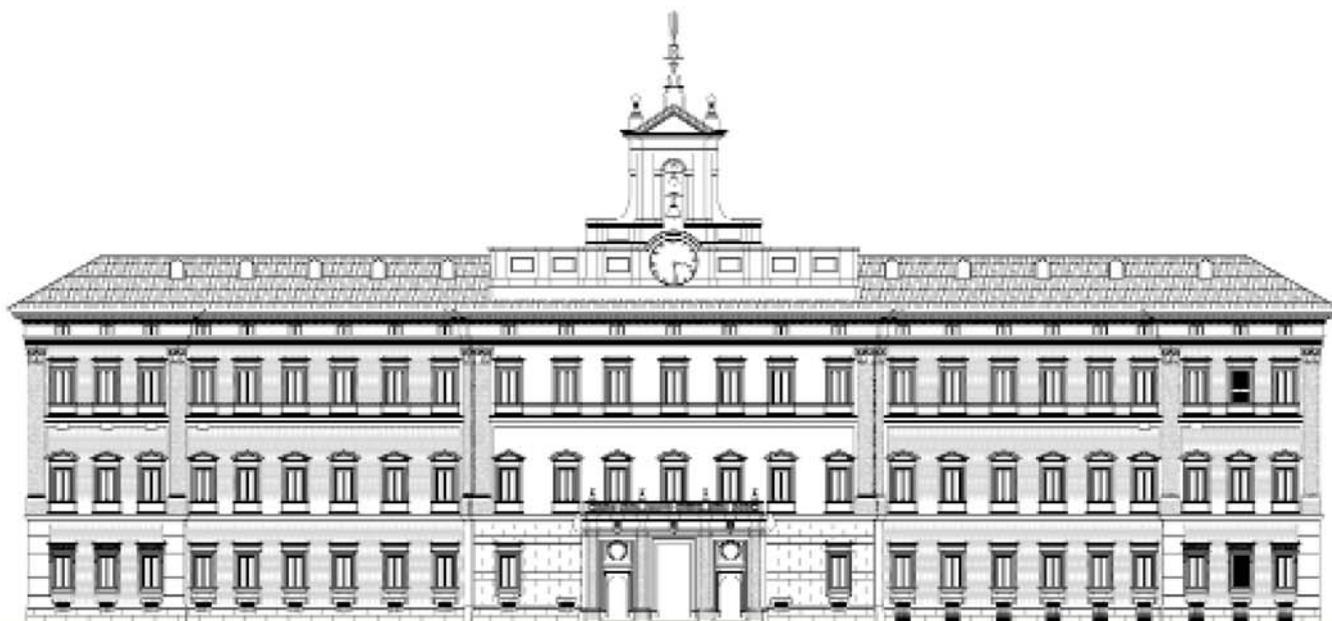




Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

SERVIZIO STUDI



Documentazione e ricerche

Novità in tema di analisi di impatto della regolamentazione
e di analisi tecnico-normativa

n. 27

11 novembre 2008



Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

SERVIZIO STUDI

Documentazione e ricerche

Novità in tema di analisi di impatto
della regolamentazione
e di analisi tecnico-normativa

n. 27

11 novembre 2008

OSSERVATORIO LEGISLATIVO E PARLAMENTARE

Consigliere Valerio Di Porto (2171)

Documentaristi Alessandro Orciuolo (2272)

Segretari Paola Micone (9265)
Annamaria Moretto (9409)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

file: OR0060.doc

INDICE

INTRODUZIONE

La direttiva sull'ATN e il regolamento sull'AIR	3
▪ 1. Premessa.	3
▪ 2. La direttiva sull'ATN	4
▪ 3. Il regolamento sull'AIR	6
L'AIR nel contesto delle politiche per la qualità della regolazione	14
▪ 1. Il livello comunitario	14
▪ 2. Il livello nazionale	17

TESTO A FRONTE TRA LA DIRETTIVA 27/3/2000 E LA DIRETTIVA 10/9/2008 IN MATERIA DI ANALISI TECNICO-NORMATIVA	19
---	----

DIRETTIVA SUI TEMPI E MODALITÀ DI EFFETTUAZIONE DELL'ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

▪ Dir. P.C.M. 10 settembre 2008 Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN)	31
--	----

REGOLAMENTO RECANTE DISCIPLINA DELL'ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

▪ D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170 Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246	39
--	----

CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE CONSULTIVA PER GLI ATTI NORMATIVI. PARERE SULLO SCHEMA DI REGOLAMENTO RECANTE DISCIPLINA DELL'ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)	49
---	----

RIFERIMENTI NORMATIVI

▪ L. 28 novembre 2005, n. 246. Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005 (art. 14)	63
▪ L. 8 marzo 1999, n. 50. Delegificazione e testi unici di norme	

concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998 (art. 5)	67
▪ D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 303. Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59 (art. 6)	69
▪ Dir. P.C.M. 27 marzo 2000. Analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione	71
▪ Dir. P.C.M. 21 settembre 2001. Direttiva sulla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni	79
▪ L. 6 luglio 2002, n. 137 Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici (art. 11)	83
▪ D.P.C.M. 23 luglio 2002. Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri (art. 17)	85
▪ D.L. 10 gennaio 2006, n. 4. Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione (art. 1)	87
▪ D.L. 18 maggio 2006, n. 181. Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri (art. 1, co. 22- <i>bis</i>)	91
▪ D.P.C.M. 12 settembre 2006. Costituzione del Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione	93
▪ D.P.C.M. 12 settembre 2006. Costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, di cui all'articolo 1, commi 22- <i>bis</i> e 22- <i>ter</i> , del D.L. 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2006, n. 233, denominata «Unità»	97
▪ D.P.C.M. 5 dicembre 2006. Modifica dell'articolo 2 del D.P.C.M. 12 settembre 2006, riguardante la costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, di cui all'articolo 1, commi 22- <i>bis</i> e 22- <i>ter</i> del D.L. 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2006, n. 233, denominata «Unità»	101
▪ Acc. 29 marzo 2007, n. 23/CU. Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione. Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281. (Rep. atti n. 23/CU)	103
▪ Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione (<i>estratto</i>)	113

Introduzione

LA DIRETTIVA SULL'ATN E IL REGOLAMENTO SULL'AIR

1. Premessa.

Con una direttiva ed un regolamento del Presidente del Consiglio dei Ministri di recente pubblicazione nella "Gazzetta Ufficiale"¹ hanno trovato nuova disciplina a livello governativo sia l'analisi tecnico-normativa (ATN) sia l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). L'obiettivo sotteso ai due interventi è quello di rendere più efficaci le due tipologie di analisi e più cogente l'obbligo della loro effettuazione. A questo fine il regolamento dispone che "le proposte di atti normativi da sottoporre all'esame del Consiglio dei ministri non possono essere iscritte all'ordine del giorno se non sono corredate da un'adeguata relazione AIR, salvi i casi di esclusione e di esenzione, previsti dagli articoli 8 e 9"; la direttiva prevede che "la carenza o l'insufficienza dell'ATN precludono l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e sono comunque rilevate e segnalate dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio (DAGL) al Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione".

La direttiva sull'analisi tecnico-normativa sostituisce in pratica la precedente direttiva, adottata nel 2000.

Il regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi di impatto della regolamentazione dà attuazione all'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

Le due analisi costituiscono gli strumenti per la valutazione *ex ante*, cui va aggiunta, quale strumento di valutazione *ex post*, la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

Se AIR e VIR trovano i fondamenti della loro disciplina nell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (legge di semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005), l'analisi tecnico-normativa non trova nessuna definizione a livello legislativo.

Due leggi di delega al Governo hanno però previsto che il Governo trasmettesse alle Camere gli schemi dei decreti legislativi di cui prevedevano l'adozione accompagnati sia dall'analisi tecnico-normativa, sia dall'analisi dell'impatto della regolamentazione².

¹ La direttiva recante tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN), in data 10 settembre 2008, è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale" del 18 settembre; il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, è stato pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" del 3 novembre 2008.

² Si tratta delle leggi: 8 luglio 2003, n. 172, recante disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico (articolo 6); 15 dicembre 2004, n. 308, recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione.

L'articolo 2 della legge 29 luglio 2003, n. 229³, nel delegare il Governo al riassetto delle disposizioni statali di natura legislativa vigenti in materia di produzione normativa, semplificazione e qualità della regolazione, aveva indicato, tra i principi e criteri direttivi della delega, la "previsione e definizione di procedure di verifica dell'impatto regolatorio, ai sensi delle direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di analisi tecnico-normativa e di analisi dell'impatto della regolamentazione, anche a seguito di un congruo periodo di applicazione delle norme, con adeguati strumenti di informazione e partecipazione degli utenti e delle categorie interessate".

Dei tre strumenti di analisi si occupa anche, definendone i contenuti, l'accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, siglato in sede di Conferenza unificata il 29 marzo 2007. La definizione di AIR e ATN ivi contenuta riprende quella già presente nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2000.

2. La direttiva sull'ATN

Come già accennato, la direttiva sostituisce in pratica – per la parte relativa all'analisi tecnico-normativa – la precedente direttiva in data 27 marzo 2000. Le differenze rispetto a quest'ultima sono evidenziate nel testo a fronte riprodotto in allegato alla presente introduzione e possono essere così riassunte: rafforzamento del ruolo procedimentale dell'AIR e del ruolo di coordinamento del DAGL; maggiore attenzione per gli altri livelli territoriali: da un lato l'ambito comunitario ed internazionale, anche con riferimento alle procedure di infrazione, e dall'altro regioni ed autonomie locali⁴; un maggiore dettaglio nella definizione dei contenuti.

Innanzitutto, in base alla direttiva, l'analisi tecnico-normativa verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione. Rispetto alla precedente, si inserisce il riferimento alla conformità agli obblighi internazionali.

Come già accennato, la carenza o l'insufficienza dell'ATN rilevano al fine del procedimento endogovernativo, precludendo l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri (cosiddetto "pre-Consiglio", presieduto dal Sottosegretario alla presidenza o dal capo del DAGL, cui

³ E' la legge di semplificazione 2001, recante interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione.

⁴ Nell'ultimo paragrafo delle premesse si dà conto dell'obiettivo di "tenere conto delle modifiche costituzionali intervenute con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 [riforma del Titolo V della Costituzione], e di dare maggiore rilievo, nell'attività normativa, ai profili comunitari e internazionali".

partecipano, in genere, i capi degli uffici legislativi) e venendo comunque segnalate anche in vista della discussione in sede di Consiglio dei Ministri (la precedente direttiva prevedeva esclusivamente quest'ultima segnalazione).

Infine, l'ATN deve essere redatta in modo da assicurare:

a) l'individuazione della effettiva necessità dell'intervento normativo, al fine di prevenire l'*iter* di eventuali atti normativi non necessari (cui fa riscontro nel regolamento sull'AIR la valutazione dell'opzione di non intervento);

b) la conformità alla Costituzione, prevenendo possibili censure di legittimità costituzionale e riducendo al minimo la possibilità di incertezza giuridica conseguente alla pendenza di giudizi di costituzionalità;

c) che la normativa si inserisca in modo coerente e sistematico nel quadro giuridico vigente (si tratta di un aspetto fondamentale, cui il Comitato per la legislazione dedica costante attenzione nei propri pareri);

d) il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie territoriali;

e) l'utilizzo diffuso, ove possibile, degli strumenti di semplificazione;

f) il coordinamento con altre eventuali iniziative normative all'esame del Parlamento sul medesimo o analogo oggetto;

g) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario, anche alla luce della giurisprudenza e di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto, e con gli obblighi internazionali;

h) il miglioramento della posizione italiana nell'ambito delle procedure d'infrazione azionabili da parte della Commissione Europea nonché dei giudizi di condanna della Corte europea dei Diritti dell'uomo (appare significativo anche quest'ultimo richiamo alla Corte europea);

i) la sistematica e uniforme applicazione delle regole di redazione normativa, anche con riferimento alla correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi e alla corretta applicazione delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti;

l) l'incidenza positiva del provvedimento sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato, sull'ampliamento delle libertà dei soggetti dell'ordinamento giuridico, sui processi di liberalizzazione e restituzione delle attività, anche economiche ed imprenditoriali, ai meccanismi della società aperta (analogamente, il regolamento sull'AIR prevede che la relazione AIR debba

verificare in una apposita sezione l'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese).

3. Il regolamento sull'AIR

3.1. L'AIR nella legge n. 246/2005

Come già accennato, il regolamento è stato adottato in attuazione dell'articolo 14, comma 5, della legge n. 246/2005, che ha dettato una nuova disciplina dell'analisi di impatto *ex ante*, introducendo anche la valutazione di impatto *ex post*. La disciplina dei due strumenti di analisi occupa i commi da 1 a 11 del citato articolo 14, i cui commi successivi (da 12 a 24) sono dedicati ad un inedito meccanismo taglia-leggi: si intrecciano così in un unico articolo, di ampie dimensioni, significativamente rubricato *Semplificazione della legislazione*, analisi di impatto e politiche di semplificazione normativa, in una prospettiva analoga a quella affermata in sede di Unione europea.

L'articolo 14 della legge n. 246/2005:

- definisce l'AIR come la "valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative"; essa costituisce quindi "un supporto alle decisioni dell'organo politico di vertice dell'amministrazione in ordine all'opportunità dell'intervento normativo";
- assoggetta all'AIR tutti gli schemi di atti normativi del Governo, salvo i casi di esclusione previsti dai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri cui la legge demanda la definizione nel dettaglio della normativa in materia;
- affianca all'analisi preventiva di impatto la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), la quale consiste "nella valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni".

3.2. L'AIR nella relazione al Parlamento

Il regolamento in esame è volto a risolvere le criticità che erano state evidenziate nella relazione sullo stato di attuazione dell'analisi di impatto della regolazione, trasmessa dalla Presidenza del Consiglio al Parlamento il 13 luglio 2007, ottemperando per la prima (e per ora unica) volta all'obbligo previsto dall'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

Tale disposizione stabilisce che il Presidente del Consiglio presenti al Parlamento, entro il 30 aprile di ciascun anno, una relazione sullo stato di applicazione dell'AIR, sulla base dei dati e degli elementi informativi necessari forniti (entro il 31 marzo) da tutte le amministrazioni al Dipartimento Affari giuridici

e legali della Presidenza del Consiglio (DAGL), chiamato ad un coordinamento generale in materia.

La relazione trasmessa dal DAGL tracciava un bilancio in chiaroscuro, che poggia sui seguenti elementi positivi:

- tutte le Amministrazioni, ai sensi dell'articolo 14, comma 9, della legge n. 246 del 2005, "hanno provveduto ad individuare l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR di rispettiva competenza, indicando quale referente istituzionale l'Ufficio Legislativo. In alcuni casi, all'interno dello stesso Ufficio Legislativo, sono stati individuati in maniera più specifica i funzionari, referenti per le attività relative all'AIR" (pag. 8);
- nell'anno 2006 gli schemi di atto normativo trasmessi dalle Amministrazioni per l'esame da parte del Consiglio dei Ministri e corredati della relazione AIR rappresentano circa il 50% del totale degli schemi di atti normativi predisposti ed esaminati, a testimonianza di un uso diffuso, anche se ancora non del tutto sistematico, di questo strumento di analisi. In particolare, le tipologie di atto per le quali le Amministrazioni più frequentemente provvedono a redigere la relazione AIR sono i disegni di legge (soprattutto di ratifica di trattati e convenzioni internazionali), i decreti legislativi e gli atti regolamentari" (pag. 8).

La relazione (pagine 12-13) cita inoltre come punto di forza la sottolineatura dell'importanza dello svolgimento dell'AIR contenuta in una lettera indirizzata dal Presidente della Camera al Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali, dove si segnala l'esigenza, manifestata dal Presidente del Comitato per la legislazione, di corredare gli atti normativi di origine governativa delle relazioni tecnico-normative e di analisi di impatto della regolazione.

Gli elementi di criticità, evidenziati con chiarezza nella relazione, sono così sintetizzabili:

- le relazioni AIR sviluppano molto di più la parte descrittiva rispetto a quella più valutativa, tendendo a "configurarsi, nella sostanza, come un'ulteriore relazione di accompagnamento allo schema di provvedimento, in aggiunta alla relazione illustrativa ed a quella tecnico-normativa". In termini ancora più netti, esse "richiamano un approccio complessivo che configura l'analisi e le relazioni AIR come ulteriore elemento a supporto e giustificazione *a posteriori* delle scelte effettuate, piuttosto che come espressione di una analitica valutazione *preventiva* in fase di progettazione normativa" (pag. 9);
- questo tipo di approccio sembra derivare da due ordini di difficoltà denunciate dalle Amministrazioni, con riguardo, rispettivamente, alla tipologia o alla natura dell'atto normativo ed alla metodologia dell'AIR.

Dal primo punto di vista, non tutti gli atti normativi del Governo si prestano ad essere oggetto di AIR o per il loro carattere di urgenza, che impone tempi ristretti (decreti-legge), o per la presenza di deleghe magari concernenti numerosi settori (come nel caso della legge comunitaria), che spostano, “di fatto, l’esatta valutazione dell’impatto della regolazione al momento della predisposizione degli schemi attuativi della delega” (pag. 9).

Dal punto di vista metodologico, le Amministrazioni segnalano che “l’analisi economica relativa alla regolazione e, in particolare, l’analisi costi benefici, molto rilevante nell’AIR ai fini della valutazione degli impatti economici, richiede tempi e competenze professionali non sempre disponibili all’interno delle amministrazioni” stesse (pag. 9).

A partire da questi oggettivi elementi critici e dalle esigenze manifestate dalle Amministrazioni, con specifico riguardo alla definizione di una procedura di AIR semplificata, la relazione conferma la necessità di adottare “una strategia complessiva per la qualità della regolazione, di cui l’AIR rappresenta uno strumento imprescindibile, del quale va ulteriormente affinato e potenziato l’utilizzo” (pag. 11).

La strategia complessiva viene anticipata nel Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, predisposto dal Governo ai sensi dell’articolo 1, comma 2, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80. Esso, infatti, si fa carico del problema, con l’obiettivo di rendere lo strumento dell’AIR “più agile e di facile utilizzo, ampliandone progressivamente l’applicazione che, *nel medio termine*, diventerà costante”.

3.3. La procedura seguita

Ancora prima della trasmissione della relazione al Parlamento, il Governo aveva già elaborato, sul finire della XIV legislatura, il primo schema di regolamento recante i criteri generali e le procedure di effettuazione dell’analisi di impatto della regolamentazione, nonché le tipologie di esclusione ai sensi dell’articolo 14, comma 5, della legge n. 246/2005. Su tale schema si era pronunciata la Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato, esprimendo un parere interlocutorio, che aveva indotto la Presidenza del Consiglio ad elaborare un nuovo schema, che recepiva in buona parte le osservazioni formulate dal Collegio.

Un secondo parere interlocutorio, espresso nell’adunanza dell’8 maggio 2006, ribadiva la necessità di sottoporre preventivamente il provvedimento al parere del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione, istituito nel frattempo dall’articolo 1 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80. Al momento della presentazione dello schema di regolamento al Consiglio di Stato, tuttavia, non si era ancora dato corso alla

costituzione del Comitato (cui si procederà successivamente, con DPCM del 12 settembre 2006), cosicché non è stato possibile concludere l'*iter* di approvazione del regolamento in questione prima del termine della legislatura.

Nel corso della XV legislatura, lo schema di regolamento, riguardante in questo caso non soltanto l'AIR ma anche la VIR, è stato presentato, da ultimo, nella riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri del 23 gennaio 2008 e comunicato al Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008, atteso che il provvedimento delineava le procedure di AIR e di VIR di interesse per tutte le amministrazioni.

Su tale schema, la Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato si è pronunciata con parere interlocutorio in data 11 febbraio e 25 marzo 2008 e, infine, con parere "*favorevole con le su esposte condizioni e osservazioni*" in data 21 aprile 2008.

Prima di quest'ultimo parere favorevole con osservazioni del 21 aprile 2008, quindi, si registrano complessivamente, su altrettante versioni successive dello schema di regolamento, quattro pareri interlocutori espressi, rispettivamente, nelle adunanze del 27 marzo e 8 maggio 2006, nonché 11 febbraio e 25 marzo 2008.

Il regolamento in esame tiene conto del lungo e complesso *iter* che ha caratterizzato il precedente schema e delle osservazioni espresse dalla Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato nell'adunanza del 21 aprile 2008 (il parere è riportato in allegato al presente dossier).

3.4. I contenuti del regolamento

Il regolamento, come già accennato, cerca di dare risposta agli elementi di criticità illustrati nella relazione, definendo:

- l'organizzazione delle attività;
- il modello e i contenuti dell'AIR;
- lo svolgimento dell'istruttoria (rimandando ad un successivo DPCM la definizione dei criteri generali e delle procedure della fase della consultazione);
- l'obbligo di presentazione ed i casi di esenzione;
- il raccordo con la VIR;
- i contenuti della relazione al Parlamento.

L'organizzazione delle attività

Già l'articolo 14, commi 8 e 9, della legge n. 246/2005 indicano nel DAGL la struttura di coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e VIR e impongono a ciascuna amministrazione di individuare al proprio interno l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR. Il regolamento rafforza il ruolo del DAGL, definito ora, per quanto riguarda AIR e VIR, "il referente unico delle

amministrazioni statali per i rapporti in ambito interno, comunitario e internazionale”. Nell’ambito del DAGL, si rafforza la struttura deputata all’analisi e verifica dell’impatto della regolamentazione che passa da struttura dirigenziale di secondo livello (servizio) a struttura di livello dirigenziale generale (ufficio)⁵.

Il modello e i contenuti dell’AIR

L’articolo 4 demanda ad una direttiva del Presidente del Consiglio la determinazione dei contenuti, dei metodi di analisi e dei modelli di AIR, disponendo che essi siano sottoposti a revisione con cadenza non superiore al triennio e che, in prima applicazione, la relazione AIR sia redatta in conformità al modello allegato al regolamento. I contenuti sono già esplicitati nell’articolo 6: la relazione AIR è articolata in 7 sezioni, che indicano:

- a) il contesto in cui si colloca l’iniziativa di regolazione, le ragioni di opportunità dell’intervento, l’analisi dei problemi esistenti, le esigenze e gli obiettivi che l’intervento intende soddisfare;
- b) le procedure di consultazione, per le quali, come già accennato, l’articolo 5, comma 3, rimanda ad un ulteriore regolamento;
- c) la valutazione dell’opzione di non intervento (cosiddetta “opzione zero”);
- d) la valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio;
- e) la giustificazione dell’opzione regolatoria proposta. Particolarmente significativo, poiché si connette con l’impegno, assunto dall’Italia in sede di Unione europea, di ridurre del 25 per cento gli oneri amministrativi gravanti sui cittadini e le imprese entro il 2012, appare l’obbligo di indicare puntualmente gli “obblighi informativi (OI) ovvero tutti quegli obblighi che la norma pone a carico dei destinatari diretti ed indiretti e che riguardano la raccolta, il mantenimento e la trasmissione di informazioni a terzi o ad autorità pubbliche. Occorrerà che l’analisi elenchi puntualmente gli OI introdotti con l’opzione prescelta, evidenziando come tale opzione minimizzi i relativi “costi amministrativi” posti a carico dei destinatari diretti ed indiretti, con particolare enfasi per i costi amministrativi delle imprese. La metodologia di misurazione per i costi amministrativi generati legati agli OI dovrà preferibilmente riferirsi allo EU Standard Cost Model, il metodo adottato dalla Commissione europea sulla base delle esperienze dei paesi europei”⁶;

⁵ Il regolamento non dà conto di eventuali nuovi oneri recati dall’innalzamento della struttura e non prevede quindi alcuna clausola di copertura.

⁶ Il richiamo – sia pure soltanto in via preferenziale – alla metodologia da utilizzare e l’accento sui costi amministrativi delle imprese rende ancora più evidente l’implicito legame con l’articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale è finalizzato alla misurazione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi nelle materie affidate alla competenza dello Stato ed alla loro riduzione, entro il 31 dicembre 2012, per una quota complessiva del 25 per cento, ottemperando all’impegno assunto in sede di Unione europea dallo Stato italiano.

- f) l'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese. Anche in questo caso il quadro di riferimento travalica i confini nazionali, ponendosi in sintonia con la strategia di Lisbona e con l'obbligo di dare attuazione, entro il 28 dicembre 2009, alla direttiva 2006/123/CE, riguardante la liberalizzazione dei servizi nel mercato interno, il cui recepimento è previsto dal disegno di legge comunitaria 2009 nell'allegato B (A. S. 1078);
- g) le modalità attuative dell'intervento regolatorio.

Lo svolgimento dell'istruttoria

L'articolo 5 dispone che la redazione della relazione AIR sia preceduta da un'adeguata istruttoria, comprensiva delle fasi di consultazione, anche telematica, delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari diretti e indiretti della proposta di regolazione. Come già accennato, la disciplina della fase di consultazione, che costituisce elemento importante dell'AIR anche a livello comunitario, è demandata ad un ulteriore, specifico regolamento. Vengono invece definiti i criteri che presiedono all'istruttoria:

- “a) proporzionalità;
- b) flessibilità dei metodi di rilevazione dei dati;
- c) trasparenza delle procedure e degli atti, finalizzata alla più ampia partecipazione dei soggetti pubblici e dei soggetti privati coinvolti nell'iniziativa regolatoria, pur tenendo conto della portata del provvedimento e delle esigenze di speditezza connesse al processo di produzione legislativa”.

L'obbligo di presentazione ed i casi di esenzione

Come già accennato, la presentazione della relazione AIR diviene, ai sensi dell'articolo 7, condizione per l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri delle proposte di atti normativi. E' stata così recepita una richiesta formulata dal Consiglio di Stato al fine di valorizzare il ruolo procedimentale dell'AIR. Il DAGL è incaricato di verificare l'adeguatezza e la completezza delle attività svolte per l'AIR e può richiedere integrazioni e chiarimenti alle amministrazioni proponenti, esprimendo, ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri, le proprie valutazioni sulla relazione AIR. Appare evidente sia l'ispirazione al modello della relazione tecnico-finanziaria sia lo scostamento dal modello medesimo: mentre nel caso della relazione tecnico-finanziaria la Ragioneria generale dello Stato ha un potere di “bollinatura”, analogo potere non viene riconosciuto al DAGL per quanto attiene la relazione AIR.

L'articolo 8 dispone che la relazione AIR non venga effettuata per i seguenti atti normativi:

- a) disegni di legge costituzionale;
- b) atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato;

c) disegni di legge di ratifica di trattati internazionali che non comportino spese o istituzione di nuovi uffici.

L'articolo 9 prevede poi la facoltà per il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, di consentire l'esenzione dall'AIR, in particolare, in casi straordinari di necessità ed urgenza, nonché nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti.

Rispetto alla relazione sullo stato di attuazione dell'AIR vi sono notevoli differenze: i decreti-legge non vengono esclusi in assoluto, ma soltanto su richiesta delle amministrazioni interessate; non si fa esplicito riferimento alle leggi di delegazione al Governo; si introduce l'incerta categoria degli atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato. Si fa inoltre riferimento alle ipotesi di peculiare complessità ed ampiezza: in questa ipotesi rientra ora anche il disegno di legge finanziaria, che nello schema di regolamento sottoposto al parere definitivo del Consiglio di Stato figurava esplicitamente tra i casi di esclusione e che evidentemente è stato eliminato proprio per ottemperare al parere di quel consesso⁷.

Nel caso in cui manchi la relazione AIR, la relazione illustrativa deve comunque farsi carico di fare riferimento "alla disposta esenzione e alle sue ragioni giustificative e indica sinteticamente la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e

⁷ E' interessante riportare le argomentazioni del Consiglio di Stato, che danno anche conto delle posizioni già espresse nel parere interlocutorio, nel quale per l'appunto si contestava "la previsione, tra le ipotesi di esclusione dall'AIR, del disegno di legge finanziaria.

In proposito la Presidenza del Consiglio ritiene che l'esclusione debba essere mantenuta, motivando con la particolare procedura di formazione e approvazione di tale disegno di legge che ridurrebbe l'analisi di impatto a puro esercizio di stile, "*poiché sarebbe evidente lo scollamento nei contenuti tra il disegno di legge presentato al Parlamento e il testo finale*". E ciò anche in relazione ai tempi particolarmente stringenti dell'*iter* parlamentare di approvazione.

La Sezione è ben consapevole della fondatezza di parte delle ragioni adottate dal DAGL a sostegno della propria tesi. E ciò ancorché la questione non riguardi le vicende relative alla fase successiva alla presentazione del disegno di legge in Parlamento – come sembra ritenere la Presidenza del Consiglio – ma quella precedente, alla stessa stregua di tutte le altre iniziative normative.

In particolare non può contestarsi che le ragioni addotte dalla Presidenza del Consiglio trovino un certo fondamento nell'attuale prassi che porta all'approvazione del disegno di legge con modalità del tutto eccezionali sia per i tempi sia per le forme di consultazione dei ministeri sia per la complessità dei contenuti; ma si tratta appunto di una prassi, per di più unanimemente deprecata.

Dunque sottrarre a *priori* questa legge all'AIR significherebbe accettare passivamente ed anzi legittimare questo stato di cose.

Al contrario proprio perché la legge finanziaria è il documento normativo che racchiude un'ampia parte della legislazione prodotta nel corso dell'anno, la relativa esclusione finirebbe col privare la più importante iniziativa legislativa governativa della valutazione *ex ante* degli effetti delle disposizioni.

Alla luce di tali considerazioni la Sezione ritiene di dover confermare il proprio orientamento ribadendo che è tecnicamente ingiustificabile l'esclusione di principio di tale legge dall'AIR.

Né sembra che ciò possa comportare problemi insormontabili in presenza della prassi attuale, ove si consideri che si potrà sempre far ricorso al potere di esenzione previsto dal comma 1 del successivo articolo 9 ("*ipotesi di particolare complessità e ampiezza dell'intervento normativo...*"), con la conseguente assunzione delle relative responsabilità".

sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative" (articolo 9, comma 3).

Infine, la relazione AIR deve essere comunque redatta – anche nei casi di esclusione già segnalati di cui all'articolo 8 – quando ne facciano richiesta le Commissioni parlamentari, il Consiglio dei Ministri o il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione.

Si segnala in proposito che, ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del regolamento della Camera, le Commissioni, nel corso dell'istruttoria legislativa, possono già richiedere al Governo di fornire dati e informazioni, anche con la predisposizione di apposite relazioni tecniche, al fine di verificare la qualità e l'efficacia delle disposizioni contenute nei testi al loro esame. Tali procedure sono promosse quando ne facciano richiesta almeno quattro componenti della Commissione. Si tratta di un istituto che – analogamente ad altri istituti pensati come strumenti dell'opposizione – ha conosciuto applicazione soltanto in un numero limitato di casi: 34 nella XIII legislatura; 16 nella XIV e 5 nella XV.

Alle Commissioni parlamentari, dunque, sta una doppia valutazione: della relazione AIR eventualmente presentata (ed anche a livello parlamentare il modello da seguire potrebbe essere quello della verifica sulla relazione tecnico-finanziaria) ovvero della opportunità di richiedere la medesima relazione.

Il raccordo con la VIR

Il regolamento in esame è stato elaborato tenendo conto anche della VIR e degli indispensabili collegamenti con questa ultima. Dal punto di vista organizzativo, come già segnalato, AIR e VIR sono di competenza del DAGL e, nel suo ambito, dello stesso ufficio. In particolare, l'articolo 10 rimanda ad un successivo DPCM la definizione dei criteri generali e delle procedure della VIR ed ad una ulteriore direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri la definizione dei contenuti, dei metodi di analisi e dei modelli di VIR. Anche in questo caso si segue il modello AIR, con l'emanazione di un regolamento volto a definire i criteri generali e di una direttiva (richiamata dall'articolo 4, comma 1 del provvedimento in esame) volta a determinare contenuti, metodi di analisi e modelli di AIR. Si segnala in proposito che il regolamento relativo alla VIR è in avanzata fase di predisposizione e sarà presumibilmente emanato all'inizio del nuovo anno (il Consiglio di Stato ha espresso il proprio parere sul relativo schema il 22 settembre 2008). L'articolo 11 estende implicitamente i contenuti della relazione annuale al Parlamento che, ad integrazione di quanto disposto dall'articolo 14, comma 10, della legge n. 246/2005, dovrà riguardare non soltanto l'AIR ma anche la VIR.

Infine, la sezione 7 della relazione AIR dovrà indicare "gli eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR": in questo modo si saldano analisi *ex ante* e valutazione *ex post*, individuando nella

prima il presupposto per l'effettuazione della seconda. Si tratta di un aspetto fondamentale, che dovrà essere oggetto di particolare attenzione sia in sede governativa, sia in sede parlamentare.

La relazione al Parlamento

Il DPCM in esame, innovando l'ordinamento, definisce i contenuti della relazione annuale al Parlamento e ne integra il campo di investigazione, esteso alla VIR (articolo 11). Esso regola così le informazioni che il Governo si obbliga (con un atto per così dire unilaterale, come un regolamento di fonte governativa) a fornire al Parlamento, che consentirebbero di ricostruire non soltanto l'esperienza in atto a livello statale, ma di allargare lo sguardo alle esperienze svolte dalle regioni e dagli enti locali, dalle Autorità indipendenti, dall'Unione europea, dalle organizzazioni internazionali e dagli ordinamenti esteri (articolo 11, comma 3). Per quanto riguarda il fronte statale, la relazione deve fornire non soltanto dati statistici sull'effettuazione (ed i casi di esclusione) dell'AIR e della VIR, ma anche informazioni sulle metodologie applicate con riguardo alla stima dei vantaggi e degli svantaggi, nonché con riferimento alle procedure di consultazione seguite ed alle scelte organizzative adottate dalle singole amministrazioni, con riguardo ai costi relativi ed alle attività formative attuate.

L'AIR NEL CONTESTO DELLE POLITICHE PER LA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE

L'analisi di impatto della regolazione - *ex ante* (AIR) ed *ex post* (VIR) – costituisce un capitolo importante nell'ambito delle politiche volte a migliorare la qualità della regolazione, sia a livello comunitario, sia a livello nazionale. Nel presente paragrafo si dà sinteticamente conto della cornice comunitaria e del livello nazionale.

1. Il livello comunitario

L'AIR costituisce, a livello comunitario come in diversi Stati membri, uno dei principali strumenti atti a migliorare la qualità della regolazione.

L'obiettivo di migliorare la qualità normativa costituisce, dal 2005, parte integrante della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione: la semplificazione normativa, la qualità della legislazione e l'analisi di impatto della regolazione concorrono a creare, insieme alla semplificazione degli adempimenti amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese, le basi per accrescere la competitività. Si tratta di temi che da tempo rappresentano obiettivi strategici della Commissione, nella prospettiva di una loro condivisione da parte di tutte le istituzioni comunitarie e degli Stati membri.

Con specifico riguardo all'analisi di impatto, si rammenta che la Commissione europea ha emanato (con il documento SEC (2005) 791 del 15 giugno 2005, indi integrato il 15 marzo 2006 per profili attinenti alla valutazione degli oneri amministrativi), le *Impact Assessment Guidelines*, ossia le Linee guida per l'analisi di impatto dei provvedimenti adottati dalla medesima Commissione.

Vi si mettono a punto le modalità per esaminare il potenziale impatto economico, sociale, ambientale, specie dei provvedimenti che la Commissione abbia posto nel proprio Programma.

L'analisi di impatto, così come strutturata nelle Linee Guida, si esplica in un *iter* logico che si snoda attraverso le seguenti sei fasi:

- 1) individuazione del problema economico, sociale, ambientale;
- 2) selezione degli obiettivi;

Gli obiettivi dell'intervento normativo sono da configurare sì che risultino:

specifici, ovvero descritti in modo puntuale e dettagliato, talché non siano suscettibili di diverse interpretazioni;

misurabili, attraverso l'attribuzione di un indicatore (qualitativo o quantitativo) che consenta di verificarne *ex post* il conseguimento;

comprensibili, sì che tutti i soggetti coinvolti nella loro attuazione possano intenderli nella medesima accezione;

realistici, ovvero realizzabili con gli ordinari strumenti tecnico-giuridici;

determinati nel tempo, ovvero riferiti ad un preciso arco temporale.

- 3) individuazione delle opzioni legislative;
- 4) individuazione del possibile impatto economico, sociale e ambientale;
- 5) come comparare le diverse opzioni;
- 6) verifica e controllo del raggiungimento degli obiettivi.

Si segnala inoltre l'insediamento, nel novembre 2006, di un *Comitato delle analisi d'impatto (Impact Assessment Board-IAB)*, composto da alti funzionari, sotto la diretta autorità del presidente della Commissione. Il Comitato ha *in primis* il compito di valutare la qualità delle analisi di impatto, fornendo, ove necessario, un sostegno metodologico ai servizi responsabili.

Le valutazioni del Comitato sono pubblicate sul sito *web* del Comitato stesso.

Nel 2007 la Commissione europea ha pubblicato due documenti di particolare interesse.

Nell'aprile è stato redatto, da parte della Commissione, il *Rapporto sulla valutazione del sistema delle analisi d'impatto*⁸ con l'intento di fare il punto sul metodo applicato nel periodo 2002-2006 e di studiare eventuali miglioramenti.

⁸ The Evaluation Partnership, *Evaluation of the Commission's Impact Assessment System. Final Report.* – April 2007.

Successivamente, nel giugno, la Commissione - a seguito dell'invito espresso dal Consiglio europeo ad aggiornare regolarmente il programma di semplificazione, ad individuare ulteriori miglioramenti da apportare alla qualità delle analisi d'impatto ed a ridurre gli oneri amministrativi⁹ - ha presentato una *Nota informativa* sul tema "migliore regolazione" e sul rilancio delle analisi di impatto¹⁰.

Nella Nota si sottolinea come il sistema delle analisi d'impatto, nonostante si sia dimostrato efficace nel perseguire gli obiettivi, necessiti di ulteriori miglioramenti. In particolare:

- l'ambito applicativo delle analisi d'impatto dovrebbe essere adattato a tutte le proposte con un impatto potenzialmente maggiore o a quelle che pongono particolari problemi in ordine al principio di sussidiarietà;
- l'attività delle analisi d'impatto dovrebbe essere rafforzata e riorganizzata in modo da garantire la loro efficacia;
- le metodologie per l'analisi dovrebbero essere implementate;
- l'efficacia del controllo di qualità dovrebbe essere riesaminata insieme al Comitato delle analisi di impatto; dovrebbe essere chiarito il ruolo dei differenti attori implicati nel controllo di qualità; dovrebbero essere assicurate risorse adeguate.

Nel gennaio 2008, la Commissione ha presentato e trasmesso al Consiglio europeo del 13-14 marzo 2008 il *Secondo esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea*¹¹ nel quale, oltre a riferire in merito ai risultati già acquisiti nel campo della semplificazione legislativa ed all'operato del Comitato per la valutazione d'impatto, individua e propone gli ulteriori miglioramenti da apportare.

Nelle Conclusioni approvate dalla presidenza del Consiglio europeo viene evidenziato come il miglioramento della regolamentazione debba essere considerato altamente prioritario da ogni formazione del Consiglio nelle proprie attività normative. Pertanto il Consiglio concorda sulle seguenti iniziative:

- una intensificazione degli sforzi volti a ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa europea;
- una rapida adozione delle proposte legislative ancora pendenti;
- il proseguimento dell'attuazione del programma in materia di semplificazione;
- un maggiore sviluppo della capacità delle istituzioni UE in materia di valutazione di impatto.

⁹ Consiglio europeo di Bruxelles (8-9 marzo 2007), *Conclusioni della Presidenza*.

¹⁰ Commissione europea, *Better Regulation and enhanced Impact Assessment*, 28 giugno 2007 SEC(2007) 926.

¹¹ Com(2008) 32def.

Infine, la quindicesima relazione annuale della Commissione sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità¹² sottolinea che l'istituzione del comitato per la valutazione d'impatto ha portato ad un più attento esame di tali principi nelle valutazioni d'impatto della Commissione. Queste ultime – afferma la Commissione – facilitano un processo decisionale informato nel corso di tutto l'iter legislativo e migliorano “la qualità delle proposte garantendo che le iniziative si basino su dati trasparenti, sul contributo delle parti interessate e su un'analisi approfondita e integrata delle ripercussioni economiche, sociali e ambientali delle varie soluzioni esaminate. L'analisi dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità è al centro di questa impostazione”. Grazie ai progressi registrati e al lavoro svolto dal comitato, continua la Commissione, “l'analisi e la motivazione delle proposte presentate dalla commissione sarà più che mai rigorosa e trasparente: si tratta di un aspetto fondamentale, dato il ruolo più importante che rivestiranno i parlamenti nazionali se entrerà in vigore il trattato di Lisbona”.

2. Il livello nazionale

Nell'ordinamento statale italiano l'analisi di impatto della regolamentazione è stata introdotta con l'articolo 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (legge di semplificazione 1998).

Dopo una fase di sperimentazione, la legge 28 novembre 2005, n. 246 (articolo 14, commi 1-11) ha profondamente rivisitato la materia, introducendo, a fianco dell'analisi di impatto (valutazione preventiva da effettuare nella fase istruttoria), la verifica di impatto (VIR: verifica degli effetti concretamente prodotti dalla legge).

L'articolo 12 della legge di semplificazione per il 2001 (legge n. 229/2003) ha esteso alle autorità amministrative indipendenti, cui la normativa attribuisce funzioni di controllo, di vigilanza o regolatorie, l'obbligo di dotarsi, nei modi previsti dai rispettivi ordinamenti, di metodi di analisi dell'impatto della regolamentazione per l'emanazione di atti di propria competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione, e, comunque di regolazione.

A completare il quadro normativo, sono stati emanati due decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, entrambi del 12 settembre 2006, riguardanti uno l'istituzione ed il funzionamento del Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione, l'altro l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione.

Infine, l'AIR costituisce anche uno dei temi trattati nell'Accordo tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le

¹² Com(2008) 586, del 26 settembre 2008.

Comunità Montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione.

L'articolo 3 dell'Accordo, tra l'altro, rimanda una disciplina generale dell'AIR nelle Regioni alle leggi regionali e ad "altri atti anche non normativi" e puntualizza, al comma 5, che "la realizzazione dell'AIR, in ogni caso, segue un principio di proporzionalità secondo cui il grado di approfondimento dell'analisi e, in particolare, la scelta della metodologia di valutazione economica da utilizzare, sono adattati al caso specifico oggetto di valutazione, sulla base di un giudizio di significatività dell'intervento proposto e di rilevanza degli effetti attesi".

**Testo a fronte tra la Direttiva 27/3/2000
e la Direttiva 10/9/2008
in materia di analisi tecnico-normativa**

**Direttiva del Presidente del
Consiglio dei ministri in data
27/03/2000¹³**

La suddetta analisi è contenuta in una relazione che accompagna gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali. Essa è trasmessa al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL) dalle amministrazioni proponenti, insieme con la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria, ai fini dell'iscrizione alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri. Per i regolamenti di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, la relazione è trasmessa alla Presidenza del Consiglio dalle amministrazioni competenti all'atto della comunicazione.

La relazione deve essere redatta anche per le circolari e le regole tecniche contenute in atti non normativi ed inviata al DAGL prima dell'emanazione definitiva.

Durante la fase di sperimentazione, le

**Direttiva del Presidente del
Consiglio dei ministri in data
10/09/2008**

L'ATN è contenuta in una relazione che accompagna gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali. Essa è trasmessa al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL) dalle amministrazioni proponenti, insieme con la relazione illustrativa, la relazione tecnico-finanziaria di cui all'art. 11-ter della legge n. 468/1978 e successive modificazioni e integrazioni, e la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) di cui all'art. 14, commi 3 e 7 della legge n. 246/2005, **ai fini dell'iscrizione alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.**

La relazione è accompagnata dall'indicazione del referente dell'amministrazione proponente cui è possibile segnalare l'opportunità di eventuali correzioni e/o integrazioni della relazione ATN prima della discussione del provvedimento.

Per i regolamenti di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le relazioni sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dalle amministrazioni competenti all'atto della comunicazione.

Le amministrazioni possono richiedere il

¹³ Nel testo a fronte sono incluse esclusivamente le parti della direttiva riguardante l'analisi tecnico-normativa. Il testo integrale, comprensivo delle parti riguardanti l'analisi d'impatto della regolamentazione, è riportato tra i riferimenti normativi.

amministrazioni possono richiedere il supporto tecnico del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure (Nucleo) nella redazione dell'ATN e dell'AIR in tutte le relative fasi.

Se il DAGL, anche su segnalazione del Nucleo, ritiene carenti o insufficienti l'ATN o l'AIR, restituisce lo schema all'amministrazione proponente con le osservazioni e indicazioni operative cui attenersi nella redazione, integrazione o rettifica. In ogni caso, la carenza o l'insufficienza dell'ATN o dell'AIR sono rilevate e segnalate dal DAGL, anche su iniziativa del Nucleo, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché al Ministro per la funzione pubblica allorché questi sia delegato per la riforma della regolazione, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione.

L'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione e alla disciplina comunitaria nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

L'ATN, inoltre, dà conto della correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza esistente e di eventuali

supporto tecnico del DAGL nella redazione dell'ATN in tutte le relative fasi.

Se il DAGL ritiene carente o insufficiente l'ATN, restituisce lo schema all'amministrazione proponente con le osservazioni e indicazioni operative cui attenersi nella redazione, integrazione o rettifica. In ogni caso, la carenza o l'insufficienza dell'ATN **precludono l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri** e sono comunque rilevate e segnalate dal DAGL al Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione.

L'analisi tecnico-normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e **agli obblighi internazionali**, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

L'ATN illustra altresì la correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza rilevante esistente, sia

progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

nazionale che comunitaria, e tiene conto di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto nonché dell'eventuale esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea.

L'ATN, inoltre, dà conto anche di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

Il DAGL effettua il monitoraggio sul recepimento e sullo stato di attuazione delle disposizioni della presente direttiva, anche con riferimento alla predisposizione della relazione annuale al Parlamento del Presidente del Consiglio in materia di AIR ai sensi dell'art. 14, comma 10 della legge n. 246/2005, e può trasmettere alle amministrazioni raccomandazioni e note esplicative volte a supportarne l'attuazione

In occasione della pubblicità data agli schemi degli atti normativi proposti, le amministrazioni assicurano adeguata pubblicità alla corrispondente ATN svolta

L'ATN è redatta in modo da assicurare:

a) l'individuazione della effettiva necessità dell'intervento normativo, al fine di prevenire l'iter di eventuali atti normativi non necessari;

b) la conformità alla Costituzione, prevenendo possibili censure di legittimità costituzionale e riducendo al minimo la possibilità di incertezza giuridica conseguente alla pendenza di giudizi di costituzionalità;

c) che la normativa si inserisca in modo coerente e sistematico nel quadro giuridico vigente;

d) il rispetto delle competenze delle

regioni e delle autonomie territoriali;

e) l'utilizzo diffuso, ove possibile, degli strumenti di semplificazione;

f) il coordinamento con altre eventuali iniziative normative all'esame del Parlamento sul medesimo o analogo oggetto;

g) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario, anche alla luce della giurisprudenza e di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto, e con gli obblighi internazionali;

h) il miglioramento della posizione italiana nell'ambito delle procedure d'infrazione azionabili da parte della Commissione Europea nonché dei giudizi di condanna della Corte europea dei Diritti dell'uomo;

i) la sistematica e uniforme applicazione delle regole di redazione normativa, anche con riferimento alla correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi e alla corretta applicazione delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti;

l) l'incidenza positiva del provvedimento sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato, sull'ampliamento delle libertà dei soggetti dell'ordinamento giuridico, sui processi di liberalizzazione e restituzione delle attività, anche economiche ed imprenditoriali, ai meccanismi della società aperta.

Allegato	Allegato
1. Aspetti tecnico-normativi in senso stretto: a) necessità dell'intervento normativo;	I 1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.
1 b) analisi del quadro normativo;	I 2) Analisi del quadro normativo nazionale.
1 c) incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti;	I 3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.
	I 4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.
	I 6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.
1 d) analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario;	II 10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.
	II 11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.
	II 12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.
	II 13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.
	II 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.
	II 15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

1 e) analisi della compatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale;	I 5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.
1 f) verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali;	
1 g) verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione.	I 7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.
3 b) verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.	I 8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.
3 a) indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto;	I 9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.
2 a) individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso;	III 1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.
2 b) verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi;	III 2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.
2 c) ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti;	III 3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.
2 d) individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.	III 4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.
	III 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.

	III 6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.
	III 7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.
	III 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.

**Direttiva sui tempi e modalità di effettuazione
dell'analisi tecnico-normativa (ATN)**

Dir. P.C.M. 10 settembre 2008
Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN)

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 18 settembre 2008, n. 219.

(2) Emanata dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», e successive modificazioni e, in particolare, l'art. 14;

Visto l'art. 5, comma 2, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1998», e successive modificazioni;

Visto l'art. 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 23 maggio 2000, in materia di analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 settembre 2001, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 249 del 25 ottobre 2001 sulla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni;

Visto l'art. 11, comma 2, della legge 6 luglio 2002, n. 137, recante «Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici», e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002, recante «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri», ed in particolare l'art. 17;

Visto il decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, recante «Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione» e, in particolare, l'art. 1, che ha previsto l'istituzione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, recante «Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri», e successive modificazioni, e in particolare l'art. 1, comma 22-bis, che ha previsto l'istituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 novembre 2006, con il quale è stato costituito il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visti i successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006 e 5 dicembre 2006, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 gennaio 2007, con i quali è stata costituita l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, denominata «Unità»;

Visto l'accordo fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, le province, i comuni e le comunità montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007;

Visto il piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 15 giugno 2007;

Vista la relazione al Parlamento sullo stato di attuazione dell'AIR, trasmessa dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento il 13 luglio 2007, ai sensi dell'art. 14, comma 10, della legge n. 246 del 2005;

Vista la deliberazione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione, adottata nella riunione del 29 novembre 2007;

Considerata l'opportunità di aggiornare, nell'ambito dell'attività del Governo, gli strumenti normativi volti alla verifica dell'incidenza della normativa in via di adozione sull'ordinamento giuridico vigente;

Considerata la necessità, in particolare, di ridefinire e rendere più efficace la disciplina relativa alla «Relazione tecnico-normativa» contenuta nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, anche al fine di tenere conto delle modifiche costituzionali intervenute con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e di dare maggiore rilievo, nell'attività normativa, ai profili comunitari e internazionali;

Emana

la seguente direttiva:

1. La presente direttiva definisce tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN) sostituendo la precedente direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000 relativa all'analisi tecnico-normativa e all'analisi dell'impatto della regolamentazione.

2. L'analisi tecnico-normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

3. L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza rilevante esistente, sia nazionale che comunitaria, e tiene conto di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o

analogo oggetto nonché dell'eventuale esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea.

4. L'ATN, inoltre, dà conto anche di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

5. L'ATN illustra altresì la correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

6. La relazione è accompagnata dall'indicazione del referente dell'amministrazione proponente cui è possibile segnalare l'opportunità di eventuali correzioni e/o integrazioni della relazione ATN prima della discussione del provvedimento.

7. L'ATN è contenuta in una relazione che accompagna gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali. Essa è trasmessa al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL) dalle amministrazioni proponenti, insieme con la relazione illustrativa, la relazione tecnico-finanziaria di cui all'art. 11-ter della legge n. 468/1978 e successive modificazioni e integrazioni, e la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) di cui all'art. 14, commi 3 e 7 della legge n. 246/2005, ai fini dell'iscrizione alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

8. Per i regolamenti di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le relazioni sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dalle amministrazioni competenti all'atto della comunicazione.

9. La relazione contenente l'ATN è redatta secondo lo schema di cui alla scheda A allegata alla presente direttiva che sostituisce lo schema allegato alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000.

10. Conformemente alla griglia metodologica allegata, la relazione contenente l'ATN rappresenta, unitamente alle altre relazioni previste a corredo degli atti normativi, uno strumento idoneo a supportare la qualità della regolazione e ad assicurare la trasparenza nell'iter di proposta, modifica e approvazione dei provvedimenti normativi del Governo.

11. L'ATN è redatta in modo da assicurare:

a) l'individuazione della effettiva necessità dell'intervento normativo, al fine di prevenire l'iter di eventuali atti normativi non necessari;

b) la conformità alla Costituzione, prevenendo possibili censure di legittimità costituzionale e riducendo al minimo la possibilità di incertezza giuridica conseguente alla pendenza di giudizi di costituzionalità;

c) che la normativa si inserisca in modo coerente e sistematico nel quadro giuridico vigente;

d) il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie territoriali;

e) l'utilizzo diffuso, ove possibile, degli strumenti di semplificazione;

f) il coordinamento con altre eventuali iniziative normative all'esame del Parlamento sul medesimo o analogo oggetto;

g) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario, anche alla luce della giurisprudenza e di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto, e con gli obblighi internazionali;

h) il miglioramento della posizione italiana nell'ambito delle procedure d'infrazione azionabili da parte della Commissione Europea nonché dei giudizi di condanna della Corte europea dei Diritti dell'uomo;

i) la sistematica e uniforme applicazione delle regole di redazione normativa, anche con riferimento alla correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi e alla corretta applicazione delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti;

l) l'incidenza positiva del provvedimento sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato, sull'ampliamento delle libertà dei soggetti dell'ordinamento giuridico, sui processi di liberalizzazione e restituzione delle attività, anche economiche ed imprenditoriali, ai meccanismi della società aperta.

12. L'amministrazione proponente può predisporre una o più parti della relazione ATN con la collaborazione degli uffici legislativi delle amministrazioni competenti nelle materie che devono essere oggetto di approfondimento in base agli indicatori contenuti nella griglia metodologica. La cura congiunta di parti della relazione ATN, che ne contiene specifica menzione, ha luogo prima della discussione dell'atto normativo in sede di riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

13. Le amministrazioni possono richiedere il supporto tecnico del DAGL nella redazione dell'ATN in tutte le relative fasi.

14. Se il DAGL ritiene carente o insufficiente l'ATN, restituisce lo schema all'amministrazione proponente con le osservazioni e indicazioni operative cui attenersi nella redazione, integrazione o rettifica. In ogni caso, la carenza o l'insufficienza dell'ATN precludono l'iscrizione del provvedimento alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri e sono comunque rilevate e segnalate dal DAGL al Presidente del Consiglio dei Ministri, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione.

15. In occasione della pubblicità data agli schemi degli atti normativi proposti, le amministrazioni assicurano adeguata pubblicità alla corrispondente ATN svolta.

16. Il DAGL effettua il monitoraggio sul recepimento e sullo stato di attuazione delle disposizioni della presente direttiva, anche con riferimento alla predisposizione della relazione annuale al Parlamento del Presidente del Consiglio in materia di AIR ai sensi dell'art. 14, comma 10 della legge n. 246/2005, e può trasmettere alle amministrazioni raccomandazioni e note esplicative volte a supportarne l'attuazione.

Allegato A

Griglia metodologica per la stesura della relazione tecnico-normativa

Amministrazione proponente:

Titolo:

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente (nome, qualifica, recapiti): ..

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

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

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

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

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

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

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

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

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

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

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

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

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

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

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

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

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

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

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

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

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

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

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

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

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

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

**Regolamento recante disciplina dell'analisi
dell'impatto della regolamentazione (AIR)**

D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170
Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della
regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28
novembre 2005, n. 246

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 3 novembre 2008, n. 257.*

IL PRESIDENTE

DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», e successive modificazioni e, in particolare, l'articolo 14, comma 5, il quale prevede che con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti:

- a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, compresa la fase della consultazione;
- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR;
- d) i criteri ed i contenuti generali della relazione al Parlamento di cui al comma 10;

Visto l'articolo 5, comma 2, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998», e successive modificazioni;

Visto l'articolo 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Viste le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 23 maggio 2000, e 21 settembre 2001, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 249 del 25 ottobre 2001;

Visto l'articolo 11, comma 2, della legge 6 luglio 2002, n. 137, recante «Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici», e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002, recante «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri», ed in particolare l'articolo 17;

Visto il decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, recante «Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione» e, in particolare, l'articolo 1, che ha previsto l'istituzione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, recante «Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri», e successive modificazioni, e in particolare l'articolo 1, comma 22-bis, che ha previsto l'istituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 novembre 2006, con il quale è stato costituito il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visti i successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006 e 5 dicembre 2006, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 gennaio 2007, con i quali è stata costituita l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, denominata «Unità»;

Visto il Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 15 giugno 2007;

Vista la Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione dell'AIR, trasmessa dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento il 13 luglio 2007, ai sensi dell'articolo 14, comma 10, della legge n. 246 del 2005;

Considerate le risultanze dell'istruttoria condotta dall'Unità, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera a), del citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006;

Vista la deliberazione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione, adottata nella riunione del 29 novembre 2007;

Esperita la consultazione delle categorie produttive, delle associazioni di utenti e consumatori, delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, presso il Tavolo permanente per la semplificazione, costituito con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 120 del 25 maggio 2007, riunitosi in sede plenaria per l'esame dello schema di regolamento lo scorso 4 dicembre 2007;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 21 aprile 2008;

Adotta

il seguente regolamento:

Art. 1

Oggetto

1. Il presente regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246, contiene la disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

Art. 2

Ambito di applicazione dell'AIR

1. La disciplina dell'AIR si applica agli atti normativi del Governo, compresi gli atti adottati dai singoli Ministri, ai provvedimenti interministeriali, e ai disegni di legge di iniziativa governativa.

Art. 3

Organizzazione delle attività

1. Ciascuna amministrazione comunica tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (di seguito «DAGL»), le modalità organizzative prescelte per il coordinamento e l'effettuazione delle attività connesse all'AIR e alla VIR di rispettiva competenza, ai sensi dell'articolo 14, comma 9, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

2. Per gli atti normativi che coinvolgono più amministrazioni, gli uffici competenti possono concordare l'effettuazione in comune dell'AIR, prevedendo anche che specifiche fasi o attività istruttorie del processo di analisi siano realizzate da una delle amministrazioni. In questo caso resta ferma la responsabilità delle singole amministrazioni circa i contenuti e le conclusioni dell'AIR di relativa competenza.

3. Nell'ambito del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri è costituito l'ufficio di livello dirigenziale generale «Analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione». Tale ufficio, ove non diversamente specificato, è competente all'effettuazione dei compiti e delle attività in materia di AIR e VIR deputati al DAGL.

4. Il DAGL è, in materia di AIR e VIR, il referente unico delle amministrazioni statali per i rapporti in ambito interno, comunitario e internazionale.

Art. 4

Metodi di analisi e modelli di AIR

1. Con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono determinati i contenuti, i metodi di analisi e i modelli di AIR. Essi sono sottoposti a revisione, con cadenza non superiore al triennio.

2. In sede di prima applicazione, la relazione AIR è redatta in conformità al modello di cui all'Allegato A.

Art. 5

Svolgimento dell'istruttoria e fasi della consultazione

1. La redazione della relazione AIR di cui all'articolo 6 è preceduta da un'adeguata istruttoria, comprensiva delle fasi di consultazione, anche telematica, delle principali

categorie di soggetti pubblici e privati destinatari diretti e indiretti della proposta di regolamentazione.

2. L'istruttoria si svolge, in particolare, in conformità ai seguenti criteri:

- a) proporzionalità;
- b) flessibilità dei metodi di rilevazione dei dati;
- c) trasparenza delle procedure e degli atti, finalizzata alla più ampia partecipazione dei soggetti pubblici e dei soggetti privati coinvolti nell'iniziativa regolatoria, pur tenendo conto della portata del provvedimento e delle esigenze di speditezza connesse al processo di produzione legislativa.

3. Le amministrazioni comunicano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - DAGL - l'avvio dell'iniziativa istruttoria per l'acquisizione degli elementi finalizzati alla redazione della relazione AIR di cui all'articolo 6, indicando uno o più referenti dell'attività.

4. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti i criteri generali e le procedure della fase della consultazione.

Art. 6

Contenuti della relazione AIR

1. L'amministrazione competente all'iniziativa normativa predispone un'apposita relazione AIR. Nel caso di atti deliberati dal Consiglio dei Ministri, la relazione è predisposta dall'amministrazione proponente.

2. La relazione AIR è articolata in distinte sezioni, che indicano:

- a) la sequenza logica delle informazioni raccolte e organizzate dall'amministrazione competente all'iniziativa normativa;
- b) i risultati dell'analisi svolta e la giustificazione della scelta compiuta.

3. La relazione AIR, predisposta in conformità ai modelli di cui all'articolo 4, dà conto delle attività svolte al fine di derivare gli elementi essenziali dell'istruttoria e dell'attività conoscitiva svolta, e in particolare dei seguenti aspetti:

- a) l'analisi del contesto in cui si colloca l'iniziativa normativa, con la descrizione delle esigenze e dei problemi affrontati nonché degli obiettivi perseguiti;
- b) la descrizione delle informazioni utilizzate per lo svolgimento dell'analisi;
- c) l'indicazione delle consultazioni effettuate, ai sensi di quanto disposto dal comma 5;
- d) l'analisi dell'opzione di non intervento («opzione zero»);
- e) la descrizione delle principali opzioni rilevanti di intervento, alternative a quella di non intervento, ivi compresa la descrizione dei diversi livelli normativi di intervento, evidenziando l'assoluta necessità dell'intervento normativo di livello primario;
- f) l'analisi dell'opzione di intervento selezionata, con l'evidenziazione dei relativi vantaggi collettivi netti, l'analisi dei presupposti di natura giuridica, organizzativa, economico-sociale e l'indicazione degli obblighi informativi e dei relativi costi amministrativi introdotti a carico di imprese e cittadini;
- g) la stima dell'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato delle proposte regolatorie suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività d'impresa;
- h) l'analisi delle conseguenze effettive delle norme in relazione ai processi di liberalizzazione e restituzione delle attività, anche economiche ed imprenditoriali, ai meccanismi della società aperta;

i) la stima dell'incidenza sull'ampliamento delle libertà assicurate ai soggetti dell'ordinamento giuridico;

l) la descrizione delle modalità previste per l'attuazione amministrativa dell'intervento di regolazione e per la sua effettiva conoscibilità e pubblicità;

m) la descrizione delle modalità del successivo monitoraggio dei suoi effetti e la previsione di eventuali meccanismi di revisione periodica.

4. In ogni caso, la relazione AIR deve indicare con chiarezza le fonti da cui sono tratti i dati utilizzati per l'analisi.

5. La relazione AIR indica le modalità e i risultati delle consultazioni effettuate, oppure descrive le ragioni per cui non si è proceduto allo svolgimento di consultazioni con i soggetti e le categorie interessate.

6. La relazione AIR può essere resa pubblica dall'amministrazione competente all'iniziativa normativa, anche nel corso di svolgimento del procedimento di formazione dell'atto normativo, anche mediante strumenti informatici o in una apposita sezione del sito Internet.

Art. 7

Presentazione della relazione AIR

1. Le proposte di atti normativi da sottoporre all'esame del Consiglio dei Ministri non possono essere iscritte all'ordine del giorno se non sono corredate da un'adeguata relazione AIR, salvi i casi di esclusione e di esenzione, previsti dagli articoli 8 e 9.

2. Il DAGL verifica l'adeguatezza e la completezza delle attività svolte per l'AIR, e può richiedere integrazioni e chiarimenti alle amministrazioni proponenti; esprime, ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri, le proprie valutazioni sulla relazione AIR.

3. Gli schemi degli atti normativi adottati dai singoli Ministri e dei provvedimenti normativi interministeriali sono corredate dalla relazione AIR, all'atto della richiesta di parere al Consiglio di Stato.

Art. 8

Ipotesi di esclusione dell'AIR

1. L'AIR non è effettuata per i seguenti atti normativi:

a) disegni di legge costituzionale;

b) atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato;

c) disegni di legge di ratifica di trattati internazionali, che non comportino spese o istituzione di nuovi uffici.

Art. 9

Casi di esenzione dall'AIR

1. Il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'esenzione dall'AIR, in particolare, in casi straordinari di necessità ed urgenza, nonché nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti.

2. L'esenzione dall'AIR può essere sempre deliberata e motivata dal Consiglio dei Ministri.

3. In ogni caso, la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento contiene il riferimento alla disposta esenzione e alle sue ragioni giustificative e indica sinteticamente la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative.

4. Si procede comunque alla effettuazione dell'AIR, anche nei casi di cui all'articolo 8, ove sia richiesto dalle Commissioni Parlamentari, dal Consiglio dei Ministri o dal Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione (di seguito «Comitato»).

Art. 10

Verifica di impatto della regolamentazione (VIR)

1. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti i criteri generali e le procedure della VIR.

2. Con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono stabiliti i contenuti, i metodi di analisi e i modelli di VIR.

Art. 11

Relazione annuale al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR

1. La relazione annuale al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR, prevista dall'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246, indica, partitamente:

- a) il numero e i casi in cui l'AIR è stata effettuata;
- b) il numero e i casi di esclusione e di esenzione;
- c) le ipotesi in cui l'AIR è stata integrata o rinnovata, su richiesta del DAGL, del Parlamento, o su sollecitazione del Consiglio di Stato in sede consultiva;
- d) il numero e i casi in cui la VIR è stata effettuata.

2. La relazione dà conto delle metodologie applicate con riguardo alla stima dei vantaggi e degli svantaggi, nonché con riferimento alle procedure di consultazione seguite e alle scelte organizzative adottate dalle singole amministrazioni, con riguardo ai costi relativi, e alle attività formative attuate.

3. La relazione contiene, inoltre, gli opportuni riferimenti alle esperienze di AIR e di VIR svolte dalle regioni e dagli enti locali, dalle autorità indipendenti, dall'Unione europea, dalle organizzazioni internazionali e dagli ordinamenti esteri. La relazione indica le eventuali criticità delle procedure AIR e VIR eseguite a livello del Governo nazionale e le possibili proposte migliorative. La relazione dà conto, infine, delle iniziative in materia di valutazione degli effetti preventivi e di verifica successiva degli atti normativi assunte in sede parlamentare.

4. Entro il 31 marzo di ogni anno, ciascuna amministrazione di cui all'articolo 3, per quanto di rispettiva competenza, fornisce al DAGL gli elementi informativi di cui ai commi 1, 2 e 3, inviando una relazione corredata dai documenti necessari. In particolare, il

Dipartimento degli affari regionali, sentita, ove occorra, la Conferenza Unificata, fornisce le informazioni riguardanti le attività delle regioni e degli enti locali.

5. Sulla base delle comunicazioni ricevute, il DAGL cura la predisposizione della relazione di cui al comma 1.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

**Allegato A
(articolo 4)
Modello di relazione AIR**

Sezione 1. Il contesto e gli obiettivi.

La sezione indica il contesto in cui si colloca l'iniziativa di regolazione, le ragioni di opportunità dell'intervento di regolazione, l'analisi dei problemi esistenti, le esigenze e gli obiettivi che l'intervento intende soddisfare.

In particolare, la sezione contiene i seguenti elementi:

A) la sintetica descrizione del quadro normativo vigente;

B) l'illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione;

C) la rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo;

D) la descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento;

E) l'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

La sezione indica con precisione le fonti informative utilizzate per i diversi profili dell'analisi.

Sezione 2. Le procedure di consultazione.

La sezione descrive le procedure di consultazione effettuate, indicando le modalità seguite ed i soggetti consultati. La sezione indica, eventualmente, le ragioni del limitato o mancato svolgimento delle consultazioni.

Sezione 3. La valutazione dell'opzione di non intervento («Opzione zero»).

La sezione descrive la valutazione dell'opzione del non intervento («opzione zero»), indicando i prevedibili effetti di tale scelta, con particolare riferimento ai destinatari e agli obiettivi di cui alla sezione 1, compresa la possibilità di ricorrere all'attivazione dei meccanismi di regolazione spontanea della società civile, ossia alle opzioni volontarie e di autoregolazione.

Sezione 4. La valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.

La sezione descrive le opzioni alternative di intervento regolatorio, diverse da quella proposta, esaminate nel corso dell'istruttoria, con particolare attenzione alle ipotesi normative formulate dai soggetti interessati nelle fasi di consultazione, alla rilevanza e alla concreta attuabilità delle diverse opzioni presentate, al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Sezione 5. La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.

La sezione descrive l'intervento regolatorio prescelto, indicando:

A) il metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti;

B) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti;

C) la puntuale indicazione degli obblighi informativi (OI) ovvero tutti quegli obblighi che la norma pone a carico dei destinatari diretti ed indiretti e che riguardano la raccolta, il mantenimento e la trasmissione di informazioni a terzi o ad autorità pubbliche. Occorrerà che l'analisi elenchi puntualmente gli OI introdotti con l'opzione prescelta, evidenziando come tale opzione minimizzi i relativi «costi amministrativi» posti a carico dei destinatari diretti ed indiretti, con particolare enfasi per i costi amministrativi delle imprese. La metodologia di misurazione per i costi amministrativi generati legati agli OI dovrà preferibilmente riferirsi allo EU Standard Cost Model, il metodo adottato dalla Commissione europea sulla base delle esperienze dei Paesi europei;

D) l'eventuale comparazione con le altre opzioni esaminate;

E) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).

Sezione 6. L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

Tale sezione si applica esclusivamente con riferimento agli interventi suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività d'impresa.

La Sezione dà conto della coerenza e compatibilità dell'intervento con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati, anche utilizzando delle apposite liste di controllo analitico («check lists») volte a prevenire possibili distorsioni della concorrenza derivanti dall'intervento di regolazione. Tali liste devono perlomeno dare conto in modo puntuale a domande quali:

la norma/regolazione limita il numero o la tipologia dei fornitori di un determinato bene o servizio (restrizioni all'accesso)?

la norma/regolazione riduce le possibilità competitive dei fornitori (restrizioni dell'attività)?

la norma/regolazione riduce gli incentivi dei fornitori a competere (restrizioni delle possibilità competitive)?

La Sezione illustra anche l'incidenza dell'intervento regolatorio e la sua rilevanza sul sistema delle imprese per quanto concerne la competitività internazionale.

Sezione 7. Le modalità attuative dell'intervento regolatorio.

La sezione descrive:

- A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;
- B) le eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento;
- C) gli strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;
- D) gli eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR.

**Consiglio di Stato - Sezione consultiva
per gli atti normativi.
Parere sullo schema di regolamento recante
disciplina dell'analisi dell'impatto della
regolamentazione (AIR)**



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 21 Aprile 2008

N. della Sezione:
1208/2006

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri.
Schema di regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

La Sezione

Vista la relazione trasmessa
con nota del 1° febbraio 2008,
con la quale la Presidenza del Consiglio
dei Ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi – ha chiesto il parere del
Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;

Visto il parere interlocutorio reso nell'Adunanza dell'11 febbraio
2008;

Vista la successiva relazione del 14 aprile 2008;

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Presidente
Giancarlo Coraggio;

PREMESSO:

1. Lo schema di regolamento è stato adottato in attuazione dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246, in materia di semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005; esso contiene le norme attuative dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), come disciplinato dallo stesso articolo 14, ai commi 1-11.

Con questo provvedimento giunge a conclusione un complesso *iter* normativo, sia a livello primario che secondario, di cui si è riferito nel parere interlocutorio richiamato, e intende ovviare ad un ritardo nell'introduzione di questi due istituti il cui varo è condizione indispensabile per affrontare concretamente il problema della inflazione normativa che, come sottolineava il Presidente del Consiglio dei Ministri nella nota dell'11 aprile 2007 diretta ai titolari dei dicasteri *"...penalizza il nostro sistema Paese ne rallenta la modernizzazione e ne limita le capacità competitive"*.

Pertanto questo Consiglio di Stato, nello stesso parere interlocutorio manifestava il proprio apprezzamento osservando che *"non può quindi non essere accolta con favore l'iniziativa in questione, pur se proprio la sua rilevanza per gli alti obiettivi che essa si propone, consiglia un ulteriore sforzo di miglioramento"*.

Seguirono quindi alcune osservazioni puntuali in ordine alle quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri – DAGL - Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi – ha fornito ulteriori elementi di approfondimento.

2. Essa rappresenta innanzitutto che, in accoglimento della richiesta della Sezione di valorizzare il ruolo procedimentale dell'AIR, inserendo un'apposita previsione regolamentare preclusiva dell'ulteriore corso del progetto di atto normativo in carenza di un'analisi adeguata, ha provveduto a modificare il comma I dell'articolo 7 (*"Presentazione della relazione AIR"*), condizionando l'iscrizione dei provvedimenti all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri all'allegazione della relazione AIR sulla cui adeguatezza e completezza il DAGL esprime la propria valutazione.

Inoltre la stessa Presidenza del Consiglio comunica di aver aderito alle osservazioni svolte da questa Sezione di seguito indicate:

- punti 4.1 e 4.2 - riformulazione dell'articolo 1, limitandolo al solo *"Oggetto"*, e introduzione dell'articolo 2 *"Ambito di applicazione dell'AIR"*;
- punto 4.3 – revisione periodica dei contenuti, dei metodi di analisi e dei modelli di AIR (inserita nell'attuale articolo 4);
- punto 4.4.3 – uso degli strumenti informatici e telematici nella consultazione ai fini dell'AIR (inserito nell'attuale articolo 5, comma 1);

- punto 4.5.1 – riformulazione del comma 1 dell'articolo 6 (articolo 5 nella precedente numerazione);

- punto 4.5.3 – eliminazione delle lettere *b)* e *h)* del precedente testo trasmesso; in riferimento alla lettera *e)*, è stata integrata la corrispondente sezione del modello di relazione AIR; per quanto riguarda la lettera *f)*, si è integrato il periodo, al fine di evidenziare l'assoluta necessità dell'intervento normativo di livello primario;

- punto 4.5.4 – riformulazione dell'articolo 6, comma 6 (articolo 5, comma 5, nel testo precedentemente trasmesso);

- punto 4.6.2 - accolta la richiesta di integrazione all'articolo 7, comma 4 (articolo 6, comma 4, nel testo precedentemente trasmesso);

- punto 4.7 – ipotesi di esclusione dall'AIR - sostituzione dell'espressione “*L'AIR non è obbligatoria*” con “*L'AIR non è effettuata*”, con riferimento all'ipotesi di esclusione relativa alle norme di attuazione degli statuti speciali delle regioni autonome, si è provveduto alla sua eliminazione;

- punto 4.8.1 – soppressione, all'articolo 9, comma 1 (articolo 8, comma 1, nel testo precedentemente trasmesso), dell'espressione “*laddove comunque l'Amministrazione interessata evidenzi che l'intervento di regolazione non ponga rischi maggiori rispetto alla situazione di non intervento*”.

- punto 4.10 – inserimento della previsione del parere del Consiglio di Stato sulla relazione.

Ritiene invece la Presidenza di dover riproporre il testo precedente sugli altri punti oggetto dei rilievi della Sezione.

CONSIDERATO:

1. Si prende atto innanzitutto delle modifiche apportate su richiesta della Sezione, che in generale non può che ribadire il proprio apprezzamento per questa importante iniziativa.

2. In merito alle osservazioni residue si osserva quanto segue.

2.1. Nel precedente parere interlocutorio si era osservato che il regolamento attuativo non provvedeva a disciplinare la fase della consultazione, indicandone i criteri e le procedure.

La Presidenza del Consiglio, al riguardo, pur condividendo la rilevanza dell'istituto, ritiene preferibile non irrigidire in una normativa regolamentare un'attività che necessita di procedure e tecniche da individuarsi caso per caso. Meglio si presterebbe allo scopo –

sempre secondo il DAGL - lo strumento della direttiva più elastico e quindi in grado di mettere a frutto le esperienze della prassi.

In merito la Sezione non può che ribadire quanto previsto dalla norma primaria (art. 14, comma 5, della legge n. 246 del 2005), secondo cui *“Con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati ai sensi dell’articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge: a) i criteri generali e le procedure dell’AIR, compresa la fase della consultazione;...”*.

In sostanza, non può dubitarsi che l’intenzione del legislatore sia stata quella di prevedere una disciplina dei criteri generali e delle procedure di tale importante istituto – della cui rilevanza si è detto ampiamente nel precedente parere interlocutorio – utilizzando lo strumento regolamentare e non la semplice direttiva.

Peraltro, la disposizione appena citata prevede la possibilità di adottare, nella complessiva materia, anche una pluralità di regolamenti (cfr. *“Con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri...”*) consentendo quindi che l’intera disciplina non si esaurisca *uno actu*.

In questa prospettiva - e considerato che l’introduzione della normativa (quantomeno) per gli altri istituti previsti appare ormai improcrastinabile - codesta Presidenza del Consiglio dei Ministri dovrà rinviare, non ad una direttiva, bensì ad un autonomo, successivo strumento normativo secondario tale disciplina.

Di ciò dovrà darsi atto nel corpo del regolamento, introducendo una disposizione del seguente tenore: *“Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato ai sensi dell’articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti i criteri generali e le procedure della fase della consultazione”*.

In questa sede conviene solo aggiungere in proposito che ormai, nei Paesi più avanzati, si stanno consolidando modelli di consultazione che possono ben essere presi a riferimento nella stesura del futuro regolamento. Si pensi, ad esempio, alla Francia dove una legge sulla *“democrazia di prossimità”* ha imposto lo svolgimento di un *“dibattito pubblico”* quando debbono prendersi decisioni che coinvolgono grandi collettività locali.

La Sezione è ovviamente disponibile, al riguardo, a prestare il proprio apporto collaborativo nelle forme ritenute più opportune.

2.2. L’art. 5 dello schema disciplina i contenuti della relazione AIR, e il suo comma 2 si apre con una formula che li individua in modo alquanto generico, mentre quali siano poi questi contenuti si evince dalla elencazione delle lettere successive che sono sostanzialmente coincidenti con le *“Sezioni”* dell’allegato. Si rilevava nel parere interlocutorio che ciò, da una parte, comporta una inutile duplicazione e, dall’altra, rischia di essere riduttiva con riferimento ad alcuni contenuti di particolare rilevanza.

Si rimetteva pertanto alla valutazione della Presidenza se non fosse il caso di limitare la norma regolamentare ad una formula descrittiva generale più articolata di quella attuale (ad es. collocando nel regolamento i contenuti della “Premessa” dell’Allegato A), rinviando poi la elencazione all’allegato stesso.

L’Amministrazione ritiene al riguardo di dover confermare le proprie scelte e in particolare ravvisa l’opportunità di definire i contenuti generali della relazione AIR nel presente schema di regolamento, mentre il modello di relazione di cui all’Allegato A ne dà una descrizione più dettagliata. Ciò anche in considerazione del fatto che il modello di relazione AIR è adottato in sede di prima applicazione, e può essere successivamente sottoposto a rivisitazione: si ritiene quindi preferibile individuare i contenuti della relazione nel testo dell’articolo 6 (come da elencazione nel comma 2), rinviando la descrizione puntuale di ogni elemento al modello di relazione. Nel contempo si è ritenuto utile riportare la premessa del modello di relazione AIR nell’articolato inserendo il comma 2.

Si prende atto di tale soluzione che attiene al piano dell’opportunità.

2.3. L’articolo 6, ha per oggetto la presentazione della relazione e al suo terzo comma dispone che *“Gli schemi degli atti normativi adottati dai singoli ministri e dei provvedimenti normativi interministeriali devono essere (rectius: “sono”) corredati dalla relazione AIR, all’atto della richiesta di parere al Consiglio di Stato”*.

Si osservava nel parere che tale formulazione lascia scoperti gli atti normativi diversi da quelli emanati dai singoli ministri e dai provvedimenti normativi interministeriali, e pertanto si raccomandava alla Presidenza del Consiglio di prevedere, che in ogni caso venisse trasmessa al Consiglio di Stato, oltre alla relazione di accompagnamento, anche la relazione AIR, al fine delle opportune valutazioni.

Si aggiungeva che *“allorché le disposizioni in esame diverranno efficaci (o anche prima, se si ritiene di avviare una fase sperimentale) potrà essere necessaria una direttiva alla singole amministrazioni da parte di codesta Presidenza, con lo scopo di indicare puntualmente la documentazione da trasmettere a questo Consiglio ai fini della acquisizione del prescritto parere.*

In ogni caso questa Sezione, in occasione dell’espressione del parere di sua competenza – e pur in assenza di una specifica formale relazione AIR - non mancherà, ove occorra, di segnalare alle amministrazioni la necessità di sottoporre lo schema di provvedimento all’AIR, specificando termini e contenuti più rilevanti”

La Presidenza del Consiglio ha risposto di ritenere preferibile, per ragioni eminentemente pratiche, rinviare ad una direttiva l’indicazione della documentazione da allegare agli schemi dei provvedimenti, assicurando in tal modo il massimo raccordo possibile tra istruttoria normativa, in cui si inserisce la relazione AIR, e richiesta di parere al Consiglio di Stato.

Anche in questo caso non può che prendersene atto.

2.4. Nel parere interlocutorio si contestava, poi, la previsione, tra le ipotesi di esclusione dall'AIR, del disegno di legge finanziaria.

In proposito la Presidenza del Consiglio ritiene che l'esclusione debba essere mantenuta, motivando con la particolare procedura di formazione e approvazione di tale disegno di legge che ridurrebbe l'analisi di impatto a puro esercizio di stile, *“poiché sarebbe evidente lo scollamento nei contenuti tra il disegno di legge presentato al Parlamento e il testo finale”*. E ciò anche in relazione ai tempi particolarmente stringenti dell'iter parlamentare di approvazione.

La Sezione è ben consapevole della fondatezza di parte delle ragioni addotte dal DAGL a sostegno della propria tesi. E ciò ancorché la questione non riguardi le vicende relative alla fase successiva alla presentazione del disegno di legge in Parlamento – come sembra ritenere la Presidenza del Consiglio - ma quella precedente, alla stessa stregua di tutte le altre iniziative normative.

In particolare non può contestarsi che le ragioni addotte dalla Presidenza del Consiglio trovino un certo fondamento nell'attuale prassi che porta all'approvazione del disegno di legge con modalità del tutto eccezionali sia per i tempi sia per le forme di consultazione dei ministeri sia per la complessità dei contenuti; ma si tratta appunto di una prassi, per di più unanimemente deprecata.

Dunque sottrarre a *priori* questa legge all'AIR significherebbe accettare passivamente ed anzi legittimare questo stato di cose.

Al contrario proprio perché la legge finanziaria è il documento normativo che racchiude un'ampia parte della legislazione prodotta nel corso dell'anno, la relativa esclusione finirebbe col privare la più importante iniziativa legislativa governativa della valutazione *ex ante* degli effetti delle disposizioni.

Alla luce di tali considerazioni la Sezione ritiene di dover confermare il proprio orientamento ribadendo che è tecnicamente ingiustificabile l'esclusione di principio di tale legge dall'AIR.

Né sembra che ciò possa comportare problemi insormontabili in presenza della prassi attuale, ove si consideri che si potrà sempre far ricorso al potere di esenzione previsto dal comma 1 del successivo articolo 9 (*“ipotesi di particolare complessità e ampiezza dell'intervento normativo...”*), con la conseguente assunzione delle relative responsabilità.

2.5. Il parere interlocutorio affrontava infine criticamente vari aspetti della VIR.

2.5.1. Osservava innanzitutto la Sezione che un contenuto necessario dei regolamenti previsti dall'art. 14, comma 5, della legge n. 246 del 2005 è la *“...l'individuazione dei casi*

di effettuazione della VIR" (lett. c); e che lo schema trasmesso poneva al riguardo un duplice problema.

In primo luogo non sembrava coerente con tale disposizione la previsione che affida totalmente al Comitato, la individuazione degli atti da sottoporre alla VIR.

Si aggiungeva che al comma 4 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, il primo periodo – che in effetti sembra introdurre un criterio del tutto discrezionale – si riferisce agli atti normativi genericamente intesi, laddove il secondo periodo si riferisce alla "*legge oggetto di valutazione*", riguardando, in tal modo, solo gli atti normativi primari; e ci si chiedeva se almeno in questo caso l'istituto fosse ad applicazione obbligatoria.

La relazione tace sul primo punto relativo all'esistenza di ipotesi di VIR obbligatoria.

Se da ciò deve dedursi che a suo avviso la legge non comporti tale interpretazione se ne prende atto.

Ma non può in ogni caso concordarsi con l'ulteriore passaggio logico secondo cui non sarebbe neanche necessario individuare nel regolamento gli atti da sottoporre alla verifica.

Secondo l'Amministrazione, infatti, la scelta di investire il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione della individuazione dei casi su cui svolgere la VIR risponde all'esigenza di trovare una modalità flessibile di "*perimetrazione*" dell'attività di analisi, in una fase in cui non ci sono evidenze tali in letteratura per poter definire a priori i casi di svolgimento della VIR. Sarà pertanto cura, all'esito di una prima fase di applicazione, di procedere ad un nuovo d.P.C.M. regolamentare, come consente la normativa primaria.

Al riguardo, la Sezione, pur apprezzando parte delle ragioni appena esposte, dettate da evidente pragmatismo, non può non considerare che, *ex lege*, l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR costituisce un contenuto necessario dei regolamenti.

Pertanto i commi 1 e 2 dell'articolo 10 dello schema di regolamento, che affidano il compito di individuare le ipotesi di VIR al Comitato ovvero alla singola Amministrazione, sono *contra legem* e devono essere espunti.

Analogamente a quanto osservato per la consultazione, occorrerà pertanto rinviare espressamente tale disciplina, inserendo la previsione di un futuro atto regolamentare con questo oggetto.

2.5.2. Sempre in tema di disciplina della VIR si constatava inoltre nel parere che non venivano disciplinati con il regolamento i contenuti della relazione, limitandosi al riguardo a prevedere che "*Con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono stabiliti i contenuti, i metodi di analisi e i modelli di VIR*". Sul punto la Presidenza obietta che data la novità

dell'istituto non sarebbe opportuno definire nel regolamento se non i passaggi fondamentali e gli elementi imprescindibili, rinviando i dettagli a strumenti più flessibili, quale l'allegato (il "B").

Orbene, non può non rilevarsi il contrasto con la soluzione adottata per l'AIR. In quest'ultimo caso si è ritenuto necessario dettare per i contenuti una disciplina regolamentare di principio e quindi una di dettaglio nell'allegato.

Non vi è ragione di non seguire la stessa impostazione che è l'unica coerente con la norma primaria. Difatti l'articolo 14 della legge n. 246, al comma 6 prevede che *"I metodi di analisi e i modelli di AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, sono adottati con direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri e sono sottoposti a revisione, con cadenza non superiore al triennio"*.

Pertanto l'ambito di intervento della direttiva concerne *"i metodi di analisi"* e (forse) *"i modelli"* della VIR, e non anche *"i contenuti"*: questi ultimi vanno quindi predefiniti a livello normativo.

In mancanza occorre anche in questo caso un esplicito rinvio ad un nuovo regolamento.

2.5.3. Quanto ai *"criteri generali e alle procedure"*, di cui il già citato comma 5 dell'articolo 14, alla lettera c), prevede la disciplina in sede regolamentare, lo schema (articolo 10, comma 3) si limita a rinviare ai precedenti articoli 3 e 4 relativi all'AIR .

In realtà, quanto all'articolo 3, esso già contiene il riferimento, oltre che all'AIR, alla VIR nel comma 1, mentre il comma 2 si occupa di un profilo, se non marginale, certo specifico (verifica congiunta da parte di più amministrazioni). L'articolo 4 poi contiene un rinvio alla direttiva che è ripetitivo – e ha nel nostro caso gli stessi difetti – del rinvio già esaminato.

Dunque, si sarebbe piuttosto dovuto richiamare l'articolo 5, che si occupa della modalità di svolgimento dell'AIR, ma non vi è dubbio che una mera trasposizione di tale disciplina può risultare inadeguata alla specificità della VIR. Senza contare che la consultazione, espressamente prevista per l'AIR, non è richiamata per la VIR dal comma c) citato dalla legge n. 246 del 2005. Ciò impone una approfondita riflessione sulla opportunità (come sembra) o meno di una specifica disciplina della consultazione mirata alla specialità della verifica *a posteriori*.

3. Conclusivamente ritiene la Sezione che lo schema proposto, sebbene incompleto e quindi bisognoso di non marginali integrazioni, costituisca un primo, utile avvio – *"sperimentale"*, come precisa la stessa Amministrazione – di due istituti, e in specie dell'AIR, che se applicati con costanza e rigore potranno essere gli strumenti principali di un nuovo modo di legiferare ispirato ai principi, anche comunitari, della semplificazione e della migliore qualità della regolazione.

P.Q.M.

Esprime parere favorevole con le su esposte condizioni e osservazioni.

Il Presidente della Sezione

(Giancarlo Coraggio)

Il dirigente della Sezione

(Licia Grassucci)

Riferimenti normativi

L. 28 novembre 2005, n. 246.
Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005
(art. 14)

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 1 dicembre 2005, n. 280.

(omissis)

Art. 14

Semplificazione della legislazione.

1. L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) consiste nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative.

2. L'AIR costituisce un supporto alle decisioni dell'organo politico di vertice dell'amministrazione in ordine all'opportunità dell'intervento normativo.

3. L'elaborazione degli schemi di atti normativi del Governo è sottoposta all'AIR, salvo i casi di esclusione previsti dai decreti di cui al comma 5 e i casi di esenzione di cui al comma 8.

4. La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) consiste nella valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. La VIR è applicata dopo il primo biennio dalla data di entrata in vigore della legge oggetto di valutazione. Successivamente essa è effettuata periodicamente a scadenze biennali.

5. Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge:

- a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, compresa la fase della consultazione;
- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR;
- d) i criteri ed i contenuti generali della relazione al Parlamento di cui al comma 10 (7).

6. I metodi di analisi e i modelli di AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, sono adottati con direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e sono sottoposti a revisione, con cadenza non superiore al triennio.

7. L'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR e comunica al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei ministri i risultati dell'AIR.

8. Il DAGL assicura il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR. Il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'eventuale esenzione dall'AIR.

9. Le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza oneri aggiuntivi, individuano l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza. Nel caso non sia possibile impiegare risorse interne o di altri soggetti pubblici, le amministrazioni possono avvalersi di esperti o di società di ricerca specializzate, nel rispetto della normativa vigente e, comunque, nei limiti delle disponibilità finanziarie.

10. Entro il 31 marzo di ogni anno, le amministrazioni comunicano al DAGL i dati e gli elementi informativi necessari per la presentazione al Parlamento, entro il 30 aprile, della relazione annuale del Presidente del Consiglio dei ministri sullo stato di applicazione dell'AIR.

11. È abrogato l'articolo 5, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50.

12. Al fine di procedere all'attività di riordino normativo prevista dalla legislazione vigente, il Governo, avvalendosi dei risultati dell'attività di cui all'articolo 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua le disposizioni legislative statali vigenti, evidenziando le incongruenze e le antinomie normative relative ai diversi settori legislativi, e trasmette al Parlamento una relazione finale.

13. Le somme non utilizzate relative all'anno 2005 del fondo destinato al finanziamento di iniziative volte a promuovere l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente, di cui all'articolo 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, possono essere versate all'entrata del bilancio dello Stato, per essere successivamente riassegnate alle pertinenti unità previsionali di base dello stato di previsione del Ministero della giustizia, al fine di finanziare i progetti approvati dal Comitato guida, costituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 gennaio 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 35 del 12 febbraio 2003.

14. Entro ventiquattro mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 12, il Governo è delegato ad adottare, con le modalità di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, nel rispetto dell'articolo 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) esclusione delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita;
- b) esclusione delle disposizioni che abbiano esaurito o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete;
- c) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali dei cittadini;
- d) identificazione delle disposizioni indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore, anche utilizzando a tal fine le procedure di analisi e verifica dell'impatto della regolazione;
- e) organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse;

- f) garanzia della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;
- g) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe effetti anche indiretti sulla finanza pubblica.

15. I decreti legislativi di cui al comma 14 provvedono altresì alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970.

16. Decorso il termine di cui al comma 14, tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, sono abrogate.

17. Rimangono in vigore:

a) le disposizioni contenute nel codice civile, nel codice penale, nel codice di procedura civile, nel codice di procedura penale, nel codice della navigazione, comprese le disposizioni preliminari e di attuazione, e in ogni altro testo normativo che rechi nell'epigrafe l'indicazione codice ovvero testo unico;

b) le disposizioni che disciplinano l'ordinamento degli organi costituzionali e degli organi aventi rilevanza costituzionale, nonché le disposizioni relative all'ordinamento delle magistrature e dell'avvocatura dello Stato e al riparto della giurisdizione;

c) le disposizioni contenute nei decreti ricognitivi, emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

d) le disposizioni che costituiscono adempimento di obblighi imposti dalla normativa comunitaria e le leggi di autorizzazione a ratificare trattati internazionali;

e) le disposizioni tributarie e di bilancio e quelle concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco;

f) le disposizioni in materia previdenziale e assistenziale;

g) le disposizioni indicate nei decreti legislativi di cui al comma 14.

18. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e previo parere della Commissione di cui al comma 19, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative o correttive.

19. È istituita una Commissione parlamentare composta da venti senatori e venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati nel rispetto della proporzione esistente tra i gruppi parlamentari, su designazione dei gruppi medesimi. La Commissione elegge tra i propri componenti un presidente, due vicepresidenti e due segretari che insieme con il presidente formano l'Ufficio di presidenza. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro venti giorni dalla nomina dei suoi componenti, per l'elezione dell'Ufficio di presidenza.

20. Alle spese necessarie per il funzionamento della Commissione si provvede, in parti uguali, a carico dei bilanci interni di ciascuna delle due Camere.

21. La Commissione:

- a) esprime il parere sugli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 14;
- b) verifica periodicamente lo stato di attuazione del procedimento per l'abrogazione generalizzata di norme di cui al comma 16 e ne riferisce ogni sei mesi alle Camere;
- c) esercita i compiti di cui all'articolo 5, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

22. Per l'acquisizione del parere, gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 14 sono trasmessi alla Commissione, che si pronuncia entro trenta giorni. Il Governo, ove ritenga di non accogliere, in tutto o in parte, le eventuali condizioni poste, ritrasmette il testo, con le proprie osservazioni e con le eventuali modificazioni, alla Commissione per il parere definitivo, da rendere nel termine di trenta giorni. Qualora il termine previsto per il parere della Commissione scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal comma 14, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

23. La Commissione può chiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'adozione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero di schemi trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione. Trascorso il termine, eventualmente prorogato, il parere si intende espresso favorevolmente. Nel computo dei termini non viene considerato il periodo di sospensione estiva dei lavori parlamentari.

24. La Commissione esercita i compiti di cui al comma 21, lettera c), a decorrere dall'inizio della legislatura successiva alla data di entrata in vigore della presente legge. Dallo stesso termine cessano gli effetti dell'articolo 5, commi 1, 2 e 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (8).

(omissis)

(7) *In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170.*

(8) *Vedi, anche, il comma 6 dell'art. 1, D.L. 10 gennaio 2006, n. 4.*

L. 8 marzo 1999, n. 50.
Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti
amministrativi - Legge di semplificazione 1998
(art. 5)

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 9 marzo 1999, n. 56.

(2) Con riferimento al presente provvedimento sono state emanate le seguenti istruzioni:

- Ministero dell'interno: Circ. 21 luglio 2004, n. 300/A2/33869/109/88;

- Presidenza del Consiglio dei Ministri: Circ. 16 gennaio 2001, n. 1.

(omissis)

Art. 5

Analisi dell'impatto della regolamentazione.

1. [Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono definiti, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e a titolo sperimentale, tempi e modalità di effettuazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese in relazione agli schemi di atti normativi adottati dal Governo e di regolamenti ministeriali o interministeriali (12)] (13).

2. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere una relazione contenente l'AIR per schemi di atti normativi e progetti di legge al loro esame, ai fini dello svolgimento dell'istruttoria legislativa.

(omissis)

(12) Per l'analisi tecnico-normativa e l'analisi dell'impatto della regolamentazione vedi la Dir.P.C.M. 27 marzo 2000 e la Dir.P.C.M. 21 settembre 2001.

(13) Comma abrogato dal comma 11 dell'art. 14, L. 28 novembre 2005, n. 246.

D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 303.
Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma
dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59
(art. 6)

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 1 settembre 1999, n. 205, S.O.*

(omissis)

Art. 6

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

1. Le funzioni relative al coordinamento dell'attività normativa del Governo sono organizzate in un apposito Dipartimento, in modo da garantire, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 19, comma 1, lettere c) e d), della legge 23 agosto 1988, n. 400, la valutazione d'impatto della regolazione, la semplificazione dei procedimenti, la qualità del linguaggio normativo, l'applicabilità dell'innovazione normativa, la adempiuta valutazione degli effetti finanziari. Il Dipartimento, in collaborazione con il Dipartimento di cui all'articolo 3, comma 2, assicura, quanto al processo di formazione ed attuazione in sede nazionale della normativa comunitaria, l'esame preliminare della situazione normativa ed economica interna e la valutazione delle conseguenze dell'introduzione di norme comunitarie sull'assetto interno. Del Dipartimento fanno parte i settori legislativi operanti nell'ambito della Presidenza, nonché la segreteria del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure di cui all'articolo 3 della legge 8 marzo 1999, n. 50. Al Dipartimento possono essere assegnati in posizione di fuori ruolo, in aggiunta al Capo ed al Vice Capo del Dipartimento stesso, magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ovvero avvocati dello Stato, in numero non superiore a sette. A tale personale si applica quanto disposto dall'articolo 12, comma 9.

(omissis)

Dir. P.C.M. 27 marzo 2000.
Analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione

-
- (1) *Pubblicata nella Gazz. Uff. 23 maggio 2000, n. 118.*
(2) *Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.*
(3) *Vedi, anche, la Dir.P.C.M. 21 settembre 2001.*

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

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

Vista la legge 8 marzo 1999, n. 50 recante delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi ed in particolare l'articolo 5, che stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono definiti, in via sperimentale, tempi e modalità di effettuazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese in relazione agli schemi di atti normativi adottati dal Governo e di regolamenti ministeriali e interministeriali;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993 recante il Regolamento interno del Consiglio dei Ministri;

Visti la raccomandazione ai Paesi membri adottata dall'OCSE il 9 marzo 1995 sul miglioramento della qualità della normazione pubblica e il rapporto OCSE del maggio 1997 sulla riforma della regolazione;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa, e successive modifiche e integrazioni;

Vista la dichiarazione n. 39 adottata dalla Conferenza intergovernativa per la revisione del Trattato sull'Unione europea e allegata al Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 concernente la qualità redazionale della legislazione comunitaria;

Vista la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1998 relativa agli adempimenti del Governo in materia di istruttoria legislativa;

Visto il decreto legislativo n. 303 del 30 luglio 1999, recante norme sul riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Considerata la necessità di definire principi comuni ai fini del miglioramento della qualità e della trasparenza del sistema normativo;

Valutata l'opportunità di integrare l'analisi di impatto della regolamentazione con l'analisi dell'incidenza degli atti normativi del Governo sull'assetto della regolamentazione di ciascun settore, anche ai fini di una più agevole comprensione delle innovazioni introdotte;

Sentito il Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure di cui all'articolo 3 della legge 8 marzo 1999, n. 50;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 gennaio 2000 recante delega al Ministro per la funzione pubblica per la semplificazione del sistema di regolazione e per l'attuazione della legge 8 marzo 1999, n. 50;

Emana la seguente direttiva:

I Oggetto e ambito di applicazione.

Analisi tecnico-normativa (ATN) e Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)

1. La presente direttiva definisce tempi e modalità di effettuazione:

a) dell'analisi tecnico-normativa (ATN);

b) in via sperimentale e per la durata di un anno, dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese, ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50.

2. Le suddette analisi sono contenute in due distinte relazioni che accompagnano gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali. Esse sono trasmesse al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL) dalle amministrazioni proponenti, insieme con la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria, ai fini dell'iscrizione alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri. Per i regolamenti di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le relazioni sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dalle amministrazioni competenti all'atto della comunicazione.

3. Le relazioni di cui al punto 2 debbono essere redatte anche per le circolari e le regole tecniche contenute in atti non normativi ed inviate al DAGL prima dell'emanazione definitiva.

Supporto tecnico del DAGL e del Nucleo

4. Durante la fase di sperimentazione, le amministrazioni possono richiedere il supporto tecnico del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure (Nucleo) nella redazione dell'ATN e dell'AIR in tutte le relative fasi.

5. Se il DAGL, anche su segnalazione del Nucleo, ritiene carenti o insufficienti l'ATN o l'AIR, restituisce lo schema all'amministrazione proponente con le osservazioni e indicazioni operative cui attenersi nella redazione, integrazione o rettifica. In ogni caso, la carenza o la insufficienza dell'ATN o dell'AIR sono rilevate e segnalate dal DAGL, anche su iniziativa del Nucleo, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché al Ministro per la

funzione pubblica allorché questi sia delegato per la riforma della regolazione, prima della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prima della sua adozione.

Casi di esclusione dall'analisi.

6. Durante la fase di sperimentazione, il DAGL, anche su proposta del Nucleo, può individuare alcune categorie di interventi per i quali, in ragione del limitato impatto a carico dei destinatari o delle pubbliche amministrazioni, l'AIR non è necessaria.

7. Le amministrazioni proponenti possono richiedere al DAGL di non effettuare l'AIR, esponendone le ragioni. Il DAGL, sentito il Nucleo, può autorizzare la prosecuzione dell'istruttoria normativa anche in assenza dell'AIR. A tal fine le amministrazioni comunicano quadrimestralmente al DAGL l'elenco degli interventi regolatori che intendono proporre, con l'indicazione di quelli per i quali chiedono motivatamente di non effettuare l'AIR (4).

(4) Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

II L'analisi tecnico-normativa (ATN).

1. L'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione e alla disciplina comunitaria nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

2. L'ATN, inoltre, dà conto della correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

3. L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza esistente e di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

4. La relazione contenente l'ATN è redatta secondo lo schema di cui alla scheda A) allegata alla presente direttiva (5).

(5) Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

III L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

1. L'AIR è uno strumento per stabilire la necessità di un intervento di regolamentazione e per scegliere quello più efficace.

2. L'AIR consiste:

a) nella valutazione dell'impatto della regolamentazione sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche;

b) nella valutazione dell'impatto della regolamentazione sui cittadini e sulle imprese.

3. L'AIR contiene la descrizione degli obiettivi del provvedimento di regolamentazione la cui eventuale adozione è in discussione e delle opzioni alternative, nonché la valutazione dei benefici e dei costi derivanti dalla misura regolatoria.

4. Nella concreta realizzazione dell'AIR, oltre ad osservare quanto disposto ai successivi punti IV e V e a utilizzare come modello di riferimento le schede allegate, le amministrazioni destinatarie della presente direttiva si atterranno alle istruzioni della «Guida essenziale alla redazione dell'AIR» predisposta, con l'ausilio del Dipartimento della funzione pubblica, dal Nucleo d'intesa con il DAGL (6).

(6) Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

IV L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) - Elementi della scheda preliminare.

1. Nella prima fase di predisposizione di uno schema di intervento, al DAGL e al Nucleo è trasmessa una scheda preliminare di impatto della regolamentazione, in cui sono descritti almeno i seguenti elementi, di cui dar conto secondo lo schema di cui alla scheda B) allegata al presente testo:

- a) ambito dell'intervento con particolare riguardo all'individuazione delle amministrazioni, dei soggetti destinatari e dei soggetti coinvolti;
- b) esigenze sociali, economiche e giuridiche prospettate dalle amministrazioni e dai destinatari ai fini di un intervento normativo;
- c) obiettivi generali e specifici, immediati e di medio/lungo periodo dell'atto normativo;
- d) presupposti attinenti alle sfere organizzativa, finanziaria, economica e sociale;
- e) aree di criticità;
- f) opzioni alternative alla regolazione tra cui, almeno, la «opzione nulla» (consistente nella rinuncia ad alterare la situazione normativa esistente) e l'opzione di deregolazione di tutta o parte della materia, nonché altre eventuali opzioni regolative;
- g) strumento tecnico-normativo più appropriato.

2. La scheda preliminare contiene una valutazione conclusiva con cui si dimostra che l'intervento di regolamentazione proposto è la soluzione preferibile rispetto alle altre opzioni, inclusa quella di lasciare immutata la situazione esistente («opzione nulla») (7).

(7) Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

V L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) - Elementi della scheda di analisi di impatto.

1. Una volta iniziata l'istruttoria normativa, nella fase di elaborazione dello schema di atto normativo, l'attività di analisi di impatto dovrà da un lato verificare gli elementi contenuti nella scheda preliminare, dall'altro simulare gli effetti dell'intervento sull'organizzazione e sull'attività della pubblica amministrazione e sull'attività dei destinatari diretti e indiretti.

2. I risultati di tali attività ed operazioni conducono alla redazione di uno schema definitivo di intervento normativo. Essi sono riportati - al momento della discussione dello schema in Consiglio dei Ministri o, in caso di regolamento di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, della sua adozione - nella scheda di AIR di cui al punto I, 2 della presente direttiva, secondo lo schema riportato nella scheda C) allegata al presente testo.

3. Gli elementi della scheda di analisi dell'impatto sono i seguenti:

- a) ambito dell'intervento; destinatari diretti e indiretti;
- b) obiettivi e risultati attesi;
- c) illustrazione della metodologia di analisi adottata;
- d) impatto diretto e indiretto sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni; condizioni di operatività;
- e) impatto sui destinatari diretti;
- f) impatto sui destinatari indiretti (8).

 (8) Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

VI Monitoraggio sull'attuazione della direttiva - Manuale di pratiche di AIR.

1. Il DAGL, in collaborazione con il Nucleo, effettua il monitoraggio sul recepimento e sullo stato di attuazione delle disposizioni della presente direttiva.

2. Al termine della fase di sperimentazione, sulla base dei dati derivanti dal monitoraggio, il DAGL, avvalendosi del Nucleo, predispone una relazione al Presidente del Consiglio sulla sperimentazione, con particolare riferimento agli effetti e ai risultati della medesima.

3. Al termine della fase di sperimentazione, tenendo conto delle sue risultanze, il Nucleo, con l'ausilio del Dipartimento della funzione pubblica, può curare la produzione e la divulgazione di un manuale di pratiche di redazione dell'AIR (9).

 (9) Vedi, ora, la Dir. Stato 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

Allegato A (10)

Griglia metodologica per la stesura della relazione tecnico-normativa

1. Aspetti tecnico-normativi in senso stretto:

- a) necessità dell'intervento normativo;
- b) analisi del quadro normativo;
- c) incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti;
- d) analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario;
- e) analisi della compatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale;
- f) verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali;

g) verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione.

2. Elementi di drafting e linguaggio normativo:

- a) individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso;
- b) verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi;
- c) ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti;
- d) individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

3. Ulteriori elementi da allegare alla relazione:

- a) indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto;
- b) verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

(10) Vedi, ora, la *Dir. Stato* 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

Allegato B (11)

Scheda preliminare di analisi di impatto della regolamentazione

(Da inviare al DAGL e al Nucleo nella prima fase di predisposizione di uno schema di intervento):

- a) ambito dell'intervento, con particolare riguardo all'individuazione delle amministrazioni, dei soggetti destinatari e dei soggetti coinvolti
confini soggettivi e oggettivi entro i quali opera l'intervento normativo proposto;
individuazione dei «soggetti destinatari» che sono quelli compresi nelle categorie direttamente menzionate nello schema di intervento normativo;
individuazione degli eventuali «soggetti coinvolti» cioè le categorie socio-economiche sulle quali l'intervento avrà comunque un effetto;
- b) esigenze sociali, economiche e giuridiche prospettate dalle amministrazioni e dai destinatari ai fini di un intervento normativo
motivazione della necessità dell'intervento: aspettative di chi manifesta le esigenze e di quelle dei potenziali destinatari, anche differenziandole dagli obiettivi che si pone l'amministrazione;
individuazione di esigenze e aspettative anche attraverso procedure di consultazione pubblica trasparenti e aperte a tutti i potenziali destinatari, come quella dell'Osservatorio per la semplificazione istituito ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge n. 50/1999;
- c) obiettivi generali e specifici, immediati e di medio/lungo periodo
indicazione, sulla base delle esigenze di cui alla lettera b), degli obiettivi del provvedimento, della loro portata (generale o specifica), dei rapporti tra gli obiettivi medesimi, dell'orizzonte temporale in cui i risultati auspicati dovrebbero manifestarsi;
- d) presupposti attinenti alle sfere organizzativa, finanziaria, economica e sociale
presupposti organizzativi: condizioni necessarie per una corretta attuazione dell'intervento normativo da parte delle amministrazioni pubbliche, delle strutture

intermedie e dei destinatari. La carenza di tali condizioni costituisce una «criticità» (vedasi n. 5);

presupposti finanziari: disponibilità di bilancio per l'attuazione dell'intervento;

presupposti economici: esistenza di ricadute su uno o più settori economici non direttamente ricomprese negli obiettivi dell'intervento;

presupposti sociali: esistenza di ricadute di natura sociale;

e) aree di «criticità»

vincoli per i quali non v'è una ragionevole certezza che possano essere superati con un costo accettabile. Le aree di criticità incorporano una quota non trascurabile di rischio per il buon fine dell'intervento normativo proposto. Caso particolare ed importante di criticità è quello delle condizioni il cui mancato soddisfacimento provoca il fallimento degli obiettivi dell'intervento;

f) opzioni alternative alla regolazione e opzioni regolatorie

valutazione delle opzioni regolatorie possibili;

valutazione, in primo luogo, della così detta «opzione nulla», cioè dell'alternativa di lasciare immutata la situazione esistente: talvolta una migliore attuazione della regolamentazione esistente può rivelarsi la soluzione migliore;

valutazione di opzioni che non richiedono interventi regolamentari o legislativi in senso stretto: adozione di codici di autoregolamentazione, azioni di politica economica, emanazione di direttive esplicative o informative;

g) strumento tecnico normativo eventualmente più appropriato

accertata e motivata l'inevitabilità dell'intervento regolatorio, considerazione delle possibili opzioni tra i diversi livelli regolatori (ad esempio, un intervento sulle fonti primarie - e di che tipo: disegno di legge, decreto legislativo o decreto-legge - o su quelle secondarie - e con che tipo di regolamento: di delegificazione, governativo, ministeriale, etc.).

(11) Vedi, ora, la *Dir. Stato* 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

Allegato C (12)

Scheda finale di analisi dell'impatto della regolamentazione

(Da allegare allo schema di atto normativo)

a) ambito dell'intervento; destinatari diretti e indiretti

verifica delle indicazioni fornite nella corrispondente parte della scheda preliminare, integrandola con una lista di tutte le categorie potenzialmente coinvolte sotto il profilo economico dall'introduzione della regolamentazione;

b) obiettivi e risultati attesi

gli obiettivi sono definiti nei termini descritti per la scheda preliminare e costituiscono l'aspetto qualitativo dell'atto normativo;

i risultati attesi corrispondono alla stima dell'impatto immediato dello stesso;

c) illustrazione della metodologia di analisi adottata

illustrazione e giustificazione della scelta degli strumenti analitici adottati per l'AIR in relazione all'ambito dell'intervento nonché agli obiettivi dello stesso;

d) impatto diretto e indiretto sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni; condizioni di operatività

valutazione degli effetti della nuova regolamentazione sull'amministrazione in relazione alle strutture e a possibili nuovi modelli organizzativi imposti dall'atto normativo, secondo criteri di efficienza ed efficacia, per i quali devono essere predisposti opportuni indicatori. Tali effetti comprendono anche l'analisi delle risorse interne all'amministrazione necessarie per rendere operativa la normazione che si vuole introdurre;

e) impatto sui destinatari diretti

e

f) impatto sui destinatari indiretti stima degli effetti immediati e differiti della nuova normativa sulle varie categorie di soggetti interessati. Tale valutazione si articola nell'individuazione delle categorie di costi e benefici economici e finanziari inerenti agli aspetti di produttività, crescita economica, reddito, concorrenza, occupazione e comprende la definizione di un'opportuna batteria di indicatori, nonché dei criteri per la loro applicazione. Al fine di definire con precisione le categorie di soggetti titolari di costi e benefici interni ed esterni, diretti e indiretti, tangibili e intangibili, sarà necessario attivare procedure di consultazione, ovvero sviluppare quelle già intraprese ai sensi della lettera b) dell'allegato B.

(12) Vedi, ora, la *Dir. Stato* 10 settembre 2008 che sostituisce la presente direttiva.

Dir. P.C.M. 21 settembre 2001.
Direttiva sulla sperimentazione dell'analisi di impatto della
regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni

(1) *Publicata nella Gazz. Uff. 25 ottobre 2001, n. 249.*

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

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

Visto l'art. 5, della legge 8 marzo 1999, n. 50, il quale stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono definiti, in via sperimentale, tempi e modalità di effettuazione dell'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) sull'attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche in relazione agli schemi di atti normativi adottati dal Governo e di regolamenti ministeriali e interministeriali;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante norme sul riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993 recante il regolamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Vista la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1998 relativa agli adempimenti del Governo in materia di istruttoria legislativa;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 118 del 23 maggio 2000, che ha fornito prime indicazioni per la sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 agosto 2001 recante delega al Ministro per la funzione pubblica per la semplificazione del sistema di regolazione e per l'attuazione della legge 8 marzo 1999, n. 50;

Vista la raccomandazione ai Paesi membri, adottata dall'OCSE il 9 marzo 1995, sul miglioramento della qualità della normazione pubblica ed il rapporto OCSE, del maggio 1997, sulla riforma della regolazione;

Vista la dichiarazione n. 39 adottata dalla Conferenza intergovernativa per la revisione del trattato sull'Unione europea ed allegata al trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, concernente la qualità redazionale della legislazione comunitaria;

Visto il rapporto OCSE sulla riforma della regolazione in Italia del 2001, in cui l'AIR è considerata come una tra le riforme dalle più elevate potenzialità per migliorare la qualità della regolazione, e le relative raccomandazioni;

Visto il «Rapporto iniziale» del marzo 2001 del «Gruppo consultivo di alto livello» sulla qualità della regolamentazione a livello europeo, costituiti dai Ministri europei della funzione pubblica nel novembre 2000;

Viste le conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma del 23-24 marzo 2001, e in particolare il punto 23, in cui si considera l'AIR come uno strumento fondamentale per una regolazione più chiara, semplice ed efficace;

Considerata la necessità di definire principi comuni ai fini del miglioramento della qualità e della trasparenza del sistema normativo;

Valutata l'opportunità di ridefinire e rendere più efficace la sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione al fine di una sua graduale applicazione a tutta l'attività normativa del Governo, ampliando consistentemente il novero dei casi oggetto di sperimentazione ed estendendo l'attività di formazione dei dipendenti pubblici all'utilizzo dell'AIR;

Su proposta del Ministro per la funzione pubblica;

Sentito il Consiglio dei Ministri nella riunione del 31 agosto 2001;

Adotta la seguente direttiva:

I. Finalità.

1. L'art. 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50, ha introdotto l'analisi di impatto della regolazione (di seguito denominata AIR) nel nostro ordinamento. La direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000 ha fornito prime indicazioni per l'avvio della fase di sperimentazione.

2. La presente direttiva contiene gli indirizzi volti a ridefinire e rendere efficace la sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni al fine di una sua graduale applicazione a tutta l'attività normativa del Governo, ampliando consistentemente il novero dei casi oggetto di sperimentazione ed estendendo l'attività di formazione dei dipendenti pubblici all'utilizzo dell'AIR.

3. La nuova attività di sperimentazione è finalizzata a:

a) responsabilizzare i singoli Ministeri nella realizzazione delle analisi e sviluppare le capacità tecniche necessarie all'interno delle singole amministrazioni;

b) ampliare e diversificare il novero dei casi-pilota;

c) definire criteri di individuazione delle ipotesi in cui non è necessario sottoporre lo schema di un atto normativo ad AIR, anche in base al parametro della rilevanza dell'impatto della norma sui destinatari;

d) definire prime modalità di monitoraggio e verifica ex post dell'impatto della regolamentazione (VIR), del suo grado di applicazione e della sua efficacia rispetto agli obiettivi prefigurati con l'AIR;

e) realizzare, al fine di una effettiva attuazione dell'AIR, un esteso programma di riqualificazione dei dipendenti pubblici che dovranno svolgere le analisi;

f) individuare le modalità più semplici ed efficaci di inserimento dell'AIR nell'ambito del procedimento di progettazione, redazione e approvazione degli atti normativi da parte del Governo;

g) sviluppare forme di coordinamento istituzionale tra il Governo e il Parlamento in materia di AIR;

h) individuare, in relazione alle attività previste dalla presente direttiva, misure di rafforzamento dei settori giuridico-legislativi dei Ministeri, anche con l'inserimento di specifiche professionalità.

II. Organizzazione.

1. La guida strategica della sperimentazione è attribuita ad un comitato di indirizzo, presieduto dal Ministro per la funzione pubblica e composto dal capo del Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito denominato DAGL), con funzioni di vice presidente, da un vice segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, designato dal segretario generale, dal capo del Dipartimento affari economici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal capo ufficio legislativo del Dipartimento della funzione pubblica, dal coordinatore del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure (di seguito denominato Nucleo), e dal direttore della Scuola superiore della pubblica amministrazione (di seguito denominata SSPA).

2. Il comitato:

- a) definisce ed aggiorna il piano operativo della sperimentazione;
- b) approva il piano di formazione;
- c) coordina le attività di comunicazione istituzionale sull'AIR;
- d) individua, a seguito di consultazione con i singoli Ministeri, almeno venti casi di sperimentazione riconducibili a diverse tipologie di atto normativo (disegno di legge, decreto legislativo, regolamento governativo, regolamento ministeriale, provvedimento di attuazione di direttiva comunitaria);
- e) verifica, anche tramite rapporti intermedi, l'andamento della sperimentazione, adottando tutte le misure necessarie per assicurarne l'efficacia;
- f) ridefinisce la realizzazione dell'AIR sulla base di una o, eventualmente, più griglie metodologiche differenziate a seconda del tipo di intervento normativo e verifica l'opportunità del modello di AIR basato su una doppia fase di analisi (preliminare e finale);
- g) valuta i risultati della sperimentazione;
- h) approva il manuale delle pratiche per la realizzazione dell'AIR.

3. Ciascun Ministro individua un «referente per l'analisi di impatto della regolamentazione», responsabile nei confronti del comitato di indirizzo dell'andamento e dei risultati della sperimentazione presso il proprio dicastero. In particolare, il referente per l'AIR dovrà assicurare, con il coinvolgimento dei singoli uffici di settore, la realizzazione dell'analisi di impatto per ciascuno dei casi-pilota di competenza di quel dicastero.

4. Il DAGL assicura il coordinamento tra le attività dei diversi Ministeri e valuta, anche con il supporto del Nucleo, l'AIR (sia preliminare che finale) prodotta dai singoli Ministeri, demandando alle amministrazioni, laddove necessario, di operare integrazioni.

5. La SSPA sottopone al comitato direttivo un progetto di piano di formazione del personale coinvolto nell'applicazione dell'AIR e ne cura la realizzazione.

III. Attività.

1. La nuova attività di sperimentazione si divide in quattro fasi secondo il calendario stabilito dal comitato:

- a) prima fase: si costituirà il comitato di indirizzo, si individueranno i «referenti per l'analisi di impatto», si predisporranno il piano operativo iniziale della sperimentazione ed il piano della formazione, si individueranno i casi oggetto della sperimentazione;
- b) seconda fase: si realizzeranno la sperimentazione ed il programma di formazione;
- c) terza fase: nel corso di questa fase si predisporrà il rapporto finale di valutazione delle attività di sperimentazione e si definiranno le modalità di introduzione a regime dell'AIR;
- d) quarta fase: si redigerà il manuale delle pratiche per la realizzazione dell'AIR.

L. 6 luglio 2002, n. 137
Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza
del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici
(art. 11)

(1) *Pubblicata nella Gazz. Uff. 8 luglio 2002, n. 158.*

(omissis)

Art. 11.

Ufficio per l'attività normativa ed amministrativa di semplificazione delle norme e delle procedure.

1. Il Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure di cui all'articolo 3 della legge 8 marzo 1999, n. 50, e successive modificazioni, è soppresso a decorrere dal 30 giugno 2002. Dalla stessa data è abrogato l'articolo 3 della citata legge n. 50 del 1999.

2. Presso il Dipartimento della funzione pubblica è istituito, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, un ufficio dirigenziale di livello generale, alle dirette dipendenze del Ministro per la funzione pubblica e composto da non più di due servizi, con il compito di coadiuvare il Ministro nell'attività normativa ed amministrativa di semplificazione delle norme e delle procedure. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono istituiti non più di due servizi con il compito di provvedere all'applicazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione di cui all'articolo 5 della citata legge n. 50 del 1999, nonché alla predisposizione di sistemi informatici di documentazione giuridica a beneficio delle pubbliche amministrazioni e dei cittadini (16).

3. A fini di collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Dipartimento della funzione pubblica nelle attività di cui al comma 2, sono nominati diciotto esperti, anche nell'ambito di quelli assegnati al Nucleo per la semplificazione alla data di entrata in vigore della presente legge. Gli esperti, nominati con le modalità di cui all'articolo 31 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, per un periodo non superiore a tre anni, rinnovabile, sono scelti fra soggetti, anche estranei all'amministrazione, dotati di elevata professionalità nei settori della redazione di testi normativi, dell'analisi economica, della valutazione di impatto delle norme, della analisi costi-benefici, del diritto comunitario, del diritto pubblico comparato, della linguistica, delle scienze e tecniche dell'organizzazione, dell'analisi organizzativa, dell'analisi delle politiche pubbliche. Se appartenenti ai ruoli delle pubbliche amministrazioni, gli esperti possono essere collocati fuori ruolo o in aspettativa retribuita, anche in deroga alle norme e ai criteri che disciplinano i rispettivi ordinamenti, ivi inclusi quelli del personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; se appartenenti ai ruoli degli organi costituzionali, si provvede secondo le norme dei rispettivi ordinamenti. In ogni caso gli esperti collocati fuori ruolo non possono superare il limite di nove unità. Agli esperti è corrisposto un compenso determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 32, comma 4, della citata legge n. 400 del 1988 (17).

4. Con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 2, sono stabiliti i contingenti di personale della segreteria del soppresso Nucleo e degli esperti di cui al comma 3 da assegnare rispettivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Dipartimento della funzione pubblica.

5. Ai dirigenti ai quali, in conseguenza della riorganizzazione di cui al presente articolo, non sia confermato l'incarico svolto in precedenza, è attribuito altro incarico secondo le disposizioni della contrattazione collettiva. Il personale non dirigenziale di supporto assegnato al soppresso Nucleo per la semplificazione alla data di entrata in vigore della presente legge è mantenuto nella posizione giuridica ivi rivestita ed assegnato agli uffici di cui al comma 2, in relazione ai compiti rispettivamente attribuiti.

6. Gli stanziamenti ed ogni altra risorsa già di competenza del soppresso Nucleo sono attribuiti al Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che li assegna in conformità delle esigenze per lo svolgimento delle funzioni di cui al comma 2; ogni riferimento normativo alle competenze del soppresso Nucleo si intende effettuato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Dipartimento della funzione pubblica, secondo le rispettive competenze di cui al comma 2.

7. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

(omissis)

(16) Per l'abrogazione del presente comma vedi il comma 22-bis dell'art. 1, D.L. 18 maggio 2006, n. 181, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

(17) Comma così modificato dall'art. 5-quater, D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

D.P.C.M. 23 luglio 2002.
Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei
Ministri
(art. 17)

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 4 settembre 2002, n. 207.*

(omissis)

Art. 17

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

1. Il dipartimento per gli affari giuridici e legislativi è la struttura che, nell'ambito del Segretariato generale, fornisce supporto all'attività di coordinamento del Presidente ed assiste il sottosegretario alla Presidenza e il segretario generale in materia di attività normativa. Il dipartimento assicura altresì alla Presidenza la consulenza giuridica di carattere generale. Esso in particolare:

a) coordina e promuove l'istruttoria dell'iniziativa legislativa del Governo, verificandone, sulla base delle indicazioni del dipartimento per i rapporti con il Parlamento, la coerenza con il programma dei lavori parlamentari;

b) provvede, sulla base degli elementi forniti dai Ministri competenti e in coordinamento con il dipartimento per i rapporti con il Parlamento, all'istruttoria degli emendamenti, governativi o parlamentari, relativi ai disegni di legge;

c) cura, nell'ambito del coordinamento di cui alla lettera a), la qualità dei testi normativi e degli emendamenti del Governo, anche con riferimento all'omogeneità e alla chiarezza della formulazione, all'efficacia per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente, al corretto uso delle diverse fonti;

d) verifica la sussistenza dei presupposti per il ricorso alla decretazione d'urgenza;

e) verifica, con l'ausilio delle amministrazioni dotate delle necessarie competenze tecniche, le relazioni e le analisi appositamente previste e predisposte a corredo delle iniziative legislative del Governo, curando che esse indichino il quadro normativo nazionale e comunitario di riferimento, gli eventuali precedenti della Corte costituzionale, gli obiettivi perseguiti e la congruità dei mezzi previsti, gli oneri che le nuove disposizioni impongono ai cittadini, alle pubbliche amministrazioni e alle imprese;

f) cura l'elaborazione delle metodologie in tema di Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), coordina e sovrintende all'applicazione delle direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di AIR, alla introduzione delle relative procedure nelle pubbliche amministrazioni ed alla formazione del relativo personale;

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

i) coordina e promuove l'istruttoria relativa all'iniziativa regolamentare del Governo;

l) attua la revisione tecnico-formale dei testi normativi e redige regole tecniche di redazione degli stessi; compie le analisi e formula le proposte di revisione e semplificazione dell'ordinamento legislativo esistente;

m) esprime pareri giuridici e sovrintende al contenzioso curato dalla Presidenza; cura l'istruttoria delle questioni di costituzionalità e i relativi rapporti con gli uffici della Corte costituzionale e dell'Avvocatura dello Stato; cura gli adempimenti connessi all'erogazione degli indennizzi in applicazione della legge 24 marzo 2001, n. 89, recante «Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica

dell'art. 375 del codice di procedura civile»; provvede al pagamento delle spese concernenti il contenzioso di competenza del Dipartimento (23);

n) cura i rapporti con le autorità amministrative indipendenti relativamente alle questioni riguardanti la normazione;

o) cura, in collegamento con il dipartimento per gli affari regionali e le segreterie delle Conferenze Stato-regioni e Stato-città, gli adempimenti preliminari per l'espressione dei pareri sugli atti normativi del Governo;

p) cura, in collaborazione con gli altri organi costituzionali e con i competenti uffici informatici della Presidenza, la predisposizione e la diffusione mediante sistemi informatici della documentazione giuridica a beneficio delle pubbliche amministrazioni e dei cittadini;

q) svolge le attività di ricerca e documentazione giuridica ed ogni altra attività che ad esso venga affidata, nell'ambito delle proprie competenze, dal Presidente, dal sottosegretario alla Presidenza o dal segretario generale (24).

2. Il dipartimento, ai sensi e con le modalità dell'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 19 luglio 1989, n. 366:

a) assiste il dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie nella fase ascendente del processo di adozione dei regolamenti e delle direttive comunitarie, nonché nelle procedure di infrazione avviate dall'Unione europea;

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

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

4. Il dipartimento si articola in non più di tre uffici e non più di dieci servizi (25).

5. Il dipartimento, altresì, si avvale di non più di otto unità nell'ambito del contingente di esperti di cui all'art. 11, comma 3, della legge 6 luglio 2002, n. 137.

(omissis)

(23) Lettera così modificata dall'art. 1, D.P.C.M. 15 luglio 2004. Vedi, anche, l'art. 2 dello stesso decreto.

(24) La suddivisione in lettere del presente comma è così riportato nella Gazzetta Ufficiale ed appare priva del riferimento alla lettera g).

(25) Comma così sostituito dall'art. 1, D.P.C.M. 15 luglio 2004. Vedi, anche, l'art. 2 dello stesso decreto.

D.L. 10 gennaio 2006, n. 4.
Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica
amministrazione
(art. 1)

-
- (1) *Publicato nella Gazz. Uff. 11 gennaio 2006, n. 8.*
(2) *Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 9 marzo 2006, n. 80 (Gazz. Uff. 11 marzo 2006, n. 59), entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.*

(omissis)

Art. 1

*Strumenti di semplificazione e qualità, nonché di monitoraggio e valutazione della
regolazione.*

1. L'attività di indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione, anche ai sensi della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono attribuite ad un Comitato interministeriale di indirizzo, di seguito denominato: «Comitato», presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro da lui delegato. I componenti del Comitato sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro. Possono essere invitati a partecipare a riunioni del Comitato, secondo l'oggetto della discussione, altri componenti del Governo, esponenti di autorità regionali e locali e delle associazioni di categoria. Dall'istituzione e dal funzionamento del Comitato non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (3).

2. Il Comitato predispose, entro il 31 marzo di ogni anno, un piano di azione per il perseguimento degli obiettivi del Governo in tema di semplificazione, di riassetto e di qualità della regolazione per l'anno successivo. Il piano, sentito il Consiglio di Stato, è approvato dal Consiglio dei Ministri e trasmesso alle Camere (4).

3. Il Comitato verifica, durante l'anno, lo stato di realizzazione degli obiettivi, che viene reso pubblico ogni sei mesi. Inoltre il Comitato:

a) svolge funzioni di indirizzo, di coordinamento e, ove necessario, di impulso delle amministrazioni dello Stato nelle politiche della semplificazione, del riassetto e della qualità della regolazione;

b) [può richiedere un approfondimento dell'esame delle iniziative normative del Governo in caso di proposte che non appaiano necessarie o giustificate relativamente al rapporto tra costi e benefici o alla coerenza con gli obiettivi del piano di azione annuale di cui al comma 2, anche avvalendosi degli strumenti di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246] (5);

c) [individua, assume e sostiene iniziative non normative di semplificazione, anche tramite progetti di innovazione tecnologica o amministrativa, di comunicazione e di formazione] (6);

d) [effettua, con le opportune procedure di verifica di impatto, il monitoraggio successivo dell'efficacia delle misure di semplificazione introdotte e della loro effettiva applicazione, proponendo, ove necessario, interventi correttivi] (7);

e) [individua forme e modalità stabili di consultazione con le organizzazioni rappresentative degli interessi della società civile, anche prevedendo, ove possibile in via elettronica, forme di pubblicizzazione di tale attività e coordinando la consultazione in via telematica di cui all'articolo 18 della legge 29 luglio 2003, n. 229, ed all'articolo 55 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82] (8).

4. [Ai fini dell'attuazione delle direttive e delle linee strategiche dettate dal Comitato, ciascun Ministro individua un proprio referente per le politiche di semplificazione e di qualità della regolazione, dandone comunicazione al Comitato] (9).

5. [Ai sensi dell'articolo 20-ter della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, e dell'articolo 2, comma 3, della legge 29 luglio 2003, n. 229, il Comitato acquisisce indirizzi e proposte nella materia della qualità della regolazione e osservazioni per l'adozione di strumenti comuni nell'ambito della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, con particolare riguardo ai processi di semplificazione, riassetto e codificazione, analisi e verifica dell'impatto della regolazione, consultazione, nonché alla individuazione di livelli minimi essenziali di semplificazione dell'attività di impresa che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, corrispondenti a una misura massima di oneri burocratici che lo Stato e le regioni possono imporre in ciascun settore di attività] (10).

6. Il Comitato si avvale del supporto tecnico fornito dalla Commissione di cui all'articolo 3, comma 6-duodecies, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, denominata: «Commissione per la semplificazione e la qualità della regolazione». [I componenti di tale Commissione durano in carica tre anni. Nello svolgimento delle proprie competenze in materia normativa il Comitato e la Commissione si avvalgono del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Per l'attuazione delle deleghe di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ci si può avvalere anche del Consiglio di Stato ai sensi dell'articolo 14, numero 2°, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e in tale caso non va acquisito il relativo parere previsto dall'articolo 17, comma 25, della legge 15 maggio 1997, n. 127, nonché dall'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59. A tale fine la dotazione organica dei presidenti di sezione del Consiglio di Stato è incrementata di una unità da destinare alla relativa Sezione per gli atti normativi, assicurandosi l'invarianza della spesa mediante la contestuale riduzione di una unità nella dotazione organica dei consiglieri di Stato, ed è altresì costituita presso la stessa Sezione per gli atti normativi una segreteria tecnica, composta da un contingente di quindici unità, individuate nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e obbligatoriamente poste in posizione di distacco, con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza] (11).

7. [All'articolo 3 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 6-duodecies, dopo le parole «da un numero massimo di», la parola: «venti» è sostituita dalla seguente: «trenta» e dopo le parole: «dirigenti delle amministrazioni pubbliche» sono aggiunte le seguenti: «, esperti nelle materie economiche e statistiche»;

b) al comma 6-terdecies dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: «Le professionalità amministrative della segreteria tecnica della Commissione sono rinvenute, ove possibile, all'interno delle amministrazioni pubbliche, nel limite numerico complessivo di trenta unità. A tale fine si provvede tramite comando, anche contestualmente alla riorganizzazione di strutture già operanti per finalità analoghe e utilizzando le corrispondenti dotazioni finanziarie.»] (12).

8. [Il termine di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è prorogato di sessanta giorni, limitatamente alla definizione dei meccanismi e degli strumenti di monitoraggio e valutazione dell'attuazione delle indicazioni programmatiche e degli obiettivi definiti da ciascun Ministro, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, al fine di consentire l'adeguamento di questi ultimi al sistema informatico messo a punto dal Ministro per l'attuazione del programma di Governo, sulla base di linee guida emanate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri] (13).

9. [Per l'implementazione del sistema informatico e per la definizione delle linee guida di cui al comma 8, nonché per lo svolgimento delle ulteriori attività di monitoraggio e valutazione della regolazione e dei suoi effetti con riguardo alla attuazione del programma di Governo e per i conseguenti aspetti di comunicazione istituzionale, nell'anno 2006 il Ministro per l'attuazione del programma di Governo si avvale di un Comitato tecnico istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'attuazione del programma di Governo, presieduta dal Ministro o da un suo delegato e composta dal Capo del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con funzioni di vicepresidente, e da un numero massimo di otto componenti scelti tra le categorie di cui all'articolo 3, comma 6-duodecies, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80. Il Comitato tecnico si avvale di una segreteria tecnica composta di non più di sei unità di personale, scelte anche tra estranei alla pubblica amministrazione] (14).

10. [La nomina dei componenti del Comitato tecnico e della segreteria tecnica di cui al comma 9 è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per l'attuazione del programma di Governo da lui delegato, che ne disciplina altresì l'organizzazione ed il funzionamento. Nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 12, con successivo decreto dello stesso Ministro, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti i compensi spettanti ai predetti componenti] (15).

11. [Per l'attuazione del comma 7 è autorizzata la spesa massima di euro 600.000 per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, come determinata dalla tabella C della legge 23 dicembre 2005, n. 266; dall'anno 2009 si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio] (16).

12. [Per l'attuazione dei commi 9 e 10 è autorizzata la spesa massima di 650.000 euro per l'anno 2006, a valere sull'autorizzazione di spesa per l'anno 2006 di cui all'articolo 1, comma 261, della legge 30 dicembre 2004, n. 311] (17) (18).

(omissis)

 (3) *Comma così modificato prima dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80 e poi dal comma 15 dell'art. 1, D.L. 16 maggio 2008, n. 85. In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 12 settembre 2006.*

(4) *Vedi, anche, l'art. 25, commi 3 e 4, D.L. 25 giugno 2008, n. 112.*

(5) *Lettera soppressa dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(6) *Lettera soppressa dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(7) *Lettera soppressa dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(8) *Lettera soppressa dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(9) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(10) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(11) *I periodi secondo, terzo, quarto e quinto del presente comma sono stati soppressi dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(12) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(13) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(14) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(15) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(16) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(17) *Comma soppresso dalla legge di conversione 9 marzo 2006, n. 80.*

(18) *Vedi, anche, l'art. 38, comma 5, D.L. 25 giugno 2008, n. 112.*

D.L. 18 maggio 2006, n. 181.
Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della
Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri
(art. 1, co. 22-bis)

-
- (1) *Publicato nella Gazz. Uff. 18 maggio 2006, n. 114.*
(2) *Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 17 luglio 2006, n. 233.*
(3) *Sull'efficacia delle disposizioni contenute nel presente decreto vedi il comma 377 dell'art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244.*

Articolo 1

(omissis)

comma 22-bis.

La Commissione e la segreteria tecnica di cui all'articolo 3, commi da 6-duodecies a 6-quaterdecies, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, e successive modificazioni, sono soppresse. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è costituita, con decreto del Presidente del Consiglio, una Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, con relativa segreteria tecnica che costituisce struttura di missione ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303. L'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione opera in posizione di autonomia funzionale e svolge, tra l'altro, compiti di supporto tecnico di elevata qualificazione per il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione di cui all'articolo 1 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80. Non trova conseguentemente applicazione l'articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Non si applicano l'articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, nonché l'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, fermo restando il vincolo di spesa di cui al presente comma. Della Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione fa parte il capo del dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e i componenti sono scelti tra professori universitari, magistrati amministrativi, contabili ed ordinari, avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, avvocati del libero foro con almeno quindici anni di iscrizione all'albo professionale, dirigenti delle amministrazioni pubbliche ed esperti di elevata professionalità. Se appartenenti ai ruoli delle pubbliche amministrazioni, gli esperti e i componenti della segreteria tecnica possono essere collocati in aspettativa o fuori ruolo, secondo le norme e i criteri dei rispettivi ordinamenti. Per il funzionamento dell'Unità si utilizza lo stanziamento di cui all'articolo 3, comma 6-quaterdecies, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, ridotto del venticinque per cento. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri si provvede, altresì, al riordino delle funzioni e delle strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri relative all'esercizio delle funzioni di cui al presente comma e alla riallocazione delle relative risorse. A decorrere dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, è abrogato l'articolo 11, comma 2, della legge 6 luglio 2002, n. 137. Allo scopo di assicurare la funzionalità del CIPE, l'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, non si applica, altresì, all'Unità tecnica-finanza di progetto di cui all'articolo 7 della legge 17 maggio 1999, n. 144, e alla segreteria tecnica della cabina di regia nazionale di cui all'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 1997,

n. 430, e all'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 febbraio 1999, n. 61. La segreteria tecnico-operativa istituita ai sensi dell'articolo 22, comma 2, della legge 9 gennaio 1991, n. 10, e successive modificazioni, costituisce organo di direzione ricadente tra quelli di cui all'articolo 29, comma 7, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 (36).

(omissis)

(36) *Gli attuali commi 22, 22-bis e 22-ter sostituiscono l'originario comma 22 ai sensi di quanto disposto dalla legge di conversione 17 luglio 2006, n. 233. Successivamente il presente comma è stato così modificato prima dal comma 156 dell'art. 2, D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, come modificato dalla relativa legge di conversione, e poi dal comma 424 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2006, n. 296. Per la costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione vedi il D.P.C.M. 12 settembre 2006.*

D.P.C.M. 12 settembre 2006.
Costituzione del Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 2 novembre 2006, n. 255.*

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303 e successive modificazioni;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59;

Vista la legge 8 marzo 1999, n. 50;

Vista la legge 24 novembre 2000, n. 340;

Vista la legge 29 luglio 2003, n. 229;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246;

Visto l'art. 1, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 9 marzo 2006, n. 80;

Visto l'art. 1, commi 22-bis e 22-ter del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233;

Ritenuto di provvedere alla costituzione del Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione;

Sentiti i Ministri interessati;

Decreta:

Art. 1

Costituzione del Comitato.

1. Ai sensi dell'art. 1 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è costituito, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione, di seguito denominato: «Comitato».

Art. 2

Presidente e componenti.

1. Il Comitato è presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, che può delegare le relative funzioni al Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione.

2. Il Comitato è composto dal Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione, dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, dal Ministro per le politiche europee, dal Ministro per l'attuazione del programma di Governo, dal Ministro dell'interno, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro dello sviluppo economico e dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretario del Consiglio dei Ministri.

3. Ogni componente del Comitato può delegare la propria partecipazione ad un Vice Ministro o ad un Sottosegretario.

4. Alle riunioni del Comitato, in base agli argomenti da trattare, possono essere invitati altri Ministri, nonché esponenti del sistema delle autonomie, rappresentativi degli altri livelli di governo.

5. Segretario del Comitato è il Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Art. 3

Supporto tecnico e segreteria del Comitato.

1. Il supporto tecnico al Comitato è assicurato dall'Unità per la semplificazione, di cui all'art. 22-bis del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

2. Il Segretario del Comitato, che può farsi assistere da componenti dell'Unità per la semplificazione, si avvale di una segreteria, composta da non più di tre unità di personale, costituita nell'ambito dell'Ufficio del Segretario generale.

Art. 4

Compiti e funzioni.

1. Il Comitato predispone, entro il 31 marzo di ogni anno, un piano di azione per il perseguimento degli obiettivi del Governo in tema di semplificazione, di riassetto e di qualità della regolazione per l'anno successivo, individuando per ciascun obiettivo il soggetto o i soggetti responsabili per il suo conseguimento. Il piano, sentito il Consiglio di Stato, è approvato dal Consiglio dei Ministri e trasmesso alle Camere.

2. Il Comitato coordina l'attività di realizzazione degli obiettivi del piano di azione da parte dei singoli responsabili, assicurando la coerenza delle varie iniziative e verifica periodicamente, con il supporto dell'unità per la semplificazione e del Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il loro stato di attuazione, che viene reso pubblico ogni sei mesi.

3. Al Comitato, sono sottoposte, per un esame preventivo all'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, le iniziative normative con prevalente finalità di semplificazione ed in particolare del disegno di legge di semplificazione. Nei lavori parlamentari relativi a detto disegno di legge il Governo è rappresentato dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, designato dal Presidente del Consiglio, e dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione.

4. Il Comitato svolge, inoltre, funzioni di indirizzo, di coordinamento e, ove necessario, di impulso delle amministrazioni dello Stato nelle politiche della semplificazione, del riassetto e della qualità della regolazione. Nell'esercizio di tali compiti il Comitato provvede a:

a) richiedere un approfondimento dell'esame delle iniziative normative del Governo in caso di proposte che non appaiano necessarie o giustificate relativamente al rapporto tra costi e benefici o alla coerenza con gli obiettivi del piano di azione annuale di cui al comma 1;

b) individuare e sostenere iniziative non normative di semplificazione, anche tramite progetti di innovazione tecnologica o amministrativa, di comunicazione e di formazione;

c) monitorare, con le opportune procedure di verifica di impatto, l'efficacia delle misure di semplificazione introdotte e della loro effettiva applicazione, e prospettare, ove necessario, interventi correttivi;

d) convocare periodicamente il tavolo permanente per la semplificazione, di cui all'art. 5, individuare altre forme e modalità stabili di consultazione con le organizzazioni rappresentative degli interessi della società civile, e prevedere, ove possibile in via elettronica, forme di pubblicizzazione di tale attività, coordinando la consultazione in via telematica di cui all'art. 18 della legge 29 luglio 2003, n. 229, ed all'art. 55 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. L'unità per la semplificazione assicura il supporto tecnico alle attività di consultazione.

5. Il Comitato assicura, infine, il costante raccordo con gli altri soggetti istituzionali e con gli altri livelli di governo in tema di semplificazione e di qualità della regolazione.

Art. 5

Tavolo permanente per la semplificazione.

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è istituito, presso la Conferenza unificata, senza oneri a carico del bilancio dello Stato, il Tavolo permanente per la semplificazione, composto dai rappresentanti delle categorie produttive e delle associazioni di utenti e consumatori, nonché da rappresentanti dei Ministeri, della Conferenza dei presidenti delle regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM (2).

Il presente decreto è trasmesso agli organi di controllo e sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

(2) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 8 marzo 2007.

D.P.C.M. 12 settembre 2006.
Costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione,
di cui all'articolo 1, commi 22-bis e 22-ter, del D.L. 18 maggio 2006, n. 181,
convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2006, n. 233, denominata
«Unità»

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 29 gennaio 2007, n. 23.*

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59;

Vista la legge 8 marzo 1999, n. 50;

Vista la legge 24 novembre 2000, n. 340;

Vista la legge 23 luglio 2003, n. 229;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246

Visto l'art. 1, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80;

Visto l'art. 1, commi 22-bis e 22-ter del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233;

Ritenuto di provvedere alla costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione;

Sentiti i Ministri interessati;

Decreta:

Art. 1

Costituzione dell'Unità.

1. Ai sensi dell'art. 1, commi 22-bis e 22-ter del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, è costituita presso il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, di seguito denominata «Unità».

Art. 2

Composizione.

1. L'Unità è presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretario del Consiglio dei Ministri, che può delegare le relative funzioni al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. L'Unità è composta da esperti, in numero non superiore a venti, scelti tra professori universitari, magistrati amministrativi, contabili ed ordinari, avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, avvocati del libero foro con almeno quindici anni di iscrizione all'albo professionale, dirigenti delle pubbliche amministrazioni ed esperti di elevata professionalità, individuati con separato provvedimento. Gli esperti durano in carica un anno, salvo rinnovo.

3. Coordinatore dell'Unità è il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi coadiuvato dal Capo Ufficio legislativo del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione.

4. L'Unità è coadiuvata da una conferenza permanente composta dal Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dai Capi degli Uffici legislativi dei Ministri componenti il Comitato interministeriale per la semplificazione, dal Capo dell'Ufficio di segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e dai consiglieri giuridici del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretario del Consiglio dei Ministri e del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, in numero non superiore a quattro.

5. L'Unità è articolata in aree operative, per funzioni e materie omogenee; possono essere previste forme di impulso e coordinamento delle aree medesime. Per il necessario supporto di studio e ricerca, può essere istituito un Comitato scientifico. I provvedimenti organizzativi sono adottati con provvedimento del Presidente dell'Unità.

6. I compensi dei componenti sono stabiliti, anche tenendo conto dell'impegno richiesto, con decreto del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (2).

(2) Articolo così sostituito dall'art. 1, D.P.C.M. 5 dicembre 2006 (Gazz. Uff. 29 gennaio 2007, n. 23).

Art. 3

Compiti e funzioni.

1. L'Unità fornisce il supporto per lo svolgimento delle funzioni di indirizzo e coordinamento dell'attività normativa del Governo e degli enti pubblici strumentali, al fine di assicurare l'attuazione delle politiche di semplificazione e la qualità della regolazione.

2. All'Unità sono demandati, in particolare, i seguenti compiti:

a) fornire supporto generale al Comitato interministeriale di cui all'art. 1 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, di seguito denominato «Comitato», anche tramite la preparazione e l'istruttoria delle relative riunioni;

b) istruire il piano annuale d'azione per la semplificazione d'intesa con i competenti uffici dei Dipartimenti per la funzione pubblica e per le innovazioni e le tecnologie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché il disegno di legge annuale di semplificazione;

c) collaborare con il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e con l'Ufficio legislativo del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione alla supervisione di ogni altra iniziativa normativa con prevalente finalità di semplificazione;

d) coordinare, riferendone al Comitato, le iniziative specifiche e i gruppi di lavoro costituiti da singole amministrazioni al fine di assicurare la coerenza degli interventi per la semplificazione e la qualità della regolazione, garantendo in ciascuna di esse la presenza

di componenti dell'Unità e invitando periodicamente i responsabili delle singole iniziative ai lavori dell'Unità;

e) coordinare la ricognizione da parte delle singole amministrazioni dei settori e delle materie in cui sia costituzionalmente legittimo l'intervento in via regolamentare dello Stato e svolgere compiti di indirizzo, coordinamento e ove necessario impulso dell'attività di semplificazione normativa tramite fonti secondarie nelle materie di competenza statale;

f) coordinare l'attuazione normativa della legge 7 agosto 1990, n. 241 e delle altre leggi generali riguardanti l'attività amministrativa per i profili riguardanti la semplificazione e la qualità della regolazione;

g) formulare proposte per la definizione di indirizzi e criteri generali per il riordino normativo e la codificazione e sovrintendere alle conseguenti iniziative delle singole amministrazioni, anche ai fini dell'attuazione dell'art. 14, commi da 12 a 24, della legge 28 novembre 2005, n. 246;

h) definire, d'intesa con il Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un programma di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e verificare preventivamente l'impatto sulla semplificazione e sulla qualità della regolazione dei disegni di legge, dei decreti legislativi e dei regolamenti di iniziativa governativa;

i) promuovere forme di raccordo con il Parlamento e con gli altri soggetti titolari di poteri normativi per il miglioramento del processo legislativo.

3. L'Unità promuove forme di raccordo e partecipa alle iniziative per l'adozione di misure di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolazione da parte degli organi costituzionali, delle autorità indipendenti, delle regioni e degli enti locali. Partecipa, altresì, ad iniziative e programmi in materia di semplificazione e di qualità della regolazione dell'Unione europea, dell'OCSE e di altri organismi internazionali.

Art. 4

Forme di consultazione.

1. L'Unità svolge funzioni di supporto tecnico alle attività del Tavolo permanente per la semplificazione istituito con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e alle altre attività di consultazione individuate dal Comitato.

2. Al fine di acquisire proposte, pareri, dati e informazioni per l'espletamento dei compiti di cui all'art. 2, l'Unità svolge audizioni generali con i rappresentanti delle amministrazioni, delle categorie produttive e delle associazioni di utenti e consumatori e istituisce gruppi e altre forme di consultazione settoriale.

Art. 5

Segreteria tecnica.

1. L'Unità si avvale di una Segreteria tecnica, la cui composizione è definita con successivo decreto del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Con lo stesso provvedimento è determinato l'ammontare delle spese di funzionamento della Segreteria tecnica.

Art. 6

Forme di collaborazione.

1. L'Unità assicura lo scambio di informazioni e la reciproca collaborazione ed assistenza con i Dipartimenti e con i Dicasteri retti da Ministri componenti il Comitato al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di qualità della regolazione.

2. Ulteriori forme di collaborazione e di intesa possono essere definite con protocolli d'intesa separati, ovvero con il decreto di riordino delle strutture della Presidenza, previsto dall'art. 1, comma 22-bis, ultimo periodo, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

Art. 7

Copertura finanziaria.

1. Agli oneri conseguenti alla costituzione dell'Unità e della Segreteria tecnica si provvede nei limiti dello stanziamento previsto dall'art. 1, comma 22-bis del decreto-legge n. 181 del 2006.

Il presente decreto è trasmesso agli organi di controllo e sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

D.P.C.M. 5 dicembre 2006.

Modifica dell'articolo 2 del D.P.C.M. 12 settembre 2006, riguardante la costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, di cui all'articolo 1, commi 22-bis e 22-ter del D.L. 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2006, n. 233, denominata «Unità»

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 29 gennaio 2007, n. 23.*

(2) *Il presente provvedimento è anche citato, per coordinamento, in nota all'art. 2, D.P.C.M. 12 settembre 2006.*

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59;

Vista la legge 8 marzo 1999, n. 50;

Vista la legge 24 novembre 2000, n. 340;

Vista la legge 23 luglio 2003, n. 229;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246;

Visto l'art. 1, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80;

Visto l'art. 1, commi 22-bis e 22-ter del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233;

Visto il proprio decreto in data 12 settembre 2006 recante costituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione;

Ritenuto necessario ed opportuno procedere alla modifica dell'art. 2 del citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 settembre 2006;

Decreta:

Art. 1.

1. L'art. 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, è sostituito dal seguente:

«Art. 2 (Composizione). - 1. L'Unità è presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretario del Consiglio dei Ministri, che può delegare le relative funzioni al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. L'Unità è composta da esperti, in numero non superiore a venti, scelti tra professori universitari, magistrati amministrativi, contabili ed ordinari, avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, avvocati del libero foro con almeno quindici anni di iscrizione all'albo

professionale, dirigenti delle pubbliche amministrazioni ed esperti di elevata professionalità, individuati con separato provvedimento. Gli esperti durano in carica un anno, salvo rinnovo.

3. Coordinatore dell'Unità è il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi coadiuvato dal Capo Ufficio legislativo del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione.

4. L'Unità è coadiuvata da una conferenza permanente composta dal Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dai Capi degli Uffici legislativi dei Ministri componenti il Comitato interministeriale per la semplificazione, dal Capo dell'Ufficio di segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e dai consiglieri giuridici del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretario del Consiglio dei Ministri e del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, in numero non superiore a quattro.

5. L'Unità è articolata in aree operative, per funzioni e materie omogenee; possono essere previste forme di impulso e coordinamento delle aree medesime. Per il necessario supporto di studio e ricerca, può essere istituito un Comitato scientifico. I provvedimenti organizzativi sono adottati con provvedimento del Presidente dell'Unità.

6. I compensi dei componenti sono stabiliti, anche tenendo conto dell'impegno richiesto, con decreto del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.».

Il presente decreto è trasmesso agli organi di controllo e sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Acc. 29 marzo 2007, n. 23/CU.
Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di
semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione.
Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del D.Lgs. 28 agosto
1997, n. 281. (Rep. atti n. 23/CU)

(1) *Pubblicato nella Gazz. Uff. 13 aprile 2007, n. 86.*

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna seduta del 29 marzo 2007;

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

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa, e successive modifiche e integrazioni;

Visto l'art. 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che prevede che la Conferenza Unificata promuove e sancisce accordi tra Governo, regioni, province, comuni e comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

Vista la legge 8 marzo 1999, n. 50 recante delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi;

Visti gli artt. 5, comma 2, e 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005;

Visti la raccomandazione ai Paesi membri adottata dall'OCSE il 9 marzo 1995 sul miglioramento della qualità della normazione pubblica e il rapporto OCSE del maggio 1997 sulla riforma della regolazione;

Vista la dichiarazione n. 39 adottata dalla Conferenza intergovernativa per la revisione del trattato sull'Unione europea ed allegata al trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, concernente la qualità redazionale della legislazione comunitaria;

Visto il «Rapporto iniziale» del marzo 2001 del «Gruppo consultivo di alto livello» sulla qualità della regolamentazione a livello europeo, costituiti dai Ministri europei della funzione pubblica nel novembre 2000;

Visto il rapporto OCSE sulla riforma della regolazione in Italia del 2001, in cui l'AIR è considerata come una tra le riforme dalle più elevate potenzialità per migliorare la qualità della regolazione, e le relative raccomandazioni;

Viste le conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma del 23-24 marzo 2001, e in particolare il punto 23, in cui si considera l'AIR come uno strumento fondamentale per una regolazione più chiara, semplice ed efficace;

Vista la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni COM (2007) 23 del 24 gennaio 2007;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2000 relativa all'analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione;

Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 settembre 2001 sulla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione sui cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni;

Vista la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1998 relativa agli adempimenti del Governo in materia di istruttoria legislativa;

Valutata l'opportunità di ridefinire e rendere più efficace la sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione al fine di una sua graduale applicazione a tutta l'attività normativa del Governo e delle regioni, ampliando consistentemente il novero dei casi oggetto di sperimentazione ed estendendo l'attività di formazione dei dipendenti pubblici all'utilizzo dell'AIR;

Considerata l'opportunità di assicurare forme e modalità di consultazione idonee degli enti locali in ordine agli aspetti del presente accordo suscettibili di incidere sull'autonomia degli stessi nonché al fine di garantire una complessiva verifica dell'impatto della regolamentazione fra i diversi livelli di governo;

Ritenuto che l'accordo non può in alcun modo incidere sull'autonomia dei Consigli regionali, garantita dagli statuti, ma che si pone come espressione dell'indirizzo politico in materia di qualità della regolamentazione, concordato fra il Governo e le Giunte regionali;

Ritenuto necessario definire principi comuni ai fini del miglioramento della qualità e della trasparenza del sistema normativo, al fine di rendere uniforme la tecnica legislativa adottata dai diversi centri di produzione normativa presenti nell'ordinamento italiano;

Visti gli esiti delle riunioni tecniche del 17 ottobre 2006, del 29 novembre 2006, tenutesi presso il Dipartimento per gli affari regionali, a seguito dei quali è stata concordata l'apertura di due distinti tavoli di lavoro, uno dedicato alla qualità della regolazione ed uno alla semplificazione;

Vista la nota del Dipartimento per gli affari regionali del 16 febbraio 2007, con la quale è stata convocata per il giorno 5 marzo 2007, una riunione tecnica nella quale si è dato l'avvio ad una prima formulazione di proposta di accordo concernente la semplificazione e il miglioramento della qualità della regolamentazione;

Considerato che, il Dipartimento per gli affari regionali, ha convocato per il giorno 12 marzo 2007, una riunione tecnica, nel corso della quale sono state concordate modifiche alla proposta di accordo in esame;

Vista la nota del 13 marzo 2007 della Segreteria della Conferenza Stato-regioni, con la quale è stata diramata la riformulazione della proposta di accordo, a seguito delle modifiche condivise nella suddetta riunione del 12 marzo 2007;

Atteso che l'argomento è stato iscritto all'ordine del giorno della seduta di questa Conferenza del 15 marzo 2007, ma è stato rinviato su richiesta delle regioni;

Rilevato che il Dipartimento per gli affari regionali, a seguito di ulteriori modifiche concordate con le regioni, ha trasmesso la riformulazione del provvedimento che è stato diramato con nota del 21 marzo 2007;

Rilevato che, nell'odierna seduta di questa Conferenza, le regioni e le province autonome, nell'esprimere avviso favorevole all'accordo, hanno proposto emendamenti al testo diramato con nota del 21 marzo 2007 (All.1);

Acquisito l'assenso del Governo, delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano, dei comuni, delle province e delle comunità montane, nell'odierna seduta di questa Conferenza;

Sancisce il seguente accordo
tra il Governo, le regioni e le province autonome, l'ANCI, l'UPI e l'UNCCEM
nei termini sottoindicati

Art. 1.

La qualità della normazione.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concordano che il processo normativo si conformi ai principi di qualità della regolazione condivisi in ambito europeo, quali quelli di necessità, proporzionalità, sussidiarietà, trasparenza, responsabilità, accessibilità e semplicità delle norme e concordano - per il miglioramento della qualità della regolazione - l'utilizzo di strumenti quali l'analisi tecnico-normativa (ATN), l'analisi di impatto della regolamentazione ex ante (AIR) e la consultazione, l'analisi di fattibilità, la verifica di impatto della regolamentazione ex post (VIR), l'impiego di clausole valutative, la semplificazione normativa, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, il drafting normativo. Le suddette attività devono svolgersi secondo metodologie e principi condivisi nel rispetto del principio di leale collaborazione.

2. Le regioni valutano, nella loro attività legislativa, con l'ausilio istruttorio anche dei gruppi di lavoro già esistenti tra regioni, la configurabilità di modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e valorizzano le attività dirette all'armonizzazione delle normative regionali.

Art. 2.

Analisi tecnico-normativa ATN.

1. L'analisi tecnico-normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione e alla disciplina comunitaria nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

2. L'ATN, inoltre, dà conto della correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, riportando eventuali soluzioni alternative prese in considerazione ed escluse.

3. L'analisi è condotta anche alla luce della giurisprudenza esistente, della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto e di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame.

4. La relazione contenente l'ATN deve analizzare, tra l'altro:
a) la necessità dell'intervento normativo;

- b) l'incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti ed il rispetto dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali;
- c) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario;
- d) la compatibilità con le competenze di altri soggetti dotati di potestà legislativa;
- e) la verifica dell'assenza di rilegificazione e del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa;
- f) gli eventuali effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo al fine di tradurli in norme abrogative espresse.

Art. 3.

Analisi di impatto della regolamentazione AIR.

1. L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) consiste nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative.

2. L'AIR consente di verificare la necessità e l'opportunità di un intervento normativo e orienta il decisore politico verso scelte efficaci e rispondenti alle esigenze dei cittadini, garantendo trasparenza e partecipazione al processo decisionale.

3. Con successive leggi regionali o con altri atti anche non normativi, nel rispetto dei principi e criteri generali condivisi, enunciati nel presente e in successivi accordi, sono definiti:

- a) le procedure dell'AIR, compresa la fase della consultazione;
- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR.

4. Gli elementi da considerare nell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sono:

- a) descrizione degli obiettivi del provvedimento e delle opzioni alternative;
- b) individuazione dei soggetti destinatari;
- c) valutazione dei benefici e dei costi;
- d) disponibilità di bilancio per l'attuazione dell'intervento;
- e) valutazione della c.d. «opzione zero», cioè dell'alternativa di lasciare immutata la situazione esistente.

5. La realizzazione dell'AIR, in ogni caso, segue un principio di proporzionalità secondo cui il grado di approfondimento dell'analisi e, in particolare, la scelta della metodologia di valutazione economica da utilizzare, sono adattati al caso specifico oggetto di valutazione, sulla base di un giudizio di significatività dell'intervento proposto e di rilevanza degli effetti attesi.

Art. 4.

Consultazione.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano assicurano, ciascuno secondo i rispettivi ordinamenti, adeguate forme di consultazione delle parti sociali e delle associazioni di categoria e dei consumatori per i provvedimenti normativi di maggior impatto sull'attività dei cittadini e delle imprese.

2. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concordano, anche attraverso il Tavolo permanente per la semplificazione, di cui all'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, istituito con il decreto del

Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2007, forme e modalità omogenee di consultazione, al fine di assicurare la condivisione delle migliori pratiche operative.

Art. 5.

Analisi di fattibilità.

1. Per analisi di fattibilità degli atti normativi si intende quella attività rivolta ad accertare, nel momento della progettazione normativa, la presenza minima e lo stato di efficienza delle condizioni operative degli uffici pubblici che dovranno applicare la norma, al fine di fornire agli organi competenti elementi conoscitivi sul testo normativo in esame, laddove quest'ultimo non sia assoggettato ad AIR.

Art. 6.

Verifica dell'impatto della regolamentazione VIR.

1. La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) consiste nella valutazione ex post, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati sia sulle attività dei cittadini e delle imprese che sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

2. La Conferenza Unificata individua:

- a) i criteri generali e il percorso dell'analisi;
- b) i criteri di selezione dei casi, articolandoli in criteri di inclusione e di esclusione;
- c) i tempi di applicazione della valutazione;
- d) i metodi di condivisione dei risultati delle VIR effettuate.

Art. 7.

Clausole valutative a supporto dell'analisi ex post delle leggi.

1. La clausola valutativa (evaluation clause) è uno strumento di valutazione ex post delle leggi consistente in uno specifico articolo dell'atto normativo, che conferisce un mandato esplicito al Governo ed alle Giunte regionali ad elaborare ed a comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie sia a conoscere i tempi, le modalità attuative e le eventuali difficoltà emerse in fase di implementazione, sia a valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari diretti e la collettività.

2. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a definire, per quanto possibile, delle formule standard di clausole valutative idonee a garantire il costante monitoraggio dello stato di attuazione degli atti normativi, indicando, altresì, gli obiettivi conoscitivi che gli organi competenti devono perseguire.

Art. 8.

Taglia-leggi.

1. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano a ridurre progressivamente e costantemente il numero delle leggi vigenti, al fine di raggiungere equilibri ottimali fra regolazione e autoregolazione.

2. Per la realizzazione dell'obiettivo di cui al comma 1, le Regioni adottano testi unici e codici ovvero ricorrono alla delegificazione.

3. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano, coordinando le loro azioni con le iniziative già in corso per l'istituzione di banche dati gestite d'intesa fra Parlamento e Consigli regionali, ad istituire una banca dati della

normativa primaria e secondaria da costituirsi presso la Conferenza Stato-regioni, individuando all'uopo gli strumenti legislativi e amministrativi necessari.

4. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano, con delibera della Conferenza Unificata, le modalità di monitoraggio dell'attuazione del processo di progressiva riduzione del numero delle leggi, previsto dal comma 1.

5. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano ad implementare le iniziative volte alla informatizzazione della legislazione vigente, tenendo conto del ruolo del Dipartimento per affari regionali e le autonomie locali ed in coordinamento con quanto previsto dall'art. 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Art. 9.

Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano fissano l'obiettivo di ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi e, in particolare, gli obblighi d'informazione imposti alle imprese, in conformità alle conclusioni del Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007 in materia di Better Regulation e, pertanto, si impegnano a definire le modalità con le quali intendono individuare, misurare e ridurre i suddetti oneri.

2. Nel perseguimento dell'obiettivo di cui al comma 1, lo Stato e le regioni individuano e quantificano gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa statale e regionale, elaborando specifiche proposte di riduzione. La riduzione degli oneri amministrativi riguarda principalmente gli obblighi di informazione obsoleti, ridondanti o ripetitivi che devono essere chiaramente distinti dalle caratteristiche strutturali della legislazione, funzionali o necessarie alla realizzazione degli obiettivi della normativa.

3. Per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione comunitaria e dalla normativa nazionale di recepimento, lo Stato e le regioni si impegnano a collaborare con la Commissione per l'attuazione della Comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni COM (2007) 23 del 24 gennaio 2007.

4. Le azioni di misurazione e riduzione di cui al comma 3 investono le tredici aree di intervento, selezionate dalla Commissione europea: diritto societario; legislazione farmaceutica; relazioni del lavoro; normativa fiscale; statistiche; agricoltura e sussidi all'agricoltura; sicurezza alimentare; trasporti; pesca; servizi finanziari; ambiente; politiche di coesione; appalti pubblici.

5. Le iniziative di cui ai commi 2 e 3 non devono compromettere l'obiettivo perseguito dalla legislazione. Nei casi in cui motivi legati alla tutela della salute pubblica, alla tutela della protezione dei lavoratori o dell'ambiente lo richiedano, gli obblighi di informazione sono mantenuti.

Art. 10.

Criteri e modalità procedurali.

1. I metodi di analisi e i modelli di AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, sono adottati con atti della Conferenza Unificata e sono sottoposti a revisione, con cadenza semestrale.

2. L'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR nonché alla periodica comunicazione della stessa alla Conferenza di cui al comma 1.

3. Le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza oneri aggiuntivi, individuano l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza.

Art. 11.

Costituzione di strutture di supporto.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a costituire adeguate strutture di supporto o altri centri di responsabilità per la redazione di atti normativi e per l'espletamento di attività di analisi di impatto della regolamentazione ex ante (AIR), di analisi di fattibilità, di verifica dell'impatto della regolamentazione ex post (VIR) sui medesimi provvedimenti.

2. Tali strutture di supporto svolgono anche attività di coordinamento dell'esercizio delle rispettive competenze normative e perseguono attività di interesse comune in tema di semplificazione, riassetto normativo e qualità della regolazione.

Art. 12.

Formazione.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, al fine di disporre di adeguate professionalità giuridico-economiche in grado di utilizzare gli strumenti di cui all'art. 1 del presente accordo, si impegnano ad assicurare, attraverso iniziative comuni, una formazione permanente sulla qualità della regolazione del personale e, in particolare, di coloro che operano nelle strutture tecnico-legislative.

2. La formazione può essere articolata:

a) in un ciclo di formazione di base incentrato su argomenti quali il sistema delle fonti giuridiche nell'attuale contesto istituzionale, l'articolazione e il contenuto delle politiche pubbliche, l'analisi dei sistemi di valutazione e l'analisi costi-benefici, la disciplina degli strumenti per il miglioramento della qualità della regolamentazione di cui all'art. 1 del presente accordo nonché le più rilevanti esperienze di AIR italiane ed internazionali;

b) un ciclo di formazione specialistica incentrato sulle tecniche di analisi di impatto della regolamentazione, con particolare riguardo alle metodologie di valutazione economica, alle tecniche di consultazione e di definizione di strumenti di rilevazione (questionari cartacei e on line), allo scopo fornire gli strumenti specifici per la realizzazione dell'AIR.

Art. 13.

Comunicazione legislativa e conoscibilità degli atti normativi.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a prevedere forme di comunicazione legislativa nonché ogni altro mezzo idoneo a garantire una migliore conoscibilità dei testi normativi.

Art. 14.

Drafting normativo.

1. Lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano si impegnano ad unificare i manuali statali e regionali in materia di drafting di testi normativi, prevedendo, altresì, idonei sistemi di monitoraggio degli stessi mediante la creazione di un indice di qualità nonché l'utilizzo di formule standard riferite a fattispecie normative tipiche. Particolare attenzione dovrà essere posta all'analisi del linguaggio normativo ed alla creazione di idonei glossari condivisi.

2. Gli elementi di drafting e di linguaggio normativo che devono essere considerati sono:

- a) l'individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità e della coerenza con quelle già in uso;
- b) la verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi;
- c) il ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti;
- d) l'individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Art. 15.

Leggi in materia di qualità della regolamentazione.

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano si impegnano ad adottare i piani di azione e le leggi in materia di qualità della regolamentazione nel rispetto dei principi dettati dal presente accordo.

Art. 16.

Monitoraggio dello stato di attuazione dell'accordo sulla qualità della regolamentazione.

1. Il monitoraggio dello stato di attuazione del presente accordo è demandato ad un tavolo tecnico paritetico Stato-regioni appositamente costituito mediante delibera della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato-regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

2. Al tavolo di cui al comma 1 partecipano gli enti locali, ai fini di una complessiva verifica dell'impatto della regolamentazione fra i diversi livelli di governo.

Art. 17.

Clausola di invarianza della spesa e oneri finanziari.

1. Agli oneri derivanti dal presente accordo, sostenuti da tutte le amministrazioni coinvolte, si fa fronte assicurando l'invarianza della spesa pubblica, nell'ambito delle risorse finanziarie, strumentali ed umane disponibili a legislazione vigente.

Allegato 1

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Accordo fra lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, le province, i comuni e le comunità montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, in vista della Conferenza dei Presidenti del 29 marzo 2007.

Punto 3) elenco A Conferenza Unificata

La Conferenza delle regioni e delle province autonome nell'esprimere avviso favorevole all'accordo propone i seguenti emendamenti al testo dell'Accordo trasmesso dal Ministero per gli affari regionali e delle autonomie pervenuti lo scorso 21 marzo:

Art. 1

All'art. 1, comma 2, la parola «valorizzare» è sostituita dalla seguente: «valorizzano».

Art. 4

Sostituire l'art. 4 con il seguente:

«Art. 4. - (Consultazione). - 1. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano assicurano, ciascuno secondo i rispettivi ordinamenti, adeguate forme di consultazione delle parti sociali e delle associazioni di categoria e dei consumatori per i provvedimenti normativi di maggior impatto sull'attività dei cittadini e delle imprese.

2. Lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concordano, anche attraverso il Tavolo permanente per la semplificazione di cui all'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, istituito con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2007, forme e modalità omogenee di consultazione, al fine di assicurare la condivisione delle migliori pratiche operative.»

Art. 8

All'art. 8 comma 3, sostituire le parole «Dipartimento per gli affari regionali e le Autonomie» con «la Conferenza Stato-regioni».

Art. 14

Si chiede la soppressione delle lettere e) e f) del comma 2 dell'art. 14, in quanto non attinenti alla tematica del drafting normativo, bensì a quella dell'analisi tecnico-normativa, come peraltro correttamente scritto nell'art. 2.

Art. 15

La rubrica dell'art. 15 al contenuto dell'articolo, è sostituita dalla seguente:
«Art. 15 (Leggi in materia di qualità della regolamentazione)».

Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione (estratto)

2.4 Analisi di impatto della regolazione (AIR) semplificata

Azione: tutte le azioni previste dal Piano sono parte integrante di una strategia complessiva di semplificazione normativa, improntata al miglioramento della qualità della regolazione. In tale quadro, assume particolare rilievo il perfezionamento delle tecniche di informazione, comprensione e valutazione preventiva degli effetti dei provvedimenti normativi o generali, sottoposti al Consiglio dei Ministri, di particolare importanza nell'azione di Governo.

Per realizzare tale obiettivo è necessario rendere più efficace lo strumento dell'analisi di impatto della regolazione (AIR), che consiste appunto nella valutazione preventiva degli effetti sulle attività dei cittadini, delle imprese e delle pubbliche amministrazioni che possono derivare dai provvedimenti normativi in corso di approvazione da parte del Governo. In coerenza con gli indirizzi espressi dalla direttiva annuale del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 marzo 2007 per l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione del programma di governo, l'AIR dovrà essere svolta compiutamente e la relativa scheda dovrà essere allegata a tutti i provvedimenti. Si tratta di rendere tale strumento più agile e di più facile utilizzo, ampliandone progressivamente l'applicazione.

Gli aspetti problematici della vigente normativa in materia di AIR e l'opportunità di introdurre alcuni significativi correttivi emergono con chiarezza nella relazione annuale al Parlamento sullo stato di attuazione dell'AIR, prevista dalla art. 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246, in corso di elaborazione.

Pertanto, è necessario definire con maggiore chiarezza il procedimento di AIR, adottando il regolamento previsto dall'articolo 14 della legge n. 246/2005 e definendo, coerentemente, i metodi di analisi. La disciplina conterrà anche il nucleo delle regole minime ed omogenee riguardanti le attività di consultazione della categorie interessate.

In questa prospettiva, è indispensabile introdurre una procedura semplificata, rapida, credibile, completa e adeguata ai tempi e alle finalità dell'azione di Governo. Tale fatto peraltro è in linea con le buone pratiche internazionali: nel Regno Unito è in corso di revisione il formato e la procedure di AIR al fine di semplificarne e rafforzarne l'uso da parte delle amministrazioni. L'AIR semplificata sarà quindi caratterizzata da una ragionevole semplificazione della "scheda AIR" attualmente in uso.

Le amministrazioni proponenti dovranno fornire quel minimo di informazioni rilevanti per l'istruttoria del provvedimento.

La nuova AIR semplificata dovrà indicare, con chiarezza, almeno i seguenti punti:

a) la coerenza con la complessiva azione di semplificazione del Governo, con particolare riguardo al “principio precauzionale”;

b) la compatibilità con le priorità del programma di Governo.

In ogni caso, la scheda AIR dovrà fornire informazioni, sintetiche e mirate, sui seguenti argomenti:

- quadro regolatorio vigente nel settore sul quale si interviene;
- sintesi dei problemi emersi e delle esigenze rappresentate che sono alla base del provvedimento, meglio se rilevate da diverse fonti (oltre ai dati in possesso delle amministrazioni, anche elementi tratti da banche dati, indagini statistiche ufficiali, rapporti, atti parlamentari, stampa, convegni di studio, indicazioni provenienti dalla giurisprudenza, nonché dagli organi consultivi e di controllo);
- descrizione del settore di intervento e dei soggetti portatori di interessi diretti e indiretti (stakeholders) analiticamente indicati per tipologia, quantità e rilevanza, delle forme di consultazione effettuate nonché, nel caso di amministrazioni pubbliche, per modalità strutturali, organizzative e funzionali (compresi i processi);
- delineazione degli obiettivi dell'intervento, a copertura delle esigenze, e sintesi finale con l'indicazione dei principali vantaggi e svantaggi del provvedimento, rispetto agli stakeholders e all'ambito applicativo, tenendo conto delle opzioni alternative alla proposta regolatoria formulata, e valutandone le ragioni e la necessità, in modo non tautologico, rispetto all' “opzione zero” e comunque all'assenza di nuova regolazione.

L'AIR, resa in questo modo più agile ed efficace, costituirà un utile strumento per approfondire l'istruttoria degli atti normativi, già nel corso della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri. Una volta che l'AIR semplificata sia stata portata a regime e che i relativi provvedimenti siano dotati del set informativo per il relativo monitoraggio e valutazione, si potrà dare corso, in modo efficace, alla Valutazione di impatto della regolazione (VIR).

La qualità della regolazione, e segnatamente gli strumenti di AIR e consultazione preventiva, sono necessari anche per gli atti delle Autorità indipendenti. A tal fine, appare opportuno rinvenire, d'intesa con tali soggetti, un nucleo minimo essenziale di principi di metodo coordinato, se non comune. Infatti – analogamente a quanto si è affermato per le Regioni e le Autonomie locali – in una logica di strategia unitaria della politica di qualità delle regole, tali temi vanno affrontati nell'ambito di una visione il più possibile omogenea per tutti i titolari di poteri normativi, diretta a stabilire i livelli essenziali minimi della semplificazione che interessino anche le materie regolate dalle Autorità indipendenti.

È quindi necessario avviare un confronto delle amministrazioni statali con le Autorità indipendenti, diretto a individuare le linee di fondo delle metodologie AIR. Inoltre, andrà verificata l'opportunità di fissare, eventualmente, alcuni di tali principi anche con legge.

Obiettivo: adozione di una nuova scheda AIR semplificata, vincolante per tutte le amministrazioni statali.

Termine di conseguimento: adozione 30 settembre 2007; pieno utilizzo dal 1 novembre 2007.

Amministrazione responsabile: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione e Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi.

Amministrazioni coinvolte: amministrazioni statali ed autorità indipendenti.