

Università degli studi di Firenze

Facoltà di Giurisprudenza

Corso di perfezionamento

“LA QUALITA’ DI LEGGI E REGOLAMENTI:
PROBLEMI DI ISTRUTTORIA, DI FATTIBILITA’, DI IMPATTO E DI
SEMPLIFICAZIONE”

Anno accademico 2009/2010

LA QUALITA’ DELLA NORMAZIONE TRA NORME E PRASSI IN LIGURIA

a cura di Antonella Maiolo¹ e Patrizia Silesu ²

¹ Paragrafi 6, 7, 8 e 9.

² Paragrafi 1, 2, 3, 4 e 5.

1. INTRODUZIONE

Il miglioramento della qualità della regolazione rientra tra gli obiettivi principali dell'azione di governo della maggior parte degli Stati europei ed è considerato un elemento cruciale per accrescere la competitività degli Stati e ridurre le barriere e i costi amministrativi. L'eccessivo ricorso alla fonte legislativa, quale strumento principale di regolazione, ha creato, nel corso degli anni, una stratificazione di norme, complessa ed articolata, che ha determinato significative difficoltà nell'applicazione delle singole discipline, compromettendo inevitabilmente l'effettività delle leggi nonché il rispetto del principio della certezza del diritto, principio cardine dell'ordinamento. A tale problematica si è cercato di porre rimedio negli ultimi anni ricorrendo all'utilizzo dello strumento della *delegificazione*, demandando alle fonti secondarie, ove costituzionalmente possibile, il compito di disciplinare puntualmente specifici settori, nel convincimento che l'adozione di strumenti più flessibili potesse assicurare un migliore e più efficace soddisfacimento delle esigenze concrete, dettate dall'evolversi dei bisogni della società civile.

Al fine di garantire, altresì, una migliore conoscibilità e comprensibilità delle norme, una loro razionalizzazione e riconduzione ad unità, si è provveduto a semplificare la normativa vigente in determinate materie mediante la redazione di testi unici, oltre a veri e propri codici di settore. Tuttavia, l'attività di semplificazione legislativa deve essere accompagnata, per essere realmente efficace, da un'analisi sulla qualità della regolazione che può essere assicurata mediante istituti specifici, quali l'introduzione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e dell'analisi tecnico-normativa (ATN), entrambe riguardanti una valutazione *ex ante che si effettua nell'iter di formazione degli atti normativi*, nonché dell'analisi della fattibilità degli atti stessi (VIR), per la valutazione *ex post, che riguarda il loro impatto nell'ordinamento giuridico*. Successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione e con l'attribuzione di ampie competenze legislative, regolamentari e amministrative, la suddetta problematica ha assunto particolare rilievo, tenuto conto della complessa ripartizione di materie tra lo Stato e le Regioni e della conseguente esigenza di garantire il maggior equilibrio in termini di coerenza ed unitarietà dell'ordinamento giuridico.

Nell'ottica di fornire risposte adeguate alle sopra evidenziate esigenze, si è realizzato un intervento significativo con la costituzione di appositi gruppi di lavoro per coordinare le diverse iniziative regionali nel campo della semplificazione, assicurandone l'uniformità agli interventi normativi statali in materia. Particolare attenzione è da prestare all'Accordo siglato nel 2007 in sede di Conferenza Stato-Regioni-Enti locali in merito al tema della semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione. Tale documento definisce i principi comuni per il miglioramento della qualità e della trasparenza del sistema normativo e per uniformare la tecnica legislativa tramite un raccordo costante tra Stato, Regioni e Province.

1. NUOVE METODOLOGIE O TECNICHE DI NORMAZIONE

Nel contesto delle tecniche di normazione ci si riferisce alle tecniche legislative in generale e non soltanto alla tecnica legislativa che si identifica con il cd. *drafting legislativo*, cioè l'applicazione di regole e suggerimenti per la redazione dei testi, in relazione al linguaggio normativo, alle modalità di scrittura, alla struttura dell'atto normativo.

Il processo legislativo adottato per la disciplina delle materie attraverso leggi e regolamenti di qualità è finalizzato a rispondere nel modo migliore alle esigenze che le leggi stesse devono soddisfare, eliminando i profili di criticità evidenziati dalla legislazione vigente che si sostanziano, principalmente, in cattiva redazione delle leggi, sovrabbondanza di leggi e regolamenti non coordinati fra di loro, permanenza di norme

ormai superate, difficile conoscibilità delle leggi da parte dei destinatari. Tale processo comprende l'analisi dei reali bisogni, l'ascolto dei destinatari, la valutazione delle diverse possibili soluzioni e dei loro costi in rapporto ai benefici prodotti, l'effettuazione della scelta più adeguata ed utile.

Il primo intervento di drafting riguarda il linguaggio normativo, trattandosi di garantire l'adozione di una tecnica normativa chiara e semplice, ponendo fine all'emanazione di leggi in cui confluisce il contenuto più vario o alla redazione di articoli di legge costituiti da una pluralità di commi. Il linguaggio deve essere comprensibile anche ai non addetti ai lavori, ma al contempo tecnicamente preciso. La qualità della normazione, pertanto, viene perseguita anche attraverso altri strumenti innovativi, quali la motivazione della legge, l'improcedibilità del disegno di legge, la comunicazione preventiva, la divulgazione della legge mediante forme nuove, la valutazione degli effetti della legge, al fine di capire il reale impatto, di accertare il raggiungimento degli obiettivi proposti rendendo possibili eventuali modifiche. Su questo ultimo punto si distinguono diverse forme di valutazione, cioè quella *ex ante*, realizzabile tramite l'analisi di fattibilità o attraverso il più complesso strumento *dell'AIR* (analisi di impatto della regolamentazione) e quella *ex post*, finalizzata a valutare l'utilità delle soluzioni normative adottate e a evidenziare eventuali inefficienze.

La valutazione *ex ante* riguarda un'analisi di impatto non generalizzata, afferente le leggi più rilevanti; la valutazione *ex post* dovrebbe consentire una verifica dello stato di attuazione di una legge e una verifica di efficacia della politica regionale, al fine di ottenere una stima di costi ed effetti prodotti dalle norme sulle attività dei cittadini, delle imprese e delle pubbliche amministrazioni e ad accertare il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Uno strumento già sperimentato al riguardo in diverse Regioni è rappresentato dall'introduzione delle *clausole valutative*, aventi l'obiettivo di impostare un sistema completo di monitoraggio della qualità della normazione, al fine di evitare l'approvazione di leggi che comportino un costo maggiore del vantaggio prodotto o che non soddisfino in modo adeguato le esigenze fatte emergere in sede di valutazione *ex ante*.

2. LE DISPOSIZIONI STATUTARIE E REGOLAMENTARI IN MATERIA DI QUALITÀ DELLA NORMAZIONE. LE MODALITÀ DI INTERVENTO DELLA REGIONE LIGURIA

Nell'affrontare il tema della qualità della normazione, è opportuno partire dalle norme inserite nei nuovi Statuti. Negli Statuti regionali approvati dopo la riforma del Titolo V della Costituzione sono previste diverse disposizioni sulla qualità della normazione con contenuto più o meno articolato, che spaziano dalla mera enunciazione di principi di semplicità e di chiarezza dei testi, alla disciplina del procedimento di approvazione dei testi unici, sino alla previsione di meccanismi specifici, quali l'istituzione di organismi con funzioni di verifica del rispetto delle regole di tecnica della legislazione. In alcuni casi si è proceduto inserendo disposizioni *ad hoc* finalizzate a disciplinare i principi fondamentali della materia all'interno dello Statuto, rinviando la normativa di dettaglio ai singoli Regolamenti interni e alle leggi regionali sulla produzione normativa (si citano ad esempio gli statuti delle regioni Toscana, Lombardia, Lazio, Emilia Romagna).

A differenza delle altre esperienze regionali, la Regione Liguria, pur avendo nella scorsa legislatura approvato lo Statuto e introdotto un nuovo testo regolamentare interno, non ha stabilito particolari disposizioni sull'argomento in oggetto. Naturalmente ciò non significa che il Consiglio regionale della Liguria non presti attenzione alla tematica della qualità normativa anche se al momento ha scelto di non attribuirle un ruolo preminente nel proprio ordinamento.

Da un breve excursus delle tappe fondamentali del percorso che si è inteso affrontare sulla qualità della normazione si rileva che già dalle precedenti legislature la

Regione Liguria aveva mostrato un orientamento volto a prendere in considerazione le criticità legislative e a porre gli opportuni rimedi. Nel 1995 era stato elaborato un progetto pilota, da parte della competente struttura della Giunta, per la semplificazione e lo snellimento delle leggi regionali, al fine di rendere più efficace l'azione amministrativa della Regione, e l'introduzione dell'analisi di fattibilità delle leggi. Tale progetto si indirizzava contemporaneamente su molteplici aspetti che riguardavano la semplificazione delle leggi regionali, la semplificazione e lo snellimento dei procedimenti amministrativi e l'introduzione di criteri di fattibilità delle leggi.

Successivamente, sono stati avviati interventi normativi aventi l'obiettivo del contenimento dell'inflazione normativa e dell'inquinamento legislativo, con l'adozione di provvedimenti di semplificazione dell'ordinamento regionale ³. Tali provvedimenti, caratterizzati dal fatto di contenere solo uno o due articoli, oltre agli allegati, stabilivano che "sono abrogate o rimangono abrogate" le leggi e le disposizioni contenute negli allegati. Con la prima legge di semplificazione la Regione Liguria è stata una delle prime Regioni a ridurre drasticamente il numero delle leggi (abrogazione di ben 400 leggi regionali). A tale strumento straordinario sono seguiti altri provvedimenti di carattere periodico, quantitativamente più limitati, ma egualmente significativi. Con le successive leggi, adottate su proposta dell'Ufficio di Presidenza, sulla base di un lavoro istruttorio svolto dalle strutture interessate facenti capo alla Giunta e al Consiglio, si è proseguito il percorso di riordino normativo iniziato con la l.r. 34/1999; in particolare, con la l.r. 31/2006 il problema della semplificazione e della razionalizzazione normativa è stato affrontato in maniera complessiva, avendo riguardo anche ai regolamenti regionali. Tali provvedimenti, unitamente al sistematico utilizzo dell'istituto dell'abrogazione espressa di leggi superate, al miglioramento della tecnica legislativa per la redazione delle norme e alla predisposizione di testi unici volti a razionalizzare e dare sistematicità organica alle leggi regionali accorpandole per materia, hanno costituito un valido e concreto strumento posto in essere dalla Regione per rispondere all'esigenza di semplificare l'ordinamento, di migliorare la conoscibilità della normativa regionale vigente da parte di amministratori, operatori del diritto, imprese e cittadini.

Circa gli altri aspetti per migliorare la qualità della regolazione, che vanno oltre l'attività di semplificazione cercando di eliminare i profili di criticità della legislazione vigente, si è reso necessario adottare un nuovo modo di produrre le leggi. Infatti, la semplificazione è il rimedio ad un fenomeno di *complicazione della legislazione* e rappresenta uno strumento necessariamente transitorio. Per evitare che, terminata l'operazione di semplificazione, si ripetano le stesse disfunzioni che l'hanno resa necessaria, è opportuno incidere sul modo di produzione delle leggi, introducendo nuove metodologie o tecniche di normazione.

3. EVOLUZIONE DEL PROCESSO DI MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELLA NORMAZIONE

Come già anticipato nel paragrafo precedente, la Regione Liguria non ha previsto nel proprio Statuto norme esplicite sul riordino e sulla qualità della legislazione, anche se nel processo istruttorio che ha accompagnato la redazione della nuova Carta statutaria erano emersi orientamenti in tal senso, dei quali si dirà in seguito. Ad una più attenta lettura dello Statuto si percepisce l'affiorare di riferimenti alla qualità della normazione ed, in particolare, alla valutazione delle politiche pubbliche. Tali riferimenti, pur semplici e di carattere generale, si possono rinvenire nell'ambito dei principi ispiratori, di cui alle disposizioni generali dello Statuto, *all'articolo 2, comma 2, lettera h)* recante il

³ Legge regionale 11 novembre 1999, n. 34 (Legge di semplificazione dell'ordinamento regionale), legge regionale 3 gennaio 2001, n. 1 (Secondo provvedimento di semplificazione dell'ordinamento regionale) e legge regionale 31 ottobre 2006, n. 31 (Terzo provvedimento di semplificazione dell'ordinamento regionale).

perseguimento da parte della Regione di “*obiettivi di qualità, di efficienza, di efficacia e di trasparenza*”, e all’articolo 16, dedicato alle funzioni del Consiglio regionale, che al *comma 3, lettera b)* recita che il Consiglio, in particolare “*provvede al monitoraggio dell’attività regionale e alla verifica della sua efficacia*”, da intendere quasi come una sorta di valutazione ex post.

La successiva legge regionale 17 agosto 2006, n. 25 (Disposizioni sull’autonomia del Consiglio regionale Assemblea Legislativa), dando attuazione a tali disposizioni statutarie, prevede che il Consiglio, oltre a discutere del Programma di governo presentato dalla Giunta, “*esercita il controllo sull’attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati secondo quanto previsto dallo Statuto*”.

Altre disposizioni riguardanti l’argomento della qualità e della valutazione, propriamente delle leggi, si possono rinvenire nei contenuti del Regolamento interno: all’articolo 83, comma 8, si legge che “*Nel corso dell’esame la Commissione provvede ad acquisire gli elementi di conoscenza necessari per verificare la qualità e l’efficacia delle disposizioni contenute nel testo anche sotto il profilo economico-finanziario. A tal fine la Commissione può richiedere alla Giunta di fornire dati e informazioni anche con la predisposizione di apposite relazioni tecniche*”. Trattasi di una possibilità di valutazione da espletare nel corso dell’esame in sede referente da parte delle Commissioni consiliari.

Ancora, a livello di disposizioni regolamentari, è da citare l’articolo 20, sull’istituzione delle Commissioni permanenti, che nel prevedere l’istituzione della *Commissione VII - Controlli*, ai commi 4 e 5 stabilisce che la stessa “*promuove azioni volte a verificare la trasparenza dell’azione regionale, anche su richiesta di uno o più Consiglieri. La Giunta mette a disposizione della Commissione gli atti richiesti anche relativi a Enti, Agenzie, Aziende, Organismi regionali o partecipati. La Commissione rassegna al Consiglio una relazione annuale delle attività svolte*”. Oltre alla relazione annuale, la Commissione, ove lo ritenga necessario, riferisce al Consiglio con apposita relazione e avanza eventuali proposte. Nella prassi, pur trattandosi di una relazione meramente eventuale, la Commissione, nella maggioranza dei casi in cui è stata sollecitata ad intervenire, ha reputato utile, anche per suggerire buone pratiche per la futura azione regionale, rassegnare al Consiglio la relazione stessa. E’ significativa la rilevanza attribuita a questa relazione, poiché in mancanza del raggiungimento di una posizione unanime, la Commissione può produrre più relazioni, che potranno costituire una sorta di “raccomandazione” nei confronti della Giunta.

Infine, pur in una minoranza di casi, si riscontra l’inserimento nelle leggi regionali di un mero articolo che obbliga direttamente la Giunta alla presentazione di relazioni periodiche sullo stato di attuazione delle leggi, in Consiglio o tramite la competente Commissione, che si concludono in una presa d’atto da parte dell’organo competente. Questa previsione legislativa non contiene, però, il riferimento alle modalità procedurali per l’impostazione di un sistema completo di monitoraggio in termini di obiettivi che si pone l’Assemblea, individuazione dei soggetti che si devono attivare, definizione di modalità e tempi per elaborare le informazioni, risorse finanziarie da destinare a tale attività e, pertanto, può essere considerata “clausola valutativa” solo nelle intenzioni del legislatore, escludendo ogni applicazione pratica.

Inoltre, si evidenziano le disposizioni statutarie e regolamentari significative nell’ottica del rispetto degli elementi del drafting formale delle leggi. Al riguardo sono da menzionare *gli articoli 45 dello Statuto e 79 del Regolamento interno* che prevedono che le iniziative legislative siano presentate redatte in articoli, nel caso di leggi o regolamenti regionali, e corredate di relazione illustrativa. Pur trattandosi di una relazione illustrativa di carattere generale, descrittiva della materia oggetto di normazione, priva di collegamento riguardo l’analisi ex ante o ex post, la disposizione in sé può rappresentare un’applicazione delle tecniche e degli standard rispondenti alle necessità di integrazione e

coordinamento degli atti normativi. Un altro riferimento va *all'articolo 104 del Regolamento interno*, che rinvia al coordinamento finale del testo, richiamando l'attenzione del Consiglio, prima della votazione finale, sulle correzioni di forma che il progetto richiede, nonché sopra quelle disposizioni già approvate che sembrano in contrasto tra loro o inconciliabili con le finalità generali della legge, e propone le rettifiche ritenute opportune, sulle quali il Consiglio delibera. In ogni caso il Presidente del Consiglio provvede al coordinamento formale del testo approvato. Da ciò si desume che anche tale coordinamento possa riguardare elementi di drafting.

Dal quadro normativo sopradescritto sembra concretizzarsi l'idea secondo cui la Regione Liguria, pur non dedicando alla qualità della normazione e alla valutazione specifiche sezioni o articoli dello Statuto, manifesti una certa sensibilità e attenzione alla materia.

4. PRASSI E PRIMI ADEMPIMENTI PER LA FATTIBILITA' DELLE LEGGI

A seguito dei primi interventi in materia, anche il Consiglio regionale della Liguria, in analogia a quanto fatto dalla Giunta, nel 1992, adottò con propria deliberazione il Manuale "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi", approvato dalla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli regionali e delle Province Autonome. Tale documento, nella sua versione aggiornata, viene utilizzato, di norma, dagli Uffici di Giunta e Consiglio nella predisposizione delle bozze di disegni di legge e regolamenti regionali. Venendo in particolare, alle funzioni svolte dagli Uffici del Consiglio, è da evidenziare un costante utilizzo del Manuale in sede di esame in Commissione al fine di controllare la corretta citazione dei riferimenti normativi e il rispetto del prescritto linguaggio normativo, in specie nella scrittura delle modifiche di legge, nonché allo scopo di garantire la corretta struttura del testo. Nell'istruzione dei provvedimenti per l'esame in sede referente, le regole del Manuale vengono applicate non soltanto ai progetti di iniziativa dell'Esecutivo, ma anche alle proposte di legge e di provvedimento amministrativo, di iniziativa dei singoli Consiglieri.

Oltre all'intervento di drafting puramente formale, anche se non è stata istituzionalizzata una vera e propria analisi normativa dei progetti di legge, per ogni iniziativa all'esame della competente Commissione viene effettuato un riscontro preliminare in ordine alla legittimità della proposta e conformità al quadro legislativo in materia, informando i rispettivi Presidenti di Commissione e segnalando agli Uffici della Giunta eventuali anomalie emerse nell'ambito della verifica, al fine di sanare i meri errori materiali o le incongruenze sul piano giuridico. Concluso l'iter in Commissione e in Consiglio, il testo di legge viene sottoposto, prima della pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, ad un ulteriore controllo e coordinamento nella sua interezza, per verificarne la legittimità e conformità al contesto normativo, anche a seguito delle modifiche apportate in sede di esame, e il rispetto delle regole di drafting iniziale.

Nel corso degli anni è stata, inoltre, prestata attenzione ad un ulteriore aspetto, a corredo degli strumenti innovativi da utilizzare per il miglioramento della qualità della normazione. Infatti, sempre a livello di Consiglio, è stato dato avvio alle procedure per la valutazione degli effetti della legge, al fine di comprendere il reale impatto, di accertare il raggiungimento degli obiettivi proposti e rendere possibili eventuali modifiche.

Con una prima deliberazione, adottata dall'Ufficio di Presidenza nel 2001, si era proceduto ad una parziale ridefinizione degli assetti delle strutture consiliari, prevedendo l'istituzione di una posizione denominata "Esperto nell'analisi di fattibilità delle leggi", comportante l'analisi di fattibilità delle leggi previa verifica finanziaria, con particolare riguardo all'analisi delle procedure, dell'assetto organizzativo, della disponibilità di risorse. In particolare, la struttura doveva procedere, collegandosi alle competenti strutture della

Giunta, alla verifica dell'attuazione delle leggi e della loro incidenza sulle realtà e sui soggetti interessati.

Successivamente, l'Ufficio di Presidenza nel 2002 aveva approvato un ulteriore argomento recante una proposta per l'attivazione dell'analisi di fattibilità delle leggi, finalizzato a dare operatività alle funzioni attribuite all'Ufficio come in precedenza individuato. Tale argomento aveva lo scopo di considerare l'analisi di fattibilità, sottoponendo in modo sistematico e secondo criteri e metodologie prestabiliti i progetti di legge all'analisi preventiva - ex ante - o successiva - ex post - affinché ne venisse valutata l'adequatezza rispetto agli obiettivi perseguiti e ai risultati attesi e verificati.⁴

Nell'ambito del quadro delle risorse umane, dedicate esclusivamente a questa specifica attività, e di quelle strumentali, che sono state messe a disposizione presso gli altri Consigli regionali, è derivata l'ipotesi di applicare alla realtà regionale ligure un modello metodologico limitato, in un primo momento, all'analisi ex ante che coinvolga nel progetto sia le strutture consiliari di staff e le strutture delle Commissioni consiliari, sia le componenti politiche (Presidenti di Commissione), nonché gli Uffici della Giunta di volta in volta interessati all'argomento contenuto nella proposta sottoposta all'analisi. Il modello metodologico-procedimentale proposto si sarebbe dovuto articolare a regime nelle seguenti fasi:

- individuazione, di concerto con i Presidenti delle Commissioni, dei provvedimenti da sottoporre all'analisi e dei tempi per effettuarla; attivazione del gruppo di lavoro, costituito dal Dirigente dell'Ufficio di Staff, dai funzionari responsabili delle Commissioni e da supporti professionali specifici (economico, finanziario e sociologico) al fine di garantire la valutazione dei vari profili di analisi contenuti nella griglia di controllo adottata su base nazionale ed adattata alla realtà regionale;
- valutazione della criticità strutturale che stabilirà il "peso" dell'analisi ex-ante, nonché il valore del tempo assegnato al lavoro complessivo;
- contatti con le Strutture della Giunta ed eventualmente con altri soggetti esterni quali Istituti di ricerca;
- predisposizione della relazione consultiva con impostazione grafica (tabella-illustrazioni).

A seguito dell'adozione delle suddette linee guida, l'Ufficio di Presidenza, considerando che le dotazioni di risorse umane della Struttura, su cui poteva contare l'Ufficio per la fattibilità delle leggi, erano estremamente ridotte rispetto a quelle delle altre Regioni attive nel settore, aveva ritenuto opportuno avviare un periodo di sperimentazione allo scopo di affinare, da una parte, il modello metodologico-procedimentale prefigurato e, dall'altra, di verificare se il "prodotto" era rispondente alle esigenze dei committenti.

6. LA SITUAZIONE ATTUALE

Nonostante le premesse che avrebbero fatto pensare ad una graduale affermazione delle funzioni svolte dall'Ufficio suddetto, la realizzazione delle decisioni

⁴ Nell'ottica di dare concretezza alla declaratoria delle funzioni, come individuate nella precedente deliberazione, all'epoca era stata effettuata una ricognizione presso alcune Regioni già da tempo operative ed esperte nelle metodologie di analisi di fattibilità ex ante ed ex post, in particolare le Regioni Lombardia e Toscana. Dalle informazioni emerse nel corso degli incontri con i Responsabili dell'analisi di fattibilità presso i Consigli delle due Regioni interessate nonché dall'esame della documentazione acquisita dalla Regione Piemonte, furono adottati modelli operativi che presupponevano il coinvolgimento dei Presidenti delle Commissioni consiliari e dell'Ufficio di Presidenza, occorrendo mediare tra le esigenze di politica legislativa dei proponenti e i necessari tempi tecnici di valutazione. La mancanza di una stretta correlazione fra tempi tecnici e politici avrebbe vanificato qualsiasi intervento in materia di analisi di fattibilità, rendendolo privo di effetti.

assunte a livello politico ha incontrato numerose difficoltà dovute sia alla cronica carenza di personale, sia allo scarso interesse dimostrato nei fatti dai principali destinatari dell'attività in questione.

Venendo ai giorni nostri, nell'ambito della Vice Segreteria generale "Area del Processo normativo", è stato istituito un servizio in staff⁵ denominato "Valutazione Impatto Legislativo" all'interno del Settore Assemblea e Commissioni con la seguente declaratoria di funzioni: "La posizione dirigenziale si occupa di fornire strumenti informativi per il legislatore attraverso l'analisi delle leggi. L'analisi ex ante dei progetti di legge si applica alla fase di formulazione delle disposizioni normative. L'analisi ex post degli interventi regionali prende in esame i processi di attuazione e gli effetti delle politiche cui le leggi danno impulso. A tal fine, su mandato dell'Ufficio di Presidenza e delle Commissioni consiliari, cura l'elaborazione di analisi sui processi di attuazione e sugli effetti delle leggi vigenti". Benché la riproposizione a livello organizzativo di una struttura finalizzata a garantire la qualità della normazione e il controllo da parte del Consiglio sulle politiche regionali avrebbe potuto essere interpretata come segnale di una rinnovata sensibilità nei confronti di questa tematica, il Servizio non è stato ancora dotato di personale e ciò ha impedito l'avvio della sua attività.

7. ALCUNI CENNI SULLA COPERTURA FINANZIARIA

Per quanto attiene alla quantificazione degli oneri e alla copertura finanziaria dei progetti di legge, va ricordato che, all'epoca dell'approvazione della legge regionale 26 marzo 2002, n. 15 (Ordinamento contabile della Regione Liguria), il Consiglio regionale si esprime favorevolmente su un ordine del giorno riguardante l'istituzione di una struttura finalizzata alla raccolta, analisi e interpretazione dei dati relativi ai flussi economici e finanziari. L'ordine del giorno, dopo aver fatto esplicito riferimento alla profonda ridefinizione dei rapporti tra gli organi regionali operata dalla legge costituzionale n. 1/1999, alla netta distinzione tra funzioni di governo e funzioni legislative e di controllo e, conseguentemente, alla necessità di "rafforzare le strutture a disposizione dell'Assemblea regionale, avendo particolare riguardo alla creazione di organismi tecnici in grado di supportare i Consiglieri regionali nella lettura dei bilanci e, più in generale, dei dati economici-finanziari", impegnava l'Ufficio di Presidenza "ad istituire una struttura stabile finalizzata a svolgere una funzione di raccolta, analisi, interpretazione dei dati relativi ai flussi economici e finanziari che la gestione dei bilanci della Regione, degli Enti e delle Aziende dipendenti, nonché delle Società partecipate pone in essere"; impegnava, altresì, la Giunta a fornire alla nuova struttura "la più ampia collaborazione per la raccolta, l'analisi e l'elaborazione dei dati richiamati onde consentire ai Consiglieri di svolgere proficuamente le funzioni di indirizzo e di controllo loro costituzionalmente e statutariamente garantite".⁶

Lo scopo era, dunque, quello di dotare il Consiglio di strumenti utili allo svolgimento delle sue precipue funzioni anche a fronte delle nuove disposizioni regionali finalizzate – come si legge nella relazione di maggioranza – a conferire snellezza e leggibilità alla materia e a perseguire la semplificazione a livello gestionale senza, però, incidere sui diritti dei Consiglieri, in particolare sotto il profilo del controllo. Anche se non esplicitamente previsto, la struttura avrebbe potuto costituire un ausilio per la verifica della

⁵ Il Regolamento di organizzazione dell'Assemblea legislativa della Liguria in attuazione dello Statuto, del Regolamento interno e dell'articolo 24, comma 2, lettere a) e b) della legge regionale 17 agosto 2006, n. 25 (emanato con decreto del Presidente del Consiglio regionale – Assemblea legislativa della Liguria 6 luglio 2009, n. 4) prevede l'istituzione di posizioni dirigenziali di staff per lo svolgimento di attività che richiedono una particolare specializzazione professionale, per la realizzazione di progetti specifici con compiti stabili e complessi di ricerca, studio ed elaborazione, ovvero di funzioni ispettive e di controllo.

⁶ Ordine del giorno approvato all'unanimità dal Consiglio regionale nella seduta del 25 marzo 2002.

copertura finanziaria dei progetti di legge e per la valutazione della congruità della quantificazione degli oneri. L'ordine del giorno ha trovato formale attuazione con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio n. 4 del 5 febbraio 2003 che ha istituito, nell'ambito del Dipartimento del Consiglio, il nuovo Ufficio "Analisi dati finanziari" con le seguenti funzioni: "La posizione comporta un'attività di preliminarmente raccolta, analisi ed interpretazione dei dati relativi ai flussi economici e finanziari con particolare riferimento al bilancio regionale e, più in generale, all'esame dei documenti di programmazione economica di cui alla l.r. 15/2002. La posizione comporta, altresì, un'attività di consulenza ed orientamento economico-finanziario esercitata su richiesta dei Consiglieri regionali nell'espletamento del loro mandato". Tuttavia, alla struttura non è mai stato preposto personale e, successivamente, l'Ufficio di Presidenza, con deliberazione n. 144 del 23 novembre 2006, ne ha disposto la soppressione.

Miglior sorte non hanno avuto i tentativi di inserire nel nuovo Statuto della Regione Liguria norme generali in materia di qualità della normazione, inclusi quelli connessi ai contenuti di natura finanziaria; la prima bozza di testo, curata da un Gruppo di lavoro interno al Consiglio regionale sulla base del "Documento di principi e indirizzi per la stesura del nuovo Statuto della Regione"⁷ elaborato dalla Commissione Speciale per lo Statuto e la Legge elettorale, conteneva alcune disposizioni specifiche dedicate ai Testi unici, alla qualità delle leggi e alla copertura finanziaria. Con riferimento a quest'ultimo profilo, l'articolo 59 della bozza stabiliva quanto segue: "1. Ogni progetto di legge che comporti nuove o maggiori spese o minori entrate rispetto a quelle previste dal bilancio della Regione deve indicare i mezzi per farvi fronte. 2. I singoli progetti devono essere corredati da una scheda tecnica contenente la quantificazione degli oneri finanziari nonché l'indicazione dei mezzi per farvi fronte". Nel corso dell'esame del testo, la Commissione non ha ritenuto di far proprie le soluzioni proposte, aderenti a quanto contenuto nel citato Documento di principi e di indirizzi, ed ha eliminato gli articoli relativi ai Testi unici e alla qualità della legislazione, mentre ha mantenuto esclusivamente il comma 1 dell'articolo sulla copertura finanziaria.⁸

Ad oggi, dunque, oltre alla previsione statutaria, occorre far riferimento all'articolo 85 del Regolamento interno del Consiglio regionale, approvato con deliberazione 9 giugno 2006, n. 18 secondo il quale "tutti i progetti di legge che prevedono entrate o spese sono trasmessi anche alla Commissione Programmazione e Bilancio che, dopo la conclusione dell'esame nella Commissione competente per materia, esprime un parere di compatibilità del progetto con il bilancio annuale e pluriennale della Regione."

Le norme vigenti non sembrano attribuire particolare attenzione ad un profilo – anch'esso legato alla qualità della normazione - che è stato, peraltro, oggetto di sindacato da parte della Corte costituzionale la quale ha più volte precisato come il legislatore regionale non possa sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'articolo 81, comma 4, della Costituzione si ispira (*ex multis* sentenza n. 359 del 2007) ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese "deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa

⁷ Secondo tale documento, datato 22 giugno 2001, "lo Statuto dovrà dettare indirizzi affinché sia garantita una produzione legislativa sempre più caratterizzata per chiarezza, organicità e semplificazione delle procedure: in questo senso, definire norme a tutela della qualità delle leggi o indicare principi basilari da sviluppare nell'ambito del Regolamento interno contribuirà, senza dubbio, ad avvicinare la società civile alla politica e alle istituzioni". Il Documento di principi e indirizzi affrontava anche il ruolo dell'Assemblea legislativa che avrebbe dovuto "sovrintendere al monitoraggio e alla verifica dei risultati dell'applicazione della normativa regionale, nonché provvedere al periodico riordino della legislazione"; in questo contesto il Consiglio avrebbe dovuto dotarsi di "strumenti atti a verificare gli esiti delle politiche regionali, al fine di concretamente valutare gli scostamenti tra le previsioni e i risultati ottenuti" assolvendo così anche alla funzione di verifica dell'efficacia dell'azione regionale.

⁸ L'attuale articolo 58 dello Statuto della Regione Liguria (legge statutaria 3 maggio 2005, n. 1) sulla copertura finanziaria, recita: "1. Ogni progetto di legge che comporti nuove o maggiori spese o minori entrate rispetto a quelle previste dal bilancio della Regione deve indicarne i mezzi per farvi fronte."

che si intende effettuare in esercizi futuri” (sentenza n. 1 del 1966). La recente sentenza n. 141 del 14 – 23 aprile 2010⁹ ha confermato tale orientamento dichiarando l’illegittimità costituzionale di una legge della Regione Lazio in quanto essa “nulla dispone quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall’istituzione dei distretti socio – sanitari montani”; la Corte non ha, altresì, ritenuto accoglibile il rilievo, avanzato dalla difesa regionale, secondo cui le maggiori spese sarebbero state concretamente disposte con i provvedimenti attuativi della legge in questione “giacché è proprio la legge regionale n. 9 del 2009 a costituire la “loro fonte primaria”, donde la violazione dell’art. 81, quarto comma, Cost.”.

8. PROSPETTIVE E SOLUZIONI OPERATIVE

Attualmente, dunque, le norme che hanno una qualche incidenza sotto il profilo della normazione sono quelle contenute nello Statuto e nel Regolamento interno, nonché nella l.r. 25/2006. Per migliorare ed implementare l’attuale prassi che sopperisce alla carenza di indicazioni puntuali come quelle che si riscontrano in altre Regioni si potrebbero adottare alcune soluzioni che non comportano modifiche alle disposizioni vigenti.

L’articolo 20, comma 2, della legge regionale sull’autonomia del Consiglio, come si è già avuto modo di rilevare, prevede che l’Assemblea eserciti il controllo sull’attuazione delle leggi e promuova la valutazione delle politiche regionali e ne verifica i risultati. L’Assemblea non si è ancora dotata di strumenti e di modalità operative per esercitare tale controllo, che appare tanto più importante, oggi, alla luce dell’accresciuta funzione di indirizzo da parte della Giunta conseguente alle riforme istituzionali che hanno profondamente innovato i rapporti tra Esecutivo ed Assemblea.

Nel caso specifico, si potrebbe far ricorso, tra l’altro, all’introduzione di clausole valutative intese come strumento di valutazione *ex post* delle leggi rappresentato da un articolo (inserito nel testo nel corso dell’esame da parte delle Commissioni consiliari o dell’Assemblea, nell’ipotesi in cui non vi abbiano provveduto i presentatori del progetto di legge) che conferisce un mandato specifico alla Giunta ad elaborare e 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.¹⁰ Quelle che oggi impropriamente definiamo “clausole valutative” prevedono, invece, la mera presentazione di generiche relazioni annuali da parte della Giunta regionale all’Assemblea riguardanti l’attuazione della legge.

La clausola valutativa correttamente intesa dovrebbe, viceversa, consentire all’Assemblea legislativa di disporre di un quadro relativo, segnatamente, alla rispondenza della legge alle sue finalità: in sostanza, la Giunta non dovrebbe limitarsi a indicare numeri, percentuali o informazioni di tale natura, ma rendere conto, rispondendo ad una serie di “domande” precise e puntuali, dell’attuazione delle politiche pubbliche in questo o in quel settore. Potrebbe essere, poi, la Commissione competente per materia ad

⁹ Giudizio di legittimità costituzionale in via principale degli articoli 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio – sanitari montani), nonché degli articoli ad essi collegati, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10 giugno 2009.

¹⁰ Tale definizione è contenuta nell’articolo 7, comma 1, dell’accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, sancito nella Conferenza unificata del 29 marzo 2007. Il comma 2 del medesimo articolo impegna lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano “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”. Va ricordato che tale accordo, come si legge nel preambolo, non può in alcun modo incidere sull’autonomia dei Consigli regionali garantita dagli Statuti.

esaminare, con il conforto delle strutture consiliari deputate, le risultanze di questo processo formulando eventuali osservazioni da sottoporre con apposita relazione all'Assemblea.

Considerati, tuttavia, i costi derivanti dall'introduzione generalizzata delle clausole valutative sia per la Giunta, sia per l'Assemblea che devono attrezzarsi l'una per fornire risposte a quanto richiesto, l'altra per riceverle e analizzarle, appare più opportuno adottare un criterio selettivo individuando alcune leggi che per il loro impatto sulla collettività, per le risorse finanziarie impiegate o per la rilevanza della materia oggetto di disciplina siano meritevoli di essere sottoposte a questo tipo di vaglio; la sensibilità di chi partecipa alle fasi del procedimento legislativo potrà essere di aiuto nel verificare se la legge presenta aspetti tali da richiedere l'adozione della clausola valutativa.

Per rendere operativa l'introduzione delle clausole valutative come uno degli strumenti per dare attuazione alle disposizioni statutarie e alla l.r 25/2006, l'Assemblea potrebbe approvare un ordine del giorno per impegnare la Giunta e i Consiglieri a tener conto di detta esigenza al momento della presentazione dei rispettivi progetti di legge oppure per prevedere l'istituzione di un tavolo di lavoro che coinvolga dirigenti e funzionari della Giunta e del Consiglio per la messa a punto di un sistema di valutazione e di controllo.

Le Commissioni potrebbero, poi, far ricorso con maggiore incisività alle disposizioni contenute nell'articolo 83, comma 8, del Regolamento interno con riferimento alla possibilità di chiedere alla Giunta di fornire dati e informazioni "anche con la predisposizione di apposite relazioni tecniche"; in generale, nel corso dell'esame degli argomenti assegnati, le Commissioni provvedono sì ad acquisire gli elementi di conoscenza necessari per verificare la qualità e l'efficacia delle disposizioni in esame anche sotto il profilo economico – finanziario, ma non in maniera strutturata e formale. Viceversa, quello a disposizione potrebbe costituire uno strumento per coinvolgere la Giunta in modo più penetrante rispetto al tema della qualità della normazione.

Come detto in precedenza, nella prassi, i funzionari responsabili delle Commissioni consiliari svolgono un'istruttoria la quale, ancorché non formalizzata in schede specifiche, coincide sostanzialmente con l'ATN e valuta la necessità dell'intervento normativo, la sua incidenza sull'ordinamento giuridico vigente, la sua conformità alla Costituzione e alla disciplina comunitaria, l'eventuale giurisprudenza in materia, il rispetto dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali. Tale attività viene svolta in relazione ai progetti di legge oggetto di trattazione in Commissione. Anche in questo caso, sarebbe sufficiente sistematizzare l'attività svolta che potrebbe rientrare pienamente nelle competenze della struttura "Valutazione Impatto Legislativo".

Va osservato che, secondo i dati raccolti dall'Osservatorio Legislativo Interregionale, "tutte le Regioni dedicano uno spazio più o meno ampio al tema della normazione"¹¹ anche se non utilizzano per l'analisi tecnico normativa una scheda specifica, bensì altri strumenti quali pareri sostanziali che accompagnano i progetti di legge, dossier redatti durante la fase istruttoria e, infine, comunicazioni anche orali relative ai problemi che attengono all'argomento in discussione. Inoltre, anche in quelle Regioni che hanno fatto la scelta di introdurre disposizioni statutarie, legislative e regolamentari a garanzia della qualità della normazione la redazione delle schede o delle note non avviene secondo un procedimento standardizzato. Dunque, la strada per dare attuazione ai principi in parola è ancora lunga, si estrinseca secondo schemi e modalità diverse tra loro e presenta numerose criticità.

Ovviamente l'obiettivo della qualità della normazione richiede l'impiego di consistenti risorse umane, strumentali e finanziarie e deve poter contare, inoltre, sulla

¹¹ Relazione per l'OLI del 5 febbraio 2008 a cura di Rossana Cenci (Consiglio regionale del Veneto) e Enzo Madonna (Consiglio regionale dell'Emilia Romagna)

sensibilità degli organi politici e amministrativi che fino ad oggi, per la verità, non si è manifestata in modo univoco e conseguente rispetto alle dichiarazioni di principio come, del resto, si è già avuto modo di sottolineare.

Per quanto riguarda l'analisi di impatto della regolazione, invece, occorrerebbe por mano a modifiche delle attuali disposizioni per disciplinare un'attività che, in altre Regioni, non va oltre la previsione formale e che, in ogni caso, si è realizzata sostanzialmente a titolo sperimentale. Ad esempio la Regione Lombardia, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 2 della l.r. 1/2005, ha dato avvio ad una fase di sperimentazione che ha portato alla redazione del Manuale di pratiche AIR ad uso interno del 2007, dalla cui lettura emerge tutta la complessità della materia e le difficoltà connesse alla realizzazione di un modello operativo. Anche in questo campo occorre impiegare l'AIR in modo selettivo limitandola a progetti di particolare rilievo.¹² In questo quadro potrebbero assumere un ruolo e una valenza diversa le consultazioni previste dall'articolo 87 del Regolamento interno cui si fa ricorso, quasi esclusivamente, nella fase istruttoria per conoscere le posizioni degli organismi territoriali, economici e sociali in ordine a singoli progetti di legge o di altri provvedimenti. Le consultazioni potrebbero rappresentare una modalità per rilevare le esigenze in questo o in quel settore; l'intervento del legislatore può essere determinato, infatti, da vincoli giuridici, da scelte della stessa Amministrazione oppure dalle richieste dei soggetti interessati. Le Commissioni potrebbero utilizzare le consultazioni – da effettuarsi secondo modalità diverse dalle attuali con la predisposizione di un piano che ne preveda gli obiettivi, la tecnica da utilizzare, i destinatari, le modalità e i termini finali – per verificare le esigenze in un settore specifico nel quale si ritiene di intervenire. Altro strumento, sempre di ausilio all'AIR, potrebbe essere costituito dalle indagini conoscitive che ciascuna Commissione può avviare per acquisire notizie, informazioni e documentazione utili alla propria attività o a quella del Consiglio (articolo 89, comma 1, del Regolamento interno). Le risultanze delle consultazioni e delle indagini sarebbero, poi, rimesse alla valutazione dell'Assemblea.

Anche per quanto concerne la verifica di impatto della regolazione (VIR), è necessario selezionare i casi articolandoli in criteri di inclusione e di esclusione, stante la complessità dell'indagine da realizzare e la necessità di dotarsi di adeguate risorse – soprattutto sotto l'aspetto delle professionalità essendo necessarie per effettuare determinate valutazioni competenze di natura informatica, sociologica, statistica ed economica - per farvi fronte.¹³ La VIR potrebbe costituire un'altra modalità a disposizione

¹² L'articolo 3, comma 5, del citato Accordo raggiunto in Conferenza unificata stabilisce che la realizzazione dell'AIR segue, in ogni caso "il 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 oggetto di valutazione, sulla base di un giudizio di significatività dell'intervento proposto e di rilevanza degli effetti attesi".

La legge regionale 22 ottobre 2008, n. 55 (Disposizioni in materia di qualità della normazione) demanda al Regolamento interno dell'Assemblea e della Giunta i criteri di inclusione e i casi di esclusione, nonché le modalità di attuazione dell'AIR e dell'analisi di fattibilità.

L'articolo 2 della legge della Lombardia 1° febbraio 2005, n. 1 (Legge di semplificazione 2004) prevede che l'analisi preventiva di impatto riguardi tutte le proposte di legge e di regolamento predisposte dalla Giunta regionale "salvo i progetti di legge statutaria, i progetti di legge di approvazione del bilancio, del rendiconto e delle variazioni, nonché i progetti di legge di cui all'articolo 9 ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sui bilanci e sulla contabilità della Regione)".

L'articolo 49 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa dell'Emilia Romagna specifica che per i progetti di legge di particolare rilevanza, che ridisegnano politiche complesse sia con riferimento alle misure previste che ai destinatari e ai diversi soggetti coinvolti per la loro attuazione, sono realizzati, su richiesta dei Presidenti delle Commissioni, sentiti i Vice Presidenti e i relatori, studi di fattibilità. Su tali progetti la Commissione referente, anche su richiesta di altre Commissioni o della Giunta, può decidere l'elaborazione di un'analisi ambientale, sociale ed economica.

¹³ L'articolo 145 del Regolamento dell'Assemblea legislativa della Toscana affida all'Ufficio di Presidenza, sulla base del programma predisposto dalle Commissioni (tale programma indica le attività che le Commissioni intendono svolgere, con particolare riferimento alle funzioni di monitoraggio e di controllo), il compito di individuare annualmente una o più leggi o politiche regionali sulle quali effettuare la VIR. Per lo

dell'Assemblea legislativa della Liguria per svolgere pienamente le funzioni di controllo attribuite dallo Statuto e dalla l.r. 25/2006.

9. CONCLUSIONI

Come si è avuto modo di far rilevare nel corso di questa relazione, la Regione Liguria, pur non dedicando uno spazio specifico alla qualità della normazione nello Statuto e nel Regolamento e pur non avendo approvato leggi in materia, può contare su una serie di disposizioni che si occupano, comunque, di questa problematica.

Oltre a quelle illustrate, nel Regolamento interno possono rinvenirsi anche altre disposizioni che attengono in senso lato e a livello teorico alla qualità della normazione: si citano, a titolo di esempio, l'articolo 37, comma 1, che attribuisce al Presidente del Consiglio il potere di stralciare dal disegno di legge finanziaria le disposizioni non attinenti alla luce della normativa in materia (l.r. 15/2002) e l'articolo 99, comma 1, che consente la presentazione in Aula di emendamenti "purché nell'ambito di argomenti attinenti il testo in discussione."

Anche la programmazione dei lavori, così come concepita dal 2006, anno in cui il Consiglio ha proceduto ad una complessiva riscrittura delle proprie norme di funzionamento, potrebbe assicurare più spazi alla qualità della normazione tenuto conto che, salvo alcune fattispecie ben definite¹⁴, le Commissioni devono disporre almeno di due mesi di tempo per concludere i propri lavori dall'inizio dell'esame in sede referente.

La chiave di volta per "dare gambe" al processo inteso a garantire la qualità della normazione sembra potersi individuare nell'attivazione del servizio in staff "Valutazione Impatto Legislativo" che, con la necessaria e indispensabile dotazione di personale senza la quale i principi rischierebbero di rimanere ancora una volta lettera morta, nonché con un impulso da parte degli organi politici, potrebbe svolgere in modo sistematico le funzioni di cui oggi si fanno carico i funzionari responsabili delle Commissioni o, più opportunamente, operare in modo sinergico con gli stessi dando nel contempo avvio, in fase sperimentale, all'AIR e alla VIR.

Inoltre, un'occasione per dare dignità e forza a questo tema e, in particolare, per attribuire compiti precisi anche alle strutture della Giunta per le iniziative di competenza di quest'ultima, potrebbe essere rappresentata dalla legge di semplificazione normativa e amministrativa preannunciata, il 10 maggio 2010, dal Presidente della Giunta regionale in occasione della presentazione in Aula del Programma di governo che, come previsto dall'articolo 39 dello Statuto, contiene i più significativi disegni di legge di attuazione dello stesso. Tra loro figura, appunto, quello citato che intende sostanziare gli impegni esplicitati nel Programma laddove si afferma che "l'azione del governo regionale si pone l'obiettivo del rispetto di regole giuste, ma essenziali, snelle" e che la Giunta intende usare "le competenze legislative della Regione per ridurre i tempi della burocrazia e migliorarne l'efficienza."

svolgimento delle attività di valutazione il Consiglio si avvale della documentazione prodotta in attuazione delle clausole valutative introdotte nelle leggi regionali, nonché delle risultanze delle consultazioni e dei confronti con le rappresentanze economiche, sociali e istituzionali effettuate dalle commissioni consiliari. L'Ufficio di Presidenza definisce anche le collaborazioni con l'Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana (IRPET) e con altri istituti di ricerca, nonché le relative risorse.

¹⁴ Si tratta dei disegni di legge di attuazione del Programma di governo, dei progetti di legge dichiarati urgenti e dei documenti di bilancio e di programmazione economico – finanziaria.

ABSTRACT

La presente relazione, partendo da un primo inquadramento della materia, indica le disposizioni statutarie, legislative e regolamentari che presentano una qualche rilevanza in ordine alla qualità della normazione. L'analisi dell'argomento prosegue con l'illustrazione degli interventi di semplificazione legislativa avviati a partire dal 1999 e dei primi adempimenti di natura organizzativa nell'ottica di garantire una migliore qualità dei testi sottoposti all'approvazione del Consiglio. La relazione accenna, altresì, alle problematiche connesse alla quantificazione degli oneri e alla copertura finanziaria delle leggi anche con riferimento alla giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia. Infine, dà conto della prassi instauratasi nel tempo individuando, contestualmente, possibili soluzioni migliorative alcune delle quali non comportano modifiche alle disposizioni vigenti.