioni che giustificano una difforme disciplina settoriale;

n) regolazione, ove possibile, di tutti gli aspetti organizzativi e di tutte le fasi del procedimento;

o) adeguamento delle procedure alle nuove tecnologie informatiche.

6. I riferimenti a provvedimenti normativi contenuti negli elenchi di procedimenti da semplificare secondo il disegno di legge di cui al comma 1 s'intendono estesi ai successivi provvedimenti di modificazione.

7. I servizi di controllo interno compiono accertamenti sugli effetti prodotti dalle norme contenute nei regolamenti di semplificazione e di accelerazione dei procedimenti amministrativi e possono formulare osservazioni e proporre suggerimenti per la modifica delle norme stesse e per il miglioramento dell'azione amministrativa.

8. Le regioni a statuto ordinario regolano le materie disciplinate dai commi da 1 a 7 nel rispetto dei principi desumibili dalle disposizioni in essi contenute, che costituiscono principi generali dell'ordinamento giuridico. Tali disposizioni operano direttamente nei riguardi delle regioni fino a quando esse non avranno legiferato in materia. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle norme fondamentali contenute nella legge medesima.

ART. 20. (*Violazione di obblighi previsti da procedimenti*). – 1. I regolamenti di delegificazione eliminano gli obblighi ritenuti superflui o inadeguati alle esigenze di semplificazione del procedimento; detta eliminazione comporta l'abrogazione delle disposizioni contenenti la previsione delle corrispondenti sanzioni amministrative.

2. Qualora i regolamenti di delegificazione riproducano gli obblighi la cui violazione costituisce illecito amministrativo, le sanzioni amministrative previste dalle norme legislative si applicano alle violazioni delle corrispondenti norme delegificate, secondo apposite disposizioni di rinvio contenute nei regolamenti di semplificazione.

3. In caso di introduzione di nuovi obblighi, eventuali corrispondenti sanzioni amministrative possono essere previste solo dalla legge di autorizzazione alla delegificazione.

ART. 21. (*Relazione sullo stato di attuazione del programma biennale di semplificazione e codificazione*). – 1. Il Governo presenta ogni due anni alle Camere una relazione:

a) sui risultati raggiunti attraverso i provvedimenti attuativi del programma di cui all'articolo 17;

b) sullo stato di attuazione della semplificazione dei procedimenti amministrativi.

2. Con la relazione di cui al comma 1, che ha per oggetto anche la normativa regionale e quella comunitaria, il Governo valuta altresì l'efficacia degli strumenti previsti dal programma e indica, eventualmente, la soppressione di quelli già istituiti, ivi compreso il Nucleo di cui all'articolo 3 della legge 8 marzo 1999, n. 50, e la loro sostituzione con strumenti alternativi.

CAPO VII DISPOSIZIONI FINALI

ART. 22. (*Modifiche ed abrogazioni*). – 1. All'articolo 1 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, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«1-*bis*. La promulgazione delle leggi organiche dello Stato è espressa con la formula seguente:

«La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno preliminarmente deliberato;

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. È abrogato il Capo III della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive mo-

dificazioni.

3. Sono abrogati il comma 2 dell'articolo 13, i commi da 1 a 7 e il comma 11 dell'articolo 20 e l'articolo 20-*bis* della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni.

4. Sono abrogati il comma 2, primo periodo, ed il comma 4, secondo periodo, dell'articolo 6 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni.

5. È abrogato il comma 19 dell'articolo 1 della legge 16 giugno 1998, n. 191.

6. È abrogato l'articolo 4 della legge 8 marzo 1999, n. 50.

ART. 23. (*Disposizione finale*). – 1. Le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe alla presente legge se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.