

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1491

SUPPLEMENTO

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(MELONI)

E DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
(NORDIO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(ZANGRILLO)

E CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
(GIORGETTI)

Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 144,
recante disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di
cassazione in materia di *referendum*

Presentato il 18 ottobre 2023

NOTA: L'analisi tecnico-normativa e la dichiarazione di esenzione dall'analisi dell'impatto della regolamentazione relative al disegno di legge recante conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 144, recante disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di cassazione in materia di *referendum*, sono state trasmesse dal Governo in data 16 novembre 2023.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Provvedimento: Decreto-Legge 18 ottobre 2023, n. 144, recante “Disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di cassazione in materia di *referendum*”.

Amministrazione competente: Ministero della giustizia.

Referente ATN: Ufficio legislativo.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Con il provvedimento in esame, che consta di 3 articoli, si interviene al fine di introdurre, con carattere di urgenza, disposizioni, limitate nel tempo, volte a prorogare, con minime correzioni, le disposizioni adottate con l'articolo 5 del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139 in funzione dell'obiettivo di adottare le misure necessarie ad assicurare la gestione delle numerose iniziative referendarie adottate e presentate successivamente al termine del 31 ottobre 2021, che stanno venendo ad esaurimento (con riferimento all'espletamento delle operazioni di verifica e conteggio delle sottoscrizioni e di ammissibilità dei quesiti referendari). In ragione del fatto che è cessata l'efficacia delle predette disposizioni, senza che sia nel frattempo divenuta operativa la piattaforma digitale prevista dall'articolo 1, comma 341 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, si ripropongono gli stessi problemi organizzativi già affrontati nell'anno 2021, in ragione del fatto che si è semplificata l'attività di raccolta delle firme, ma con scarse garanzie in termini di autenticità e, soprattutto, senza semplificare le attività di verifica.

Tali problemi organizzativi sono stati fronteggiati in passato proprio grazie all'emanazione delle analoghe disposizioni d'urgenza, sopra citate, che, nella sostanza, prevedono misure di temporaneo rafforzamento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione.

Pertanto, con il presente intervento si consente all'Ufficio Centrale per il referendum di avvalersi di ulteriore personale, in assegnazione temporanea, per un numero complessivo di 128 unità.

Sulla scorta di quanto appena indicato, appare evidente la assoluta necessità ed urgenza del provvedimento, pena il rischio che l'Ufficio centrale per il referendum non riesca a terminare le operazioni di legge nei termini previsti.

Risulta altresì evidente la coerenza del testo rispetto al programma di Governo, relativamente alla diretta incidenza del provvedimento sul buon andamento dell'amministrazione, per i profili su cui la normativa è destinata ad incidere.

Nella stessa ottica e finalità si pone poi la previsione dell'articolo 2, relativo al trasferimento della gestione della piattaforma *online* per la gestione delle procedure referendarie in capo al Dipartimento per la transizione digitale del Ministero della giustizia.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

In relazione all'intervento legislativo in esame, il quadro di riferimento normativo nazionale è costituito da:

Articolo 1:

- Articolo 32 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (*Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*);
- Articolo 5 del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139, convertito con modificazioni, dalla legge 3 dicembre 2021, n. 205 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139, recante disposizioni urgenti per l'accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l'organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali*);
- Articolo 1, commi 341 e 344, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*);
- Articolo 2 del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 67, convertito dalla legge 5 maggio 1995, n. 159 (*Conversione in legge del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 67, concernente modifiche urgenti alla legge 25 maggio 1970, n. 352, recante norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*);
- Articolo 3, comma 1, della legge 13 marzo 1980, n. 70 (*Determinazione degli onorari dei componenti gli uffici elettorali e delle caratteristiche delle schede e delle urne per la votazione*);
- Articolo 6 della legge 22 maggio 1978, n. 199 (*Modifiche alla legge 25 maggio 1970, n. 352, sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*).

Articolo 2:

- Articolo 1, commi 341, 342 e 344, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*);
- Articolo 83, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*).

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Con riferimento alle specifiche linee di intervento, si rappresenta, ~~nel dettaglio,~~ quanto segue:

L'intervento normativo incide sulla disciplina attualmente vigente, richiamata *sub* 2), mediante la tecnica della novella legislativa e della deroga.

La tecnica derogatoria è utilizzata dall'articolo 1 del decreto, relativamente alle facoltà di avvalersi di ulteriori unità di personale per i servizi connessi alle attività svolte dall'Ufficio centrale, in deroga alla disposizione di cui all'articolo 2 del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 67, convertito dalla legge 5 maggio 1995, n. 159, ai sensi della quale le funzioni di segreteria dell'Ufficio centrale sono espletate dai funzionari della cancelleria della Corte designati dal primo presidente.

Quanto alla novella, si è provveduto, con l'articolo 2, a introdurre, dopo il comma 342 dell'articolo 1, della legge n. 178/2020, il comma 342 *bis* che attribuisce al Ministero della giustizia, a decorrere dal 1° gennaio 2024, la titolarità della piattaforma di cui al precedente comma 341 (si tratta della piattaforma *online* per la raccolta delle firme degli elettori in caso di referendum o proposte legislative di iniziativa popolare), ora di competenza, per la gestione e messa a regime, della Presidenza del Consiglio dei ministri. Nello stesso senso si è introdotta, modificando l'articolo 344 dello stesso corpo normativo, la modalità di attestazione della piena operatività della piattaforma di cui sopra.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, in quanto le disposizioni in oggetto, di natura ordinamentale, incidono su materia riservata alla competenza legislativa dello Stato (ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. g) della Costituzione).

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione, in quanto le disposizioni in esame non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

L'intervento normativo ha rango primario e non pone prospettive di delegificazione o ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non sussistono progetti di legge vertenti sul medesimo oggetto all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Le disposizioni in esame sono compatibili con l'ordinamento europeo.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono aperte procedure di infrazione a carico della Repubblica Italiana.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Le disposizioni in esame non presentano profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Non si hanno indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto all'interno degli Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Le disposizioni in esame non introducono nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni in esame sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

L'articolo 2 dell'intervento legislativo in esame introduce disposizioni che incidono, mediante novella legislativa, sulla disciplina di cui all'articolo 1, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*), che, al comma 341, disciplina la piattaforma digitale per la raccolta delle firme degli elettori necessarie per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non vi sono effetti abrogativi impliciti delle disposizioni vigenti, né vi sono espresse disposizioni abrogative.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

L'articolo 1 dell'intervento legislativo in esame introduce disposizioni in deroga alla disciplina di cui all'articolo 2 del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 67, convertito dalla legge 5 maggio 1995, n. 159 (*Conversione in legge del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 67, concernente modifiche urgenti alla legge 25 maggio 1970, n. 352, recante norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*) relativa alla struttura organizzativa della segreteria dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non vi sono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'articolo 2, comma 1, lett. b) prevede che l'attestazione della piena operatività della piattaforma *online* sia adottata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro della giustizia.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso presso l'amministrazione della giustizia.
Non vi è necessità di ricorrere all'Istituto nazionale di statistica.

DICHIARAZIONE DI ESENZIONE DALL'AIR



Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

Al Capo del Dipartimento
per gli Affari Giuridici e Legislativi

RICHIESTA DI ESENZIONE DALL'AIR

Amministrazione competente: Ufficio legislativo-Ministero della Giustizia

Referenti dell'amministrazione competente: dr. Massimo Scarabello, Consigliere presso l'Ufficio Legislativo;
dr.ssa Giuliana Giardina, funzionario giudiziario presso l'Ufficio legislativo.

Si richiede, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del d.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169, l'esenzione dall'AIR, con riferimento decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 144 recante: "*Disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di Cassazione in materia di referendum*", in relazione al ridotto impatto dell'intervento per le seguenti motivazioni, congiuntamente considerate:

- a) costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari;
- b) numero esiguo dei destinatari dell'intervento;
- c) risorse pubbliche impiegate nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio;
- d) impatto non rilevante sugli assetti concorrenziali del mercato.

A tal fine, si rappresenta quanto segue:

- a) **Costi di adeguamento.** L'intervento normativo si compone di tre articoli recanti disposizioni urgenti in tema di impiego di personale per il rafforzamento dell'Ufficio Centrale per il referendum presso la Corte di cassazione, nonché in materia di piattaforma informatica per la raccolta delle sottoscrizioni relative a consultazioni referendarie.

L'articolo 1 proroga (salvo minime correzioni) le disposizioni adottate con l'art. 5 del decreto-legge 139/2021 (*Disposizioni urgenti per l'accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l'organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali*) che hanno introdotto misure necessarie ad assicurare la gestione delle numerose iniziative referendarie, in particolare con riferimento alle attività di espletamento delle operazioni di verifica e conteggio delle sottoscrizioni e di ammissibilità dei quesiti referendari. Posto che è cessata l'efficacia delle predette disposizioni, senza che sia nel frattempo divenuta operativa la piattaforma digitale prevista dall'articolo 1, comma 341, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, si ripropongono gli stessi problemi organizzativi già affrontati nell'anno 2021, in ragione del fatto che si è semplificata l'attività di raccolta delle firme, ma con scarse garanzie in

termini di autenticità e, soprattutto, senza semplificare le attività di verifica. Problemi organizzativi cui s'è fatto fronte, in passato, proprio grazie all'emanazione delle citate disposizioni d'urgenza, che nella sostanza, prevedono misure di temporaneo rafforzamento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione.

Il presente provvedimento consente pertanto all'Ufficio Centrale per il referendum di avvalersi di una integrazione di personale, in numero complessivo di 128 unità delle quali, 28 reperibili all'interno degli altri uffici di Cassazione, mentre un contingente ulteriore non superiore a 100 unità, da integrare attraverso procedura di distacco. Di queste unità, 40 saranno competenti per le funzioni di verifica e conteggio delle sottoscrizioni e 60 con mansioni esecutive di supporto e, in particolare, per l'inserimento dei dati nei sistemi informatici, nell'ambito delle attività previste dall'articolo 32 della legge 25 maggio 1970, n. 352, relative alle richieste di referendum, aderendo alla richiesta formulata dal primo presidente della Corte di Cassazione. Trattandosi di una assegnazione eccezionale e temporanea di personale che resterà presso l'Ufficio centrale per il referendum, per un periodo assai limitato, non superiore a sessanta giorni, **i costi di adeguamento risultano di scarsa entità** e alla copertura degli stessi si potrà provvedere utilizzando appositi fondi del Ministero della giustizia.

L'articolo 2 disciplina il passaggio della piattaforma online per i referendum (la cui operatività è in via di completamento) dalla Presidenza del Consiglio al Ministero della giustizia. La disposizione interviene sulla legge 178/2020 che ha introdotto la piattaforma informatica (art. 1, commi 341-344), introducendo il comma 342-bis, che stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2024, la titolarità della piattaforma di cui al precedente comma 341 è attribuita al Ministero della Giustizia. Conseguentemente, a decorrere dall'anno 2024, il fondo per la realizzazione della piattaforma di cui al medesimo comma 341, è iscritto nello stato di previsione del Ministero della giustizia. A tal proposito, si evidenzia che una versione prototipale della piattaforma è stata già realizzata da parte del Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri negli anni 2021 e 2022.

Si prevede, inoltre, che il Ministero della giustizia, per il completamento e la successiva gestione e manutenzione della piattaforma per la raccolta delle firme degli elettori, necessarie per i referendum e le iniziative popolari, può avvalersi, sulla base di apposite convenzioni, della società SOGEI – Società Generale d'Informatica s.p.a., che si è già occupata della progettazione, lo sviluppo e l'evoluzione di detta piattaforma. L'operatività demandata all'anzidetta società potrà essere realizzata nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Ne deriva che i costi di adeguamento attesi sono di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari.

L'art. 3 contiene la clausola di entrata in vigore del decreto.

- b) Destinatari diretti dell'intervento normativo sono: il Ministero della giustizia, che dovrà indire, attraverso le competenti articolazioni (Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e il Dipartimento per la transizione digitale) l'interpello finalizzato all'acquisizione delle manifestazioni di disponibilità del personale alla assegnazione temporanea all'Ufficio centrale per il referendum, nonché provvedere all'applicativo gestionale per l'espletamento degli adempimenti informatici da utilizzare per le finalità indicate nel presente provvedimento. La Corte di Cassazione - Ufficio centrale per il referendum - i dipendenti, ossia il personale di ruolo dell'amministrazione giudiziaria che abbia maturato un minimo di tre anni nell'amministrazione stessa, che manifestano la disponibilità ad essere distaccato presso il predetto Ufficio.

In relazione all'articolo 2, che disciplina il passaggio della titolarità della piattaforma digitale dalla Presidenza del Consiglio al Ministero della giustizia - Dipartimento per la transizione digitale, destinatari diretti sono: la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui compete attestare con apposito d.P.C.M. la data di operatività della piattaforma, il Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione del Ministero della giustizia che provvederà a disciplinare le fasi di attuazione delle attività progettuali volte al

completamento e alla successiva attivazione e contestuale passaggio dalla Presidenza del Consiglio dei ministri al Ministero della giustizia, della piattaforma informatica. La società SOGEL – Società Generale d’Informatica s.p.a., che si è già occupata della progettazione, lo sviluppo e l’evoluzione di detta piattaforma. L’operatività demandata all’anzidetta società potrà essere realizzata nell’ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Destinatario diretto è altresì il Ministero dell’economia e finanze che è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

Ne consegue che il numero dei destinatari dell’intervento è di esigua entità.

- c) Le disposizioni introdotte prevedono l’utilizzo di risorse pubbliche che rientrano nell’ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio.

In particolare, l’onere complessivo derivante dalla previsione di cui all’articolo 1, quantificato in via prudenziale in euro 312.048, per l’anno 2023, è comprensivo dell’onorario giornaliero da corrispondere al personale richiesto per le funzioni di segreteria dell’Ufficio centrale. In merito ai profili di copertura, la relazione tecnica allegata assicura che agli stessi si provvederà mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell’ambito del Programma Fondi di riserva e speciali della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze per l’anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l’accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

Con riferimento all’articolo 2, la relazione tecnica prevede che ai costi di gestione della piattaforma per il referendum on line si provvederà, in parte, mediante il trasferimento del fondo già stanziato dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178 (consistente in euro 100.000) -attualmente allocato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri- nello stato di previsione del Ministero della giustizia mentre, per la parte differenziale, il provvedimento in oggetto prevede una specifica autorizzazione di spesa, cui si potrà provvedere mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025 nell’ambito del Programma “Fondi di riserva e speciali” della Missione “Fondi da ripartire” dello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze per l’anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l’accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

- d) L’intervento, per sua intrinseca natura, è privo di incidenza sugli assetti concorrenziali del mercato.

Roma, 24 ottobre 2023

Il Capo dell’Ufficio legislativo

Antonio Mura



VISTO

Roma,

Il Capo del Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi



PAGINA BIANCA



19PDL0064020