



Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri

D.L. 22/2021 / A.C. 2915

Dossier n° 94 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 10 marzo 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2915
D.L.	22/2021
Titolo:	Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	12
testo originario:	12
Date:	
emanazione:	1 marzo 2021
pubblicazione in G.U.:	1 marzo 2021
presentazione:	1 marzo 2021
assegnazione:	3 marzo 2021
scadenza:	30 aprile 2021
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il provvedimento è stato presentato per la conversione in legge alla Camera dei Deputati; si compone di **12 articoli**, suddivisi in **6 Capi**, per un totale di **71 commi**.

Il **Capo I (Disposizioni generali)** comprende solo l'**articolo 1**.

L'**articolo 1** istituisce, in primo luogo, il **Ministero del turismo** scorporando le funzioni in materia di turismo dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo per trasferirle ad un dicastero *ad hoc*. Viene così aumentato il **numero complessivo dei ministeri** da 14 a **15**. Di conseguenza viene modificata la denominazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo in **Ministero della cultura**. Inoltre, viene istituito il **Ministero della transizione ecologica** che sostituisce il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare accorpando le funzioni di questo con quelle del Ministero dello sviluppo economico in materia di politica energetica e mineraria. Infine, viene mutata la denominazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in **Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili**.

Il **Capo II (Disposizioni concernenti il Ministero della Transizione ecologica, il Ministero dello Sviluppo economico e il Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili)** comprende gli **articoli da 2 a 5**.

L'**articolo 2** disciplina la trasformazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in **Ministero della transizione ecologica (MiTE)**. In particolare, il **comma 2** reca una serie di modifiche al [decreto legislativo n. 300/1999](#), prevedendo il trasferimento di competenze in materia di **politica energetica** dal Ministero dello sviluppo economico (MiSE) al MiTE ed una complessiva ridefinizione delle funzioni di tale ultimo Dicastero. È inoltre prevista la ridenominazione del Comando carabinieri per la tutela ambientale (**comma 5**) e l'adeguamento dello statuto dell'ENEA (**comma 6**).

L'**articolo 3** disciplina il **trasferimento al Ministero della transizione ecologica** della **Direzione generale per l'approvvigionamento, l'efficienza e la competitività energetica** e della **Direzione generale per le infrastrutture e la sicurezza dei sistemi energetici e geominerari** del Ministero dello sviluppo economico, incluse le risorse umane, strumentali e finanziarie, e la gestione dei residui, per l'esercizio delle nuove funzioni attribuite in materia di politica energetica e mineraria nazionale, individuando, altresì, la dotazione organica del personale dirigenziale del Ministero della transizione ecologica (**commi 1-3**). Con un DPCM, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono individuate le risorse umane e strumentali da trasferire dal Ministero dello sviluppo economico al Ministero della transizione ecologica (**comma 4**). Fino alla data di trasferimento del personale individuato dal DPCM, al Ministero della

transizione ecologica è consentito, per lo svolgimento delle funzioni trasferite, di avvalersi delle competenti strutture e dotazioni organiche del Ministero dello sviluppo economico (**comma 6**). Si stabiliscono, inoltre, misure riguardanti la corresponsione del trattamento economico del personale non dirigenziale trasferito al Ministero della transizione ecologica (**commi 4 e 5**). Si istituisce, transitoriamente, presso il Ministero della transizione ecologica, il Dipartimento per l'energia e il clima, in cui confluiscono le due Direzioni generali trasferite dal Ministero dello sviluppo economico e la Direzione generale per il clima, l'energia e l'aria, già istituita presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (**comma 7**). Si prevede, altresì, l'applicazione transitoria del vigente regolamento di organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela e del territorio e del mare (**comma 7**). Sono, inoltre, dettate norme riguardanti il personale appartenente ai ruoli dirigenziali di amministrazioni centrali diverse dal Ministero dello sviluppo economico, titolare di incarichi dirigenziali nell'ambito delle direzioni generali, trasferite al Ministero della transizione ecologica (**comma 8**) e sono previste disposizioni in materia di controllo della regolarità amministrativa e contabile attribuite al dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze (**comma 9**).

L'**articolo 4** istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il **Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE)**, con il compito di assicurare il coordinamento delle politiche nazionali per la transizione ecologica e la relativa programmazione. Si stabilisce la composizione del Comitato, che è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, o, in sua vece, dal Ministro della transizione ecologica. Il CITE approva, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, il **Piano per la transizione ecologica** - sul quale è acquisito il parere della Conferenza Unificata - al fine di coordinare le politiche in materia di riduzione delle emissioni di gas climalteranti, mobilità sostenibile, contrasto al dissesto idrogeologico e al consumo del suolo, risorse idriche e relative infrastrutture, qualità dell'aria ed economia circolare. Inoltre, il CITE delibera sulla rimodulazione dei sussidi dannosi per l'ambiente. Si demanda ad un DPCM l'istituzione di un Comitato tecnico di supporto del CITE, con il compito di istruire le questioni all'ordine del giorno e ai cui componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della transizione ecologica, si prevede l'adozione del regolamento interno del CITE; le deliberazioni del CITE sono pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale.

L'**articolo 5** modifica la denominazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sostituendola con la nuova: "**Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili**".

Il **Capo III (Ministeri della Cultura e del Turismo)** comprende gli **articoli 6 e 7**.

L'**articolo 6** cambia l'attuale denominazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo in "**Ministero della cultura**", e sopprime le attribuzioni da esso svolte in materia di turismo. A tal fine, novella il [D.Lgs. 300/1999](#). Il **comma 3** sostituisce la nuova denominazione ovunque presente. Il **comma 4** incrementa di 692.000 euro annui a decorrere dal 2021 la dotazione finanziaria destinata alle esigenze degli Uffici di diretta collaborazione del Ministero della cultura. Il **comma 1, lettera d)** dispone l'**istituzione del Ministero del turismo** e ne disciplina le relative attribuzioni, introducendo, a tal fine, nel D.Lgs. n. 300/1999 gli articoli da *54-bis* a *54-quater*, che costituiscono un nuovo Capo XII-*bis* "Ministero del Turismo" nell'ambito del Titolo IV relativo a "I Ministeri". Al Ministero del turismo sono trasferite le funzioni già esercitate dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo in materia di turismo.

L'**articolo 7** reca delle **disposizioni transitorie** inerenti il **trasferimento al Ministero del turismo** delle risorse umane, strumentali e finanziarie, compresa la gestione dei residui, destinate all'esercizio delle funzioni allo stesso riconosciute.

Il **Capo IV (Disposizioni in materia di transizione digitale)** consta del solo **articolo 8**.

L'**articolo 8** al **comma 1** dispone circa le **attribuzioni del Presidente del Consiglio** dei ministri in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale, stabilendo che questi promuova, indirizzi e coordini l'azione del Governo per quanto concerne l'innovazione tecnologica, l'attuazione dell'**agenda digitale** italiana ed europea, la strategia italiana per la **banda ultra larga**; la **digitalizzazione** delle pubbliche amministrazioni e delle imprese; la trasformazione, crescita e transizione digitale del Paese, in ambito pubblico e privato; l'**accesso** dei servizi in rete; la connettività; le **infrastrutture digitali** materiali e immateriali; la strategia nazionale dei **dati pubblici**. Il **comma 2** istituisce un **Comitato interministeriale per la transizione digitale**, la cui composizione e le modalità di funzionamento sono disciplinati dai commi successivi.

Il **Capo V (Disposizioni concernenti il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza)** ricomprende il solo **articolo 9**.

L'**articolo 9** pone in capo alla **Presidenza del Consiglio**, ovvero al Ministro delegato della famiglia, le funzioni di competenza statale in materia di **Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**. Conseguentemente, le risorse del Fondo vengono trasferite dallo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali al bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il **Capo VI (Disposizioni finanziarie e finali)** comprende gli **articoli da 10 a 12**.

L'**articolo 10** stabilisce che **entro il 30 giugno 2021** i **regolamenti di riorganizzazione dei Ministeri** dello sviluppo economico, della transizione ecologica, della cultura, delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del turismo, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, siano adottati con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, in deroga al procedimento ordinario stabilito dall'[articolo 17, comma 4-bis, della L. 400/1988](#) (nonché dall'[articolo 4 del D.Lgs. 300/1999](#)) che prevede regolamenti governativi di delegificazione.

L'**articolo 11** reca la norma di **copertura finanziaria** degli oneri recati dal provvedimento, quantificati in circa 9,2 milioni di euro per il 2021 e in 15,9 milioni a decorrere dall'anno 2022.

L'**articolo 12** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni ed altri requisiti previsti dalla legislazione vigente

Il decreto-legge, composto da 12 articoli, per un totale di 71 commi, appare riconducibile alla *ratio* unitaria di riorganizzare funzioni e competenze di alcuni Ministeri, in coincidenza con l'insediamento del nuovo Governo; si rileva che il preambolo non dà conto dei motivi di necessità ed urgenza alla base del mutamento, di cui all'articolo 5, di denominazione relativa al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ora denominato Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, denominazione alla quale peraltro non sembra accompagnarsi nessun mutamento di funzioni; manca di motivazione nel preambolo anche la disposizione in materia di riparto del fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui all'articolo 9.

Con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400/1988, si segnala che dei 71 commi 9 richiedono provvedimenti attuativi; si tratta in sei casi di DPCM e in tre casi di provvedimenti di altra natura (modifiche di statuti e approvazione di un piano per la transizione ecologica).

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Si valuti l'opportunità di approfondire il contenuto di alcune disposizioni con riferimento all'utilizzo dello strumento del **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**; in particolare:

- due disposizioni (l'articolo 3, comma 4, e l'articolo 4, comma 1, capoverso 8) prevedono l'adozione di regolamenti con DPCM su proposta di singoli ministri e di concerto con ulteriori ministri; *al riguardo, si ricorda che in precedenti analoghe occasioni (si veda ad esempio il parere reso nella seduta del 12 novembre 2019 sul disegno di legge C. 2242 di conversione del decreto-legge n. 104 del 2019 in materia di riordino dei ministeri) il Comitato per la legislazione ha ricordato che "il DPCM risulta allo stato, nell'ordinamento, un atto atipico; pertanto un suo frequente utilizzo, mutuando peraltro procedure tipiche dell'adozione dei regolamenti, quali il concerto dei Ministri interessati, rischia di tradursi in un impiego non corretto delle fonti del diritto e in quel fenomeno che il Consiglio di Stato ha definito "fuga dal regolamento", probabilmente indotta dalla complessità e dalla tempistica delle procedure per l'adozione di norme regolamentari";*
- l'articolo 10 prevede l'adozione, entro il 30 giugno 2021, dei regolamenti di organizzazione dei Ministeri con DPCM, con una deroga – che peraltro dovrebbe essere esplicitata - al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-bis, della legge n. 400 del 1988; tale ultimo procedimento prevede in questa materia l'emanazione di regolamenti governativi di delegificazione, adottati con DPR, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia; *al riguardo si ricorda che in occasione del parere reso nella seduta del 2 agosto 2018 sul disegno di legge C 1041 di conversione del decreto-legge n. 86 del 2018 in materia di riordino dei ministeri, che conteneva all'articolo 4-bis una disposizione di identico contenuto, il Comitato per la legislazione ha segnalato come "la previsione non apparisse coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demandava ad un atto come il DPCM, ordinariamente a contenuto politico, 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, comma 4-bis, della legge n. 400 del 1988";*

Si valuti infine l'opportunità di approfondire, in particolare con riferimento alle materie di interesse regionale,

come le competenze del nuovo Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE), di cui all'articolo 4, si coordineranno con quelle del **CIPESS**, Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile, nuova denominazione assunta a decorrere dal 1° gennaio 2021, dal CIPE, in attuazione dell'articolo 1-bis del decreto-legge n. 111 del 2019, che ha previsto che quest'ultimo Comitato si occupi anche del coordinamento delle politiche pubbliche orientate al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015

Al riguardo la relazione illustrativa afferma che "rimangono ferme le competenze del CIPESS".

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare:

- l'articolo 2, comma 2, lettera d), numero 2), capoverso c) contiene l'espressione "**finanza climatica**"; al riguardo si rileva che l'espressione non appare avere una precisa definizione nella legislazione italiana, *si valuti pertanto l'opportunità di introdurre pertanto un'apposita definizione;*
- il **mutamento di denominazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** di cui all'articolo 5 andrebbe operato in forma di novella del decreto legislativo n. 300 del 1999 in coerenza con il paragrafo 3, lettera a), della circolare per la formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001 e con quanto previsto dallo stesso provvedimento con riferimento al Ministero della transizione ecologica (articolo 2); al Ministero della cultura (articolo 6) e al Ministero del turismo (articolo 6);
- l'articolo 4, comma 1, capoverso 5, prevede che il Comitato interministeriale per la transizione ecologica deliberi sulla rimodulazione dei **sussidi ambientalmente dannosi** di cui all'articolo 68 della legge n. 221 del 2015; *al riguardo si valuti l'opportunità di precisare meglio la portata della disposizione posto che alcuni di tali sussidi costituiscono autorizzazioni legislative di spesa che quindi possono essere oggetto di modifica solo attraverso un intervento legislativo*