



Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia

3 luglio 2013

Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

Indice

[Contenuto](#)|[Tipologia del provvedimento](#)|[Precedenti decreti-legge sulla stessa materia](#)|[Collegamento con lavori legislativi in corso](#)|[Specificità ed omogeneità delle disposizioni](#)|[Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione](#)|[Chiarezza e proprietà della formulazione del testo](#)

Contenuto

Il provvedimento si compone di 86 articoli, suddivisi in tre titoli:

- il titolo I (articoli 1-27) reca misure per la crescita economica;
- il titolo II (articoli 28-61) riguarda le semplificazioni;
- il titolo III (articoli 62-86) contiene misure per l'efficienza del sistema giudiziario e la definizione del contenzioso civile.

Il **titolo I** si riparte nei seguenti capi, recanti misure in materia di:

I: sostegno alle imprese (articoli 1-12);

II: potenziamento dell'Agenda digitale italiana (articoli 13-17);

III: rilancio delle infrastrutture (articoli 18-27).

Il **titolo II** si riparte nei seguenti capi, recanti misure in materia di:

- I: semplificazione amministrativa (articoli 28-49);
- II: semplificazione in ambito fiscale (articoli 50-56);
- III: istruzione, università e ricerca (articoli 57-60);
- IV copertura finanziaria (articolo 61).

Il **titolo III** si riparte nei seguenti capi, recanti misure in materia di:

- I: giudici ausiliari (articoli 62-72);
- II: tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari (articolo 73);
- III: magistrati assistenti di studio presso la Corte di cassazione (articolo 74);
- IV: svolgimento dei processi civili (articoli 75-80);
- V: modifiche all'ordinamento giudiziario (articolo 81);
- VI: concordato preventivo (articolo 82);
- VII: funzionamento dei servizi di giustizia (articolo 83);
- VIII: mediazione civile e commerciale (articolo 84);
- IX: copertura finanziaria (articolo 85);
- X: entrata in vigore (articolo 86).

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge presentato in prima lettura alla Camera non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

L'ATN dà conto dell'impatto normativo e della qualità redazionale dei testi sottoposti dal Governo al Parlamento; l'AIR consiste nella preventiva valutazione

degli effetti della regolazione sull'ordinamento. Le due relazioni sono disciplinate, rispettivamente, dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e dal regolamento approvato con DPCM (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) 11 settembre 2008, n. 170.

In calce alla relazione illustrativa è allegata l'esenzione disposta dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio, a norma dell'articolo 9, comma 1, del citato regolamento. In base a tale disposizione, l'esenzione stessa può essere disposta, in particolare, in casi di straordinaria necessità ed urgenza. L'esenzione è qui tautologicamente motivata con la considerazione che lo schema di decreto-legge riveste carattere di necessità ed urgenza.

È allegato alla relazione illustrativa un prospetto contenente l'indicazione degli oneri informativi introdotti o eliminati con gli articoli 30, 32 e 35 ed una stima dei corrispondenti costi amministrativi. Il prospetto è stato predisposto in coerenza con le linee guida adottate con il DPCM in data 25 gennaio 2013, che ha definito 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". In base al citato comma 5-bis, la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) "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".

Pertanto, è stata predisposta, nel caso di specie, una sezione dell'AIR.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Numerose misure del decreto-legge in titolo intervengono su materie già oggetto, in tempi recenti, di altri provvedimenti d'urgenza. A titolo esemplificativo:

- in materia di Agenda digitale italiana, il provvedimento in titolo (**articoli 13, 14, 16 e 17**) novella i decreti-legge n. 70 del 2011 e nn. 5, 83 e 179 del 2012;
- con riguardo all'**articolo 21**, si veda il paragrafo dedicato all'incidenza

su fonti subordinate;

- l'**articolo 25, comma 1** opera in attuazione (ritardata rispetto alla tempistica ivi indicata) dell'articolo 11, comma 5, secondo periodo del [decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216](#), il quale disciplina il caso – poi verificatosi – della mancata adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, la cui istituzione era stata prevista dall'articolo 36 del [decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98](#), oggetto di numerose novelle nel corso di pochi mesi ad opera dei decreti-legge nn. 201 e 216 del 2011 e nn. 1, 95 e 179 del 2012, oltre che delle leggi n. 183 del 2011 e n. 228 del 2012
- in relazione all'**articolo 46**, si segnala che la manifestazione "Expo 2015" è stata oggetto di numerosi decreti-legge, l'ultimo dei quali è stato convertito il 21 giugno 2013 (decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE).

Collegamento con lavori legislativi in corso

All'**articolo 44**:

- i **commi 1 e 2** riproducono i contenuti dell'articolo 2 del disegno di legge europea 2013, attualmente all'esame del Senato in prima lettura (A. S. 588).

- il **comma 3** dispone che fino alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento della direttiva 2011/62/UE (che modifica la direttiva 2001/83/CE, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, al fine di impedire l'ingresso di medicinali falsificati nella catena di fornitura legale), non si applica il disposto di cui al primo periodo dell'articolo 54, comma 3 del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, in base al quale "Per le materie prime anche importate da Stati terzi deve essere disponibile un certificato di conformità alle norme di buona fabbricazione rilasciato all'officina di produzione dalle Autorità competenti di uno Stato dell'Unione europea".

Il recepimento della direttiva è previsto dall'allegato B della legge di delegazione europea, attualmente all'esame del Senato in prima lettura (A. S. 587).

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento presenta un contenuto estremamente vasto e complesso, in quanto i suoi 86 articoli (per un totale di 302 commi) incidono su un ampio spettro di settori normativi e – come indicato nello scarno preambolo - recano un complesso di misure teleologicamente orientate a favorire il rilancio dell'economia mediante interventi per lo più di carattere ordinamentale, così sintetizzabili:

a) interventi per la crescita economica (**titolo I**), da conseguire grazie al sostegno alle imprese (articoli 1-12); al potenziamento dell'Agenda digitale italiana (articoli 13-17) e al rilancio delle infrastrutture (articoli 18-27);

b) interventi di semplificazione (**titolo II**) amministrativa (articoli 28-49); in ambito fiscale (articoli 50-56) e nell'ambito dell'istruzione, università e ricerca (articoli 57-60);

c) interventi volti a incrementare l'efficienza del sistema giudiziario e la definizione del contenzioso civile (**titolo III**), mediante misure volte all'istituzione del ruolo dei giudici ausiliari (articoli 62-72); la previsione del tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari (articolo 73); l'istituzione del ruolo dei magistrati assistenti di studio presso la Corte di cassazione (articolo 74); interventi in materia di svolgimento dei processi civili (articoli 75-80); modifiche all'ordinamento giudiziario (articolo 81), al concordato preventivo (articolo 82), al funzionamento dei servizi di giustizia (articolo 83) e attraverso il ripristino dell'istituto della mediazione civile e commerciale (articolo 84).

A tale vasto ambito materiale, alle complessive finalità perseguite dal provvedimento nonché alle partizioni del testo nelle quali sono inserite, non appaiono riconducibili le disposizioni contenute all'**articolo 36, comma 1**, che reca una disciplina transitoria da applicare nelle more del completamento del riordino di INPS e INAIL; ai **commi 1 e 2 dell'articolo 44**, in materia di riconoscimento del servizio prestato presso le pubbliche amministrazioni di Stati dell'Unione Europea; all'**articolo 46**, che interviene ad esonerare dal conto annuale le spese sostenute dagli enti locali competenti per l'organizzazione di Expo Milano 2015 e all'**articolo 83**, che reca modifiche alla disciplina dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

in proposito, si rammenta che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 22 del 2012, richiamando al riguardo quanto già statuito nelle sentenze n. 171 del 2007 e n. 128 del 2008, ha individuato, "tra gli indici alla stregua dei quali verificare se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza di provvedere, la evidente estraneità della norma censurata rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto legge in cui è inserita", nonché rispetto all'intestazione del decreto e al preambolo.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Incidenza su fonti subordinate

All'**articolo 4**, il **comma 2** dispone che "i termini di cui all'articolo 3 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 12 novembre 2011, n. 226, sono da intendersi di natura perentoria". Il **comma 3** del medesimo articolo, nel differire o prorogare le date limite di cui all'allegato 1 del medesimo decreto ministeriale, produce un esplicito "spostamento dei rispettivi termini di cui all'articolo 3" citato; analogamente, i **commi 4 e 5** fanno sistema con il decreto ministeriale in oggetto.

L'**articolo 21** differisce al 30 giugno 2014 il termine previsto dall'articolo 357, comma 5, del regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207](#), in base al quale "Le disposizioni della parte II, titolo VI, capo II (sistema di garanzia globale), si applicano ai contratti i cui bandi o avvisi con cui si indice una gara siano pubblicati a decorrere da un anno successivo alla data di entrata in vigore del presente regolamento, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, ai contratti in cui gli inviti a presentare le offerte siano inviati a decorrere da un anno successivo alla data di entrata in vigore del presente regolamento".

Tale termine era stato già prorogato dal [decreto-legge n. 373/2012](#).

Peraltro, il citato regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207](#) - a poco più di due anni e mezzo dalla sua pubblicazione ("Gazzetta Ufficiale" del 10 dicembre 2010) e a due anni dalla sua entrata in vigore (8 giugno 2011) - è stato modificato da 6 decreti-legge, incluso quello in titolo (decreti-legge n. 70 del 2011 e nn. 1, 5, 52 e 73 del 2012). Sono state modificate complessivamente ventidue disposizioni del regolamento, cui si aggiungono le due disposizioni modificate in via testuale, le due disposizioni modificate in via non testuale e le tre aggiunte ad opera del provvedimento in titolo.

L'**articolo 38** modifica in maniera non testuale l'articolo 11 del regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151](#), recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi.

L'**articolo 41, comma 2** delimita l'ambito di applicazione del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 10 agosto 2012, n. 161, sulle terre e rocce da scavo, sul quale, peraltro è intervenuto anche l'articolo 8-bis del decreto legge n. 43/2013, approvato in via definitiva dalla Camera dei deputati nella seduta del 21 giugno 2013, seppure, con formulazione non chiara, riferita agli interventi disciplinati dal medesimo decreto n. 43 del 2013.

Tali evenienze confermano l'utilizzo piuttosto diffuso della decretazione d'urgenza per modificare fonti secondarie, che sembrerebbe poter derivare anche da una sua più agevole attivazione rispetto alle complesse procedure previste per l'adozione e la modifica di regolamenti.

Il Comitato per la legislazione ha sempre rilevato, nei propri pareri, che la modifica di norme secondarie da parte di norme primarie è difforme rispetto al disposto della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, in base alla quale «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».

[Incidenza su delibere CIPE passate e future](#)

All'articolo 18:

il **comma 4** modifica in maniera non testuale la delibera CIPE n. 88/2010, disponendo che le risorse da essa già assegnate "sono indistintamente utilizzabili per i lotti in cui è articolata l'opera" e appunto prevedendo che l'opera possa "essere realizzata e finanziata per lotti funzionali";

il **comma 6** condiziona la sottoposizione al CIPE del progetto definitivo della tratta Colosseo – Piazza Venezia della linea C della metropolitana di Roma alla messa in esercizio della tratta Pantano- Centocelle della medesima linea.

[Coordinamento con norme di recentissima approvazione](#)

L'articolo 41:

- al **comma 2**, nel delimitare l'ambito di applicazione del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 10 agosto 2012, n. 161, sulle terre e rocce da scavo, interviene su una materia che è stata appena trattata, in maniera analoga, dall'articolo 8-bis della legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE, approvata definitivamente il 21 giugno 2013;
- al **comma 6**, nel conferire al Ministro dell'ambiente la possibilità di nominare commissari ad acta per provvedere alla realizzazione e

all'avvio della gestione degli impianti di smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania, si sovrappone a quanto disposto dall'articolo 1, comma 2 del decreto-legge 26 novembre 2010, n. 196, che attribuisce al Presidente della Regione un'analogha facoltà di nomina di commissari straordinari, la durata del cui incarico è stata appena prorogata (da 24 a 36 mesi) dall'articolo 3, comma 3 del citato decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43.

L'**articolo 53** novella il comma 2-ter dell'articolo 10 del decreto-legge 8 aprile 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, in materia di gestione delle entrate tributarie e patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate.

Ripristino di disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime

L'**articolo 84** ripristina le disposizioni in materia di conciliazione obbligatoria del decreto legislativo n. 28 del 2010 dichiarate costituzionalmente illegittime dalla sentenza della Corte costituzionale n. 272 del 2012 per eccesso di delega in quanto "il carattere dell'obbligatorietà per la mediazione non trova alcun ancoraggio nella legge delega". La citata sentenza della Corte non affronta le questioni di merito attinenti alle norme, considerando assorbito ogni altro profilo ulteriore rispetto a quello del rapporto con la legge di delegazione.

Disposizioni generiche

Il provvedimento si contraddistingue per la genericità di molte delle disposizioni da esso recate, la quale si traduce nell'assenza di clausole di coordinamento con l'ordinamento vigente (sulle quali v. infra) e nella presenza di:

1. un numero elevato di norme prive di portata normativa, in quanto meramente descrittive;
2. rinvii generici alla normativa vigente (risultando così difficilmente individuabile la disciplina oggetto del rinvio);
3. clausole abrogative generiche;
4. deroghe implicite.

1. Disposizioni descrittive. Il provvedimento contiene numerose disposizioni che appaiono meramente descrittive in quanto:

- di principio. A titolo esemplificativo:

- **l'articolo 9, comma 2** recita: "Al fine di non incorrere nelle sanzioni previste dall'ordinamento dell'Unione europea per i casi di mancata attuazione dei programmi e dei progetti cofinanziati con fondi strutturali europei e di sottoutilizzazione dei relativi finanziamenti, relativamente alla programmazione 2007-2013, lo Stato, o la Regione, ove accertino ritardi ingiustificati nell'adozione di atti di competenza degli enti territoriali, possono intervenire in via di sussidiarietà, sostituendosi all'ente inadempiente secondo quanto disposto dai commi 3 e 4 del presente articolo";

- **l'articolo 37, comma 5**, riecheggiando formulazioni di analogo tenore e di valenza programmatica già presenti nei decreti-legge n. 138/2011 e nn. 1 e 5 del 2012 (rispettivamente, articolo 3, comma 1; articolo 1, comma 2; articolo 12, comma 2), dichiara che le attività di sperimentazione volte alla semplificazione amministrativa "non sono soggette a limitazioni, se non quando sia necessario tutelare i principi fondamentali della Costituzione, la sicurezza, la libertà e la dignità dell'uomo e l'utilità sociale, il rispetto della salute, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio artistico e culturale";

-prive di qualsiasi portata innovativa dell'ordinamento. A titolo esemplificativo: **l'articolo 2, comma 4, terzo periodo** prevede che "I contributi sono concessi nel rispetto della

disciplina comunitaria applicabile e, comunque, nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 8"; all'**articolo 34, comma 1, lettera b)**, **capoverso 2-quater** prevede che nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina prevista dai capoversi precedenti si applichi quella già vigente; **l'articolo 62, comma 1** recita: "Al fine di agevolare la definizione dei procedimenti civili, compresi quelli in materia di lavoro e previdenza, secondo le priorità individuate dai presidenti delle Corti di appello con i programmi previsti dall'articolo 37, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, si applicano le disposizioni del presente capo";

- meramente ricognitive della normativa vigente, che viene spesso richiamata utilizzando espressioni quali "fermo restando", "salva", "Resta fermo quanto previsto", che ricorrono nel testo oltre trenta volte e spesso costituiscono oggetto anche esclusivo delle novelle. A titolo esemplificativo: **l'articolo 31, comma 2, lettera a)** novella l'articolo 38, comma 3 del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006) al solo fine di precisare che "resta fermo per le stazioni appaltanti e per gli enti aggiudicatori l'obbligo di acquisire d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva"; analogamente, **l'articolo 84, comma 1, lettera p)**, novella l'alea dell'articolo 17, comma 4 del decreto legislativo n. 28/2010 al solo fine di reintrodurvi le parole: "Fermo quanto previsto dai commi 5 e 5-bis del presente articolo". All'**articolo 34, comma 1**, si detta una nuova disciplina in materia di trasmissione in via telematica del certificato medico di gravidanza, prevedendone l'applicazione differita rispetto all'entrata in vigore del decreto-legge in titolo e precisando che nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina si applichi quella già vigente (capoverso 2-quater).

Altre volte, si introduce nel testo oggetto di novellazione un richiamo alle nuove norme introdotte. Per esempio, **l'articolo 32, comma 1, lettera b), n. 1)** premette ai commi 5 e 6 dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 81/2008 le parole: "Fermo restando quanto previsto al comma 6-ter"; quest'ultimo viene

introdotto dal successivo n. 2).

In altri casi, si mantiene fermo il disposto di norme di rango subordinato (per esempio, l'**articolo 5, comma 4** mantiene ferma "l'applicazione dei valori di consumo specifico di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 20 novembre 2012").

Talora, si richiamano determinati obblighi senza il rinvio alle norme che li prevedono. Per esempio, l'**articolo 10, comma 1, secondo periodo** mantiene fermo "l'obbligo del gestore di garantire la tracciabilità del collegamento (MAC address)".

In altri casi ancora, si mantiene fermo quanto contestualmente statuito dal decreto in titolo (per esempio, l'**articolo 18, comma 10** mantiene fermo "quanto previsto dal comma 2");

- volte ad indicare le finalità o il contesto in cui si situano le norme. A titolo esemplificativo: gli **articoli 3, comma 4 e 4, comma 7** si diffondono sulle finalità delle relative disposizioni; all'**articolo 19, comma 1, le lettere c), d) ed e)** novellano – rispettivamente – gli articoli 153, 174 e 175 del decreto legislativo n. 163/2006, premettendo a tutte le novelle l'identica finalità "Al fine di assicurare adeguati livelli di bancabilità e il coinvolgimento del sistema bancario nell'operazione"; diversi commi indicano le finalità delle novelle da essi introdotte (per esempio, **articolo 24, commi 2 e 3; articolo 25, comma 6**); l'**articolo 36** indica sia il contesto ("Nelle more del completamento del processo di riordino dei consigli di indirizzo e vigilanza" di INPS e INAIL), sia le finalità ("al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa e gestionale, nonché il rispetto degli adempimenti di natura contabile, economica e finanziaria"); analogamente, l'**articolo 41, comma 6** fa riferimento al contesto ("In relazione alla procedura di infrazione comunitaria n. 2007/2195") sia alle finalità ("al fine di consentire la semplificazione e l'accelerazione nell'attuazione degli interventi di adeguamento del sistema dei rifiuti nella Regione Campania e di accelerare l'attuazione delle azioni in corso per il superamento delle criticità della gestione del sistema stesso"); infine, l'**articolo 55, comma 1** reca una norma di interpretazione autentica "alla luce di quanto previsto" da una direttiva europea;

2. **rinvii generici alla normativa vigente**. Il provvedimento si rapporta alla normativa vigente procedendo in più occasioni mediante richiami effettuati in forma generica, in relazione ai quali sarebbe invece opportuno, ove possibile, specificare la normativa oggetto del rinvio. A titolo esemplificativo:

l'**articolo 16, comma 1, capoverso 4-bis** dispone che "Nell'ambito del piano triennale di cui al comma 4 sono individuati i livelli minimi dei requisiti di sicurezza, di capacità elaborativa e di risparmio energetico dei CED, nonché le modalità di consolidamento e razionalizzazione, ricorrendo ove necessario all'utilizzo dei CED di imprese pubbliche e private nel rispetto della legislazione vigente in materia di contratti pubblici;

l'**articolo 19, comma 1, lettera a), n. 1)**, nel novellare l'articolo 143, comma 5 del [decreto legislativo n. 163/2006](#), richiama genericamente "altri atti di consenso comunque denominati previsti dalla normativa vigente";

l'**articolo 25, comma 1** prevede l'applicazione al personale trasferito al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, "per quanto non espressamente

previsto", delle disposizioni di cui all'articolo 36, comma 5 del [decreto-legge n. 98/2011](#);

numerose disposizioni richiamano l'applicazione di determinate norme, "in quanto compatibili" (per esempio: **articolo 19, comma 1, lettera c**), capoverso 21-bis, **lettera d**), capoverso 4-bis, **lettera e**), capoverso 5-bis; **articolo 76, comma 1**, capoverso Art. 791-bis, terzo comma.

il provvedimento contiene altresì rinvii normativi effettuati in forma imprecisa o errata. A titolo esemplificativo, l'**articolo 25, comma 10** novella l'articolo 6, comma 19, del [decreto-legge n. 95/2012](#) citandolo come articolo 19, comma 6 della legge di conversione n. 135/2012;

3. clausole abrogative generiche. Talune clausole abrogative appaiono formulate in modo inappropriato o generico. A titolo meramente esemplificativo:

l'**articolo 5, comma 6** abroga "le disposizioni di cui all'articolo 30, comma 15, della [legge 23 luglio 2009, n. 99](#), incompatibili con le norme del presente articolo";

l'**articolo 42, comma 1** dispone che "Fermi restando gli obblighi di certificazione previsti dal [decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81](#) e successive modificazioni per i lavoratori soggetti a sorveglianza sanitaria, sono abrogate le disposizioni concernenti l'obbligo dei seguenti certificati attestanti l'idoneità psico-fisica al lavoro", provvedendo quindi soltanto alla soppressione dei certificati ma non anche alla puntuale abrogazione delle relative disposizioni (per esempio, si sopprime il certificato di sana e robusta costituzione fisica previsto, tra le altre norme, dall'articolo 2 del regolamento di cui al [regio decreto 4 maggio 1925, n. 653](#), senza abrogare i commi secondo, terzo e quarto, che riguardano tale certificato).

4. **deroghe implicite**. Talune disposizioni derogano implicitamente alla normativa vigente. A titolo esemplificativo, l'**articolo 73**, nell'istituire tirocini formativi non retribuiti presso i tribunali e le corti di appello, deroga alla nuova disciplina dell'istituto dettata dall'articolo 1, commi 34 e 35, della [legge 28 giugno 2012, n. 92](#), in base alla quale, in particolare, ai tirocinanti va riconosciuta "una congrua indennità, anche in forma forfetaria, in relazione alla prestazione svolta" (comma 34, lettera d)) e la mancata corresponsione dell'indennità comporta una sanzione amministrativa a carico dei trasgressori (comma 35). Le linee-guida concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni a norma del citato comma 34 il 24 gennaio 2013 prevedono, tra l'altro, che la durata dei tirocini non possa essere superiore a sei mesi (punto 2) e che a partire dal quarto mese debba essere corrisposta una indennità di partecipazione non "inferiore a 400,00 euro mensili" e non "superiore, di norma, a 700,00 euro mensili" (punto 12).

Modifiche non testuali, disposizioni avulse da un idoneo tessuto normativo,

stratificazione e altre questioni di coordinamento

Il provvedimento in esame ricorre generalmente alla tecnica della novellazione; in numerose circostanze, però, incide su di essa mediante modifiche non testuali, ovvero contiene disposizioni che fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all'interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di disciplinare in modo ordinato le materie in questione; in altri casi, infine, si sovrappone alle previgenti normative, riproducendone e talvolta integrandone il contenuto, senza però disporre l'abrogazione delle suddette discipline o, comunque, nell'assenza di un adeguato coordinamento. Le anzidette modalità di produzione normativa, che – per costante giurisprudenza del Comitato per la legislazione – mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente, si riscontrano in più disposizioni, tra le quali si segnalano, a titolo meramente esemplificativo:

- **l'articolo 23, comma 2** abroga le lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 16 del [decreto-legge n. 201/2011](#), così sopprimendo la tassa sulle imbarcazioni con lunghezza compresa tra 10,01 e 14 metri; conseguentemente, andrebbe soppressa anche la prima parte del comma 3 del citato articolo 16, che dimezza la tassa per le unità con scafo di lunghezza fino a 12 metri, utilizzate esclusivamente dai proprietari residenti, come propri ordinari mezzi di locomozione, nei comuni ubicati nelle isole minori e nella Laguna di Venezia;

- **l'articolo 25, comma 1** opera in attuazione (ritardata rispetto alla tempistica ivi indicata) dell'articolo 11, comma 5, secondo periodo del [decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216](#), il quale disciplina il caso – poi verificatosi – della mancata adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, la cui istituzione era stata prevista dall'articolo 36 del [decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98](#), oggetto di numerose novelle nel corso di pochi mesi ad opera dei decreti-legge nn. 201 e 216 del 2011 e nn. 1, 95 e 179 del 2012, oltre che delle leggi n. 183 del 2011 e n. 228 del 2012. Andrebbe in proposito valutata l'opportunità di abrogare le disposizioni riguardanti l'istituzione dell'Agenzia;

- **l'articolo 28** reca, a norma del **comma 10**, una disciplina sperimentale, istituendo un indennizzo in caso di ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi. In presenza di una disciplina sperimentale, andrebbe valutata l'opportunità della novella della legge n. 241/1990 contenuta nel **comma 9** del medesimo **articolo 28**, che peraltro riprende – in maniera pressoché letterale - la prima parte del disposto del comma 1;

- **l'articolo 31, ai commi da 3 a 8**, integra la disciplina relativa al documento unico di regolarità contributiva (DURC) al di fuori dell'idoneo contesto normativo;

- **l'articolo 37**, in materia di zone a burocrazia zero, fa sistema con l'articolo 12 del decreto-legge n. 5 del 2012, in particolare fissando un termine per la sottoscrizione delle convenzioni ivi previste al fine di "attivare percorsi sperimentali di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le iniziative ed attività delle imprese sul territorio";

- **l'articolo 41, comma 6** conferisce al Ministro dell'ambiente la possibilità di

nominare commissari ad acta per provvedere alla realizzazione e all'avvio della gestione degli impianti di smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania; tale disposizione si sovrappone a quella contenuta nell'articolo 1, comma 2 del decreto-legge 26 novembre 2010, n. 196, che attribuisce al Presidente della Regione un'analoga facoltà di nomina di commissari straordinari, la durata del cui incarico è stata appena prorogata (da 24 a 36 mesi) dall'articolo 3, comma 3 del citato decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43;

- l'**articolo 54** integra in maniera non testuale l'articolo 5, comma 1, lettera c) del [decreto legislativo n. 216/2010](#), in materia di pubblicità dei questionari ivi previsti.

Si veda, infine, il paragrafo relativo alla buona pratica prevista dall'**articolo 29** in materia di individuazione di una data unica di efficacia degli obblighi.

Efficacia temporale delle disposizioni

L'**articolo 49, comma 2** differisce in maniera non testuale il termine (scaduto il 7 aprile) entro il quale – a norma dell'articolo 9, comma 4 del decreto-legge n. 95/2012 – le regioni, le province e i comuni avrebbero dovuto sopprimere o accorpate enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica o, in ogni caso, assicurare la riduzione dei relativi oneri finanziari in misura non inferiore al 20 per cento. Il secondo periodo del comma fa salvi "gli atti compiuti dagli enti, agenzie ed organismi che hanno proseguito la loro attività oltre il predetto termine".

L'**articolo 55** reca una disposizione formulata in termini di interpretazione autentica, che però – in forza del disposto dell'ultimo periodo - non sembrerebbe dispiegare effetti retroattivi e potrebbe quindi essere riformulata in termini di novella all'articolo 74-ter, comma 3 del testo unico di cui al [DPR n. 633/1972](#).

Disposizioni a intarsio e di proroga

Numerose disposizioni novellano o integrano in maniera non testuale la normativa vigente (talora già più volte oggetto di intervento nell'ultimo biennio) limitandosi a precisarne taluni profili o individuandone le scadenze o, ancora, prorogano o differiscono termini scaduti e già più volte prorogati.

A titolo esemplificativo:

- l'**articolo 16, comma 1** novella l'articolo 33-*septies* del [decreto-legge n. 179/2012](#) integrando i contenuti del piano triennale ivi previsto;
- all'**articolo 17, comma 1**, le **lettere a) e d)** novellano l'articolo 12 del citato [decreto-legge n. 179/2012](#) al fine di fissare al 31 dicembre 2014 la

scadenza entro la quale le regioni e province autonome devono istituire il Fascicolo sanitario elettronico ed al 31 dicembre 2013 la data entro la quale devono presentare il piano di progetto per la realizzazione del Fascicolo stesso, in assenza, però, del decreto interministeriale volto a disciplinare i contenuti del Fascicolo ed altri elementi essenziali, il quale avrebbe dovuto essere emanato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato decreto n. 179/2012, cioè entro marzo 2013;

- l'**articolo 21**, come già segnalato, differisce al 30 giugno 2014 il termine previsto dall'articolo 357, comma 5, del regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207](#), in base al quale "Le disposizioni della parte II, titolo VI, capo II (sistema di garanzia globale), si applicano ai contratti i cui bandi o avvisi con cui si indice una gara siano pubblicati a decorrere da un anno successivo alla data di entrata in vigore del presente regolamento, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, ai contratti in cui gli inviti a presentare le offerte siano inviati a decorrere da un anno successivo alla data di entrata in vigore del presente regolamento". Tale termine era stato già prorogato dal decreto-legge n. 373/2012;
- l'**articolo 26** reca talune proroghe di discipline temporanee in materia di appalti pubblici;
- l'**articolo 37**, in materia di zone a burocrazia zero, fissa un termine per la sottoscrizione delle convenzioni previste dall'articolo 12 del [decreto-legge n. 5/2012](#) al fine di "attivare percorsi sperimentali di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le iniziative ed attività delle imprese sul territorio" e reca talune disposizioni di dettaglio che si vanno ad intarsiare con la disciplina generale, senza peraltro le opportune clausole di coordinamento.

Discipline parallele

L'**articolo 19, comma 3**, novellando l'articolo 33 del [decreto-legge n. 179/2012](#), è volto a promuovere la realizzazione di nuove opere infrastrutturali di rilevanza strategica attraverso facilitazioni che, per espressa previsione della novella introdotta al citato decreto-legge dalla lettera d) del comma 3 "sono alternative a quelle previste dall'articolo 18 della legge 12 novembre 2011, n. 183". Andrebbe valutata l'opportunità di far risaltare tale alternativa, inserendo entrambe le disposizioni in un unico contesto normativo.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Previsione di adempimenti e misure di non immediata applicazione

Il provvedimento contiene numerose norme i cui effetti finali appaiono destinati a prodursi in un momento significativamente distanziato rispetto alla loro entrata in vigore, in quanto:

◆ hanno carattere ordinamentale o prevedono l'avvio di una fase sperimentale o transitoria. A titolo esemplificativo si segnalano, all'**articolo 28**:

- il **comma 10**, il quale dispone che le disposizioni dell'articolo "si applicano, in via sperimentale e dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa iniziati successivamente alla detta data di entrata in vigore";
- il **comma 12**, il quale stabilisce che "Decorsi diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e sulla base del monitoraggio relativo alla sua applicazione", il Governo emani un regolamento di delegificazione che confermi, rimoduli o disponga la cessazione delle disposizioni del medesimo articolo 28, nonché eventualmente fissi "il termine il termine a decorrere dal quale le disposizioni ivi contenute sono applicate, anche gradualmente, ai procedimenti amministrativi diversi da quelli individuati al comma 10";

◆ demandano la loro attuazione a numerosi adempimenti, talora da espletare attraverso procedure particolarmente complesse (v. infra);

◆ contengono un termine iniziale di efficacia distanziato nel tempo. In particolare:

- diverse disposizioni troveranno applicazione a decorrere dal 2014. Per esempio: l'aggiornamento del volume di ricavi indicato dall'articolo 81, comma 16 del [decreto-legge n. 112/2008](#) (**articolo 5, comma 4**); il credito di imposta cinematografico (**articolo 11, comma 1**); l'autorizzazione di spesa per la realizzazione dell'infrastruttura centrale del Fascicolo sanitario elettronico (**articolo 17, comma 1, lettera d**), **capoverso 15-quinquies**); la destinazione da parte dell'INAIL di 100 milioni all'anno per ciascuno degli anni dal 2014 al 2016 per la elaborazione di un piano di edilizia scolastica; di l'autorizzazione di spesa per la realizzazione del programma "6000 Campanili" (**articolo 18, comma 9**); le esenzioni e riduzioni della tassa sulle imbarcazioni (**articolo 23, comma 2**); le nuove norme in materia di finanziamento delle università (**articolo 60**);

- all'**articolo 32** talune disposizioni prevedono una loro applicazione differita. In particolare: il **comma 6, lettera a)** dispone l'abrogazione dell'articolo 54 del testo unico di cui al [DPR n. 1124/1965](#) ed il **comma 7** dispone l'applicazione di talune disposizioni in materia di comunicazioni tra varie autorità e l'INAIL a decorrere dal centottantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del decreto previsto dall'articolo 8, comma 4 del [decreto legislativo n. 81/2008](#), che avrebbe dovuto essere stato adottato entro 180 giorni dalla data dell'entrata in vigore del citato decreto legislativo n. 81;

- all'**articolo 34, comma 1**, il combinato disposto della lettera a), capoverso

1-bis e della lettera b), capoverso 2-ter differiscono l'applicazione della nuova disciplina in materia di trasmissione in via telematica del certificato medico di gravidanza ad almeno nove mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in titolo (sei mesi per l'emanazione del decreto ministeriale previsto dal capoverso 1-bis ed ulteriori novanta giorni dalla data di entrata in vigore di tale decreto previsti dal capoverso 2-ter); il capoverso 2-quater prevede che nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina si applichi quella già vigente;

- talune disposizioni ordinamentali in materia di giustizia prevedono la loro applicazione a decorrere dal trentesimo giorno successivo a quello di entrata in vigore della legge di conversione del decreto (**articoli 73**, comma 20, **75**, comma 2, **80**, comma 5 e **84**, comma 2)

- l'**articolo 49, comma 1, lettera b)** proroga dal 1° gennaio al 1° luglio 2014 il termine in materia di riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche fissato dall'articolo 4, comma 2 del [decreto-legge n. 95/2012](#).

Per le suddette disposizioni, la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della [legge n. 400 del 1988](#), della "immediata applicabilità" delle misure disposte dal decreto, va valutata – per costante giurisprudenza del Comitato per la legislazione – anche con riguardo ad eventuali effetti intermedi ed alla tempistica degli adempimenti previsti.

Adempimenti

Come già accennato, il provvedimento demanda la sua attuazione a numerosi provvedimenti, non sempre riconducibili al sistema delle fonti del diritto ovvero definiti nelle loro modalità e nei soggetti responsabili.

[Autorizzazione alla delegificazione](#)

L'**articolo 28, comma 12** reca una autorizzazione alla delegificazione, che si discosta dal modello delineato dall'articolo 17, comma 2 della [legge n. 400/1988](#), per quanto concerne l'indicazione sia delle norme generali regolatrici della materia sia delle disposizioni da abrogare con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti. Ai sensi della disposizione in esame, il regolamento di delegificazione è emanato decorsi diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in titolo e sulla base del monitoraggio relativo alla sua applicazione e dovrà disporre "la conferma, la rimodulazione, anche con riguardo ai procedimenti amministrativi esclusi, o la cessazione delle disposizioni del presente articolo, nonché eventualmente il termine a decorrere dal quale le disposizioni ivi contenute sono applicate, anche gradualmente, ai procedimenti amministrativi diversi da quelli individuati al comma 10". Il **comma 9** del medesimo **articolo 28**, nel novellare l'articolo 2-bis

della [legge n. 241/1990](#), aggiungendovi il comma 2, richiama tale regolamento, ancora molto di là da venire, disponendo che, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunciarsi, l'istante ha diritto di ottenere un indennizzo per il mero ritardo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della [legge 23 agosto 1988, n. 400](#)".

A proposito di tali disposizioni, si segnala che la sentenza della Corte costituzionale n. 149 del 2012, in un obiter dictum, lascia impregiudicata la possibilità di pronunciarsi sulla "correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreto-legge", nonché "ogni valutazione sulle procedure di delegificazione non conformi al modello previsto dall'art. 17, comma 2, della [legge n. 400 del 1988](#), quale è quella prevista dalla disposizione impugnata, che non determina «le norme generali regolatrici della materia», né indica espressamente le norme di rango primario da ritenersi abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di delegificazione".

Delegificazione spuria

L'**articolo 5, comma 4** - salvo che non abbia natura puramente programmatica, rimettendo il futuro aggiornamento ad altro atto legislativo - configura una sorta di delegificazione spuria, disponendo l'aggiornamento trimestrale del valore del volume di ricavi indicato dall'articolo 81, comma 16 del [decreto-legge n. 112/2008](#) senza peraltro indicare il soggetto competente all'adeguamento né lo strumento previsto.

L'**articolo 32, comma 1, lettera b), n. 2)** introduce nell'ambito dell'articolo 29 del [decreto legislativo n. 81/2008](#) i commi 6-ter e 6-quater. Il combinato disposto dei due nuovi commi stabilisce che le disposizioni (di rango legislativo) di cui ai commi 5, 6 e 6-bis del citato articolo 29 si applicano fino alla data di entrata in vigore di un "decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare, sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano".

Si attribuisce così ad un decreto ministeriale la possibilità di sostituire una disciplina dettata da fonti primarie del diritto, secondo una procedura difforme rispetto a quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della [legge n. 400 del 1988](#), che non offre quindi le medesime garanzie individuate da tale procedura.

Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri

L'**articolo 25**, comma 1 e l'**articolo 29**, comma 4 demandano la loro attuazione

a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. In particolare:

l'articolo 25, comma 1 prevede l'adozione di un atto atipico come un "decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e la semplificazione", in luogo di un decreto interministeriale, per la individuazione del personale trasferito al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

l'articolo 29, comma 4, analogamente, demanda ad un "decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione" la definizione delle modalità di applicazione delle disposizioni introdotte dal medesimo articolo 29 in materia di data unica di efficacia degli obblighi. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, relativo all'affidamento di compiti attuativi a fonti atipiche del diritto, il Comitato per la legislazione ha più volte segnalato, nei propri pareri, che il ricorso ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri non appare conforme alle esigenze di un coerente utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto di natura politica la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di regolamenti emanati a norma dell'articolo 17 della [legge 23 agosto 1988, n. 400](#) (regolamenti governativi nella forma di decreti del Presidente della Repubblica ovvero regolamenti ministeriali).

Adempimenti indefiniti

Come già segnalato, **l'articolo 5, comma 4** dispone l'aggiornamento trimestrale del valore del volume di ricavi indicato dall'articolo 81, comma 16 del [decreto-legge n. 112/2008](#) senza indicare il soggetto competente all'adeguamento né lo strumento previsto, comunque configurando una sorta di delegificazione spuria.

L'articolo 11, comma 1, secondo periodo prevede genericamente l'adozione di un "provvedimento dell'Agenzia delle entrate", senza individuare il soggetto responsabile (in genere il direttore).

Procedure di attuazione complesse ed atipiche

Talune disposizioni prevedono, per la loro attuazione, procedure particolarmente complesse o atipiche, da espletare in termini relativamente brevi. A titolo esemplificativo, si segnala che:

- **l'articolo 5, comma 3** prevede l'adozione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas;
- è prevista l'adozione di 5 decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare in 4 casi sentite la Commissione

consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e la Conferenza Stato-regioni ed in un caso previa intesa con la Conferenza stessa (**articoli 32 e 35**).

Regole e deroghe

Il provvedimento in esame si caratterizza per una particolare configurazione (già presente in altri atti emanati nell'ultimo biennio), consistente nel far seguire a numerose previsioni di carattere generale disposizioni che hanno carattere derogatorio ovvero condizionante rispetto a tali previsioni. A titolo esemplificativo:

- come già segnalato nel paragrafo relativo all'incidenza su fonti subordinate, all'**articolo 4**: il **comma 2** dispone che "i termini di cui all'articolo 3 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 12 novembre 2011, n. 226 , sono da intendersi di natura perentoria"; il **comma 3**, nel differire o prorogare le date limite di cui all'allegato 1 del medesimo decreto ministeriale, produce un esplicito "spostamento dei rispettivi termini di cui all'articolo 3" citato dello stesso decreto ministeriale;
- all'**articolo 5**, in materia di riduzione dei prezzi dell'energia elettrica, i **commi 3 e 4** dettano la disciplina generale ed il **comma 5**, derogando a tali disposizioni, si riferisce specificamente agli impianti di termovalorizzazione di rifiuti ammessi ad un determinato regime;
- all'**articolo 18**, il **comma 2** detta la procedura per sbloccare i cantieri al momento fermi; il **comma 5**, in deroga a tale procedura, reca una specifica disciplina relativa alla realizzazione e gestione delle tratte autostradali A24 e A25 "Strade dei Parchi"; il **comma 9**, sempre in deroga al comma 2, disciplina invece il primo Programma "6000 Campanili";
- all'**articolo 24**, il **comma 3, lettera b)** introduce, nell'ambito dell'articolo 54 della [legge 23 luglio 2009, n. 99](#), i commi 4-bis e 4-ter; il comma 4-bis, in continuità con le disposizioni già vigenti, riguarda in generale tutte le imprese ferroviarie; il comma 4-ter ne limita l'applicazione a quelle con determinate caratteristiche;
- all'**articolo 84, comma 1, lettera n)**, che novella l'articolo 13 del [decreto legislativo n. 28/2010](#), i nuovi commi 1 e 2 dettano la disciplina generale in materia di spese processuali nelle procedure di mediazione; il nuovo comma 3 dispone che "Salvo diverso accordo le disposizioni precedenti non si applicano ai procedimenti davanti agli arbitri".

L'**articolo 25, comma 10** novella l'articolo 6, comma 19 del [decreto-legge n. 95/2012](#) (erroneamente si fa riferimento alla legge di conversione n. 135/2012) prevedendo che le modifiche ed integrazioni a convenzioni in materia di trasporto marittimo con la Sicilia siano approvate con decreto del Presidente della Regione, a differenza delle convenzioni stesse, approvate con decreto ministeriale. Il successivo **comma 11** demanda però ad un decreto ministeriale (peraltro, sembrerebbe, non conseguente a procedure convenzionali) le modifiche del testo convenzionale necessarie all'adeguamento alle disposizioni in esame.

Buona pratica

L'**articolo 29** dispone che gli atti normativi del Governo ed i regolamenti ministeriali fissano la data di decorrenza dell'efficacia degli obblighi amministrativi introdotti a carico di cittadini ed imprese al 1° luglio o al 1° gennaio successivi alla loro entrata in vigore.

Si tratta di una misura già esistente in Francia, dove la circolare del 23 maggio 2011 del Primo Ministro ha introdotto un dispositivo (DCEV: dispositifs de dates communes d'entrée en vigueur) volto a tutelare le imprese dalle conseguenze negative dell'instabilità normativa. La circolare, in materia di testi regolamentari concernenti le imprese, impone la previsione di uno scarto temporale, non inferiore a due mesi, tra la pubblicazione delle misure adottate dal Governo e la loro entrata in vigore, al fine di permettere alle imprese di prepararsi nelle migliori condizioni possibili all'adeguamento. Inoltre, viene prevista la creazione di due finestre (primo gennaio/primo luglio) per l'entrata in vigore delle nuove regole per fornire uno scadenziario chiaro alle imprese.

Tale circolare era stata richiamata nel Rapporto "I costi per la competitività italiana derivanti dalla instabilità normativa: cause e possibili rimedi" (pubblicato e allegato ai resoconti della seduta del Comitato del 5 febbraio 2013), ove si auspicava "l'introduzione, anche nel nostro ordinamento, di meccanismi volti a tutelare le imprese dalle conseguenze negative dell'instabilità normativa, fissando delle finestre per l'entrata in vigore delle nuove regole al fine di creare così uno scadenziario chiaro alle imprese e prevedendo comunque scarti temporali adeguati tra pubblicazione delle misure e relativa entrata in vigore".

Per dare maggiore forza e conoscibilità alla disposizione, andrebbe valutata l'opportunità di inserire i **commi 1 e 2** in un idoneo contesto normativo, che potrebbe essere rappresentato, per esempio, dalla [legge n. 241/1990](#), sul procedimento amministrativo, o dalla [legge n. 400/1988](#), sull'attività normativa del Governo.
