

Accordo in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione sancito in data 29 marzo 2007 dalla Conferenza unificata.
(di Francesca Bailo)

Accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni, le Comunità montane in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione.

Tipologia dell'atto	Accordo
Natura	amministrativa
Data di emanazione	29 marzo 2007
Data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale	G.U. 13 aprile 2007
Autorità emanante	Conferenza unificata
Destinatari e ambito di applicazione	Il Governo e le Giunte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano. Le pubbliche amministrazioni interessate.
Richiami espliciti ad altre fonti o Documenti	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 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; ➤ Raccomandazione ai Paesi membri adottata dall'OCSE il 9 marzo 1995 sul miglioramento della qualità della normazione pubblica; ➤ Rapporto OCSE del maggio 1997 sulla riforma della regolazione; ➤ 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; ➤ 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; ➤ Articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, recante la definizione e l'ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le

	<p>materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali;</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1998, relativa agli adempimenti del Governo in materia di istruttoria legislativa;➤ Legge 8 marzo 1999, n. 50 recante delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi;➤ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2000 relativa all'analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione;➤ 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➤ «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;➤ 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;➤ 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;➤ Articoli 5, comma 2, e 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005;➤ 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;➤ Art. 5 del D.P.C.M. 12 settembre 2006, con cui è stata prevista l'istituzione del
--	--

	<p>Tavolo permanente per la semplificazione;</p> <ul style="list-style-type: none">➤ D.P.C.M. 8 marzo 2007, con cui è stato istituito il Tavolo permanente per la semplificazione;➤ Art. 107 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, con cui è stato istituito un fondo destinato al finanziamento di iniziative volte a promuovere l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente;➤ Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 in materia di <i>Better Regulation</i>;
--	--

1. Presupposti ed efficacia dell'atto.

L'accordo in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, sancito dalla Conferenza unificata in data 29 marzo 2007, fa seguito a quanto già concordato tra Regioni, Uncem, Ministro dell'interno, Dipartimento per le riforme e l'innovazione nella P.A. in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della normazione in una prima riunione svoltasi il 17 ottobre 2006 presso il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie locali¹ e attua il disposto dell'art. 20-ter della legge 15 marzo 1997 n. 59, così come introdotto dall'art. 2 della l. 28 novembre 2005, n. 246, che rimette ad accordi tra il Governo e le Regioni (e le Province autonome di Trento e Bolzano), conclusi ai sensi dell'art. 4 del D.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 in sede di Conferenza unificata o Stato – Regioni, o a intese raggiunte ai sensi dell'art. 8 della l. 5

¹ Occorre precisare che l'Accordo preso in data 17 ottobre 2006 comprendeva anche l'ipotesi di predisporre un questionario in materia di semplificazione amministrativa, al fine di utilizzare i risultati della ricognizione sulla legislazione regionale in vigore (al proposito cfr. la scheda di accompagnamento della proposta di accordo in vista della seduta del 29 marzo 2007). Al fine di raggiungere l'accordo del 29 marzo 2007 sono stati approntati poi altri incontri, tutti tenutisi presso il Gabinetto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali (e non presso la Segreteria della Conferenza unificata, come generalmente accade), in data 29 novembre 2006, 5 e 12 marzo 2007. Sembra opportuno segnalare, inoltre, che, anche grazie all'impegno assunto dal Governo durante la discussione alla Camera del d.d.l. di semplificazione 2005, è stato possibile coinvolgere nell'accordo non solo gli esecutivi delle Regioni, in persona dei Presidenti delle Giunte regionali, ma anche le Assemblee legislative regionali, per il tramite della Conferenza delle Assemblee e dei Consigli delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano (al proposito cfr. ordine del giorno 9/58641 degli on. Fontanini e Siniscalchi, accettato dal Governo nella seduta del 28 settembre 2005).

giugno 2003, n. 131 (cd. legge La Loggia)² “il perseguimento delle comuni finalità di miglioramento della qualità normativa nell’ambito dei rispettivi ordinamenti”³.

Questi due strumenti risultano sicuramente in linea con il nuovo assetto costituzionale delineatosi a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, che impone una sempre maggior partecipazione delle autonomie territoriali all’attività decisionale dello Stato e, d’altra parte, sembrano conformarsi ad un ormai consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, che indica proprio in tali accordi e intese gli strumenti privilegiati di svolgimento del principio di leale collaborazione costituzionalmente sancito⁴. Più particolarmente, con riferimento agli accordi, tra cui rientra quello in esame, è già stato opportunamente rilevato come essi si caratterizzino per il fatto di essere a carattere essenzialmente “volontaristico” (le Regioni sono solo invitate, e non obbligate, a condividere gli obiettivi che l’art. 20 della l. n. 59 del 1997 propone/impone allo Stato), di non essere soggetti a un termine per la loro conclusione e di non essere passibili né di interventi sostitutivi in caso d’inerzia, né sanzionatori per il mancato rispetto dei medesimi⁵.

Peraltro, è stato messo in luce il limite degli accordi in parola, che vedono come destinatari solo gli esecutivi dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, e non anche quelli degli enti locali, che pure hanno partecipato alla negoziazione e che hanno prestato il proprio assenso (ma, oltre al ricorso apparentemente senza conseguenze alla sede della Conferenza Unificata, va almeno segnalata la circostanza per cui l’art. 20-ter della legge predetta richiama forme di accordo che in realtà sembrerebbero utilizzabili solo in sede di Conferenza Stato-Regioni

² Come argomenta anche G. CARPANI, *La Conferenza Stato – Regioni. Competenze e modalità di funzionamento dall’istituzione ad oggi*, Bologna, 2006, 155 ss., e ID., *Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.: un obiettivo condiviso fra livelli di governo (l’Accordo sancito dalla Conferenza Unificata il 29 marzo 2007)*, in *Quad. reg.*, 2007, 3, 764- 765, sia le intese stipulate ai sensi dell’art. 8 della l. La Loggia, sia gli accordi sanciti ai sensi dell’art. 4 del d.lgs. n. 281 del 1997, a prescindere dal diverso “nomen” utilizzato, possono per molti aspetti essere equiparati. Il fatto che l’istituto di cui all’art. 8 della l. La Loggia escluda la procedura per la “mancata intesa”, che la stessa procedura abbia un carattere non endoprocedimentale e, da ultimo, il fatto che siano individuati dal legislatore “oggetti” specifici per le predette intese (armonizzazioni di legislazioni, conseguimento di posizioni unitarie, conseguimento di obiettivi comuni), sembrano, infatti, elementi che inducono a ritenere che l’intesa sia solo “un particolare tipo di accordo, tra l’altro caratterizzato dalla sola “promozione” governativa”. Dall’altra parte, l’ accordo di cui all’art. 4 del d.lgs. 281 del 1997 “non integra una nuova fattispecie di fonte normativa, ma costituisce una modalità di determinazione condivisa [...] del contenuto di comportamenti (amministrativi, politici, d’iniziativa legislativa ecc.) a cui le parti che lo sottoscrivono si obbligano reciprocamente, così da dare vita a un concorso coordinato di attività di competenza di ciascun livello di governo (come nell’Accordo in esame), ovvero a una modalità di esercizio condivisa della competenza di uno solo dei soggetti che lo sottoscrivono”.

³ Secondo quanto stabilito dall’art. 20-ter, comma 1, della l. 59/1997, così come introdotto dalla l. 246/2005, “il perseguimento delle comuni finalità di miglioramento della qualità normativa nell’ambito dei rispettivi ordinamenti” può poi essere raggiunto con diversi strumenti e modalità: a) attraverso il coordinamento delle competenze normative affidate a Stato e Regioni e attraverso la realizzazione di attività d’interesse comune in tema di semplificazione, riassetto normativo e qualità della regolazione; b) individuazione di principi, criteri, metodi e strumenti omogenei per migliorare la qualità della regolazione statale e regionale. in armonia con i principi generali stabiliti sia dalla legge n. 246 sia dalle leggi di semplificazione, di riassetto e codificazione, di analisi e verifica dell’impatto della regolazione e di consultazione; c) l’individuazione concordata di forme e modalità omogenee di analisi e verifica dell’impatto della regolazione e di consultazione delle organizzazioni imprenditoriali per l’emanazione dei provvedimenti normativi statali e regionali; d) l’individuazione di modelli procedimentali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e la valorizzazione delle attività dirette all’armonizzazione delle normative regionali.

⁴ Al proposito cfr. *ex multis*, sentt. nn. [196](#), [286](#) e [423 del 2004](#); nn. [31](#), [162](#), [222](#), [231](#) e [285 del 2005](#); nn. [63](#), [133](#) e [213 del 2006](#); nn. [58](#), [98](#), [401 del 2007](#); nn. [50](#), [51](#), [63](#), [105](#), [168 del 2008](#), tutte reperibili su *Consulta OnLine* all’indirizzo <http://www.giurcost.org/decisioni.it>. In dottrina, per alcune osservazioni sul sistema delle conferenze, sui maggiori punti di criticità che esso presenta e sulle proposte di modifica presentate nella precedente legislatura, cfr. almeno, recentemente, R. BIN – I. RUGGIU, *La rappresentanza territoriale in Italia. Una proposta di riforma del sistema delle conferenze, passando per il definitivo abbandono del modello Camera delle Regioni*, in *Forum di Quaderni costituzionali* e anche su *Istituzioni del federalismo*, 2006, 903 ss. e G. CAPRIO, *Una vera Conferenza delle Regioni per l’attuazione del federalismo*, 20 giugno 2008, in *Forum di Quaderni costituzionali*.

⁵ In questo senso G. CARPANI, *Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.*, cit., 762 s.

ex art. 4 d.lgs. n. 281 del 1997⁶). Detto limite è stato inoltre ritenuto incongruo a fronte della capacità normativa di rango secondario come adesso attribuita dalla Costituzione agli Enti locali, sicché ben si sarebbe potuto superarlo in virtù di quanto disposto dall'art. 9, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 281 del 1997, che risulta “scevro da quella dicotomia tra “obbligati” e “sottoscrittori” dell'Accordo”⁷ posta invece all'interni dell'art. 20-ter della l. n. 59 del 1997.

Il fatto poi che l'Accordo del 20 marzo 2007 sia stato sancito fra lo Stato e i soli esecutivi delle Regioni desta alcune perplessità, se si tiene conto sia del fatto che esso ha ad oggetto attività che toccano direttamente anche le assemblee legislative regionali, sia del fatto che queste ultime appaiono esser state coinvolte, per il tramite della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee delle Regioni e delle Province autonome, in fase di stesura “tecnica” dell'Accordo⁸, sia perché non avrebbero sicuramente mancato di mostrarsi interlocutrici attente, vista la più volte dimostrata sensibilità per i temi inerenti alla semplificazione e alla qualità della regolazione.

La portata vincolante del ridetto Accordo, e delle obbligazioni reciproche che esso genera fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, va poi apprezzata precipuamente sulla base della giurisprudenza costituzionale a tal proposito formatasi. La sent. Corte cost. n. 437 del 2001⁹, “raggelando le aspettative di quanti avevano scorto nel sistema delle conferenze un elemento significativo della stessa forma di governo”¹⁰, ha statuito che “le procedure di cooperazione o di concertazione possono [...] rilevare ai fini dello scrutinio di legittimità di atti legislativi, solo in quanto l'osservanza delle stesse sia imposta, direttamente o indirettamente, dalla Costituzione” e che lo stesso principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni non può “esser dilatato fino a trarne condizionamenti, non altrimenti riconducibili alla Costituzione, rispetto alla formazione e al contenuto delle leggi”, sia statali che regionali. Una qualche portata vincolante sembra invece esser loro riconosciuta nell'ambito della discrezionalità amministrativa: con sent. n. 31 del 2006¹¹ la Consulta, prendendo particolarmente a riferimento il principio di sussidiarietà verticale che permea l'art. 118 Cost., ha, infatti, rilevato che “il principio di leale collaborazione deve presiedere a tutti i rapporti che intercorrono tra Stato e Regioni: la sua elasticità e la sua adattabilità lo rendono particolarmente idoneo a regolare in modo dinamico i rapporti in questione, attenuando i dualismi ed evitando eccessivi irrigidimenti”. Il sistema delle Conferenze Stato – Regioni e autonomie locali, essendo una delle “sedi più qualificate per l'elaborazione di regole destinate ad integrare il parametro della leale collaborazione”, ha il pregio di sviluppare “il confronto tra i due grandi sistemi ordinamentali della Repubblica, in esito al quale si individuano soluzioni concordate di questioni controverse” e “appare anche la più coerente con la sistematica delle autonomie costituzionali, giacché obbedisce ad una concezione orizzontale-collegiale dei reciproci rapporti più che ad una visione verticale-gerarchica degli stessi”. Gli accordi presi dalle istituzioni in seno a detto sistema delle Conferenze, a maggior ragione se assunti in una sede istituzionale, impongono quindi alle parti di tener fede all'impegno che questi hanno ad oggetto e sembrerebbero comunque rilevanti ai fini dell'interpretazione della legislazione, obbligando

⁶ Laddove l'art. 5, comma 2, della l. 246 del 2005 (la stessa che ha introdotto il nuovo art. 20-ter in questione) ha invece chiaramente distinto gli accordi e le intese presi in sede di Conferenza Unificata da quelli presi in Conferenza Stato-Regioni. Diversamente, si potrebbe ipotizzare che l'art. 2 della l. 246 del 2008 abbia inteso implicitamente estendere la disciplina prevista ex art. 4 del d.lgs. 281/1997 agli accordi presi in sede di Conferenza unificata.

⁷ Così G. CARPANI, *Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.*, op. cit., 798 s.

⁸ In questo senso ancora G. CARPANI, *Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.*, op. loco cit., 798, il quale avrebbe ritenuto opportuno che all'Accordo fosse stato presente almeno il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

⁹ Cfr. [sent. Corte cost. 28 dicembre 2001, n. 437](#), in *Consulta OnLine*, cit.

¹⁰ Così R. BIN, *Le deboli istituzioni della leale cooperazione*, in *Giur. cost.*, 2002, 4187, nel richiamare F. PIZZETTI, *Il sistema delle conferenze e la forma di governo italiana*, in *Le Regioni*, 2000, 481 ss.

¹¹ Cfr. [sent. Corte cost. 1° febbraio 2006, n. 31](#), in *Consulta OnLine*, cit.

l'interprete, in presenza di diverse opzioni interpretative, a scegliere quella conforme all'accordo sottoscritto¹².

Da tali importanti asserzioni, che si intendono ora applicare all'accordo sancito dalla Conferenza unificata in data 29 marzo 2007, si può allora desumere che, per le parti in cui esso sembra indirizzarsi al legislatore (ad es. quando, all'art. 3, vengono enunciati i contenuti di successive leggi regionali sull'AIR o, ancora, quando, all'art. 7, si prevede la definizione di formule standard di clausole valutative da inserire nelle leggi o, all'art. 15, si dispone che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano si impegnino ad adottare leggi in materia di qualità della regolamentazione), non “potrà dispiegare una coerenza differente da un indirizzo di massima di cui tener liberamente conto”¹³ mentre, per le parti in cui sembra maggiormente indirizzarsi ad azioni nella disponibilità degli esecutivi, sia a livello centrale sia a livello regionale (ad es. quando, all'art. 11, si prevede l'impegno delle istituzioni alla costituzione di strutture di supporto o altri centri di responsabilità per l'espletamento dell'AIR e della VIR, o ad assicurare una formazione permanente sulla qualità della regolazione del personale e, in particolare, di coloro che operano nelle strutture tecnico-legislative (art. 12) o quando, all'art. 13, le istituzioni assumono l'impegno di prevedere forme di comunicazione legislativa nonché ogni altro mezzo idoneo a garantire una migliore conoscibilità dei testi normativi), esso sembra poter sprigionare una portata vincolante di qualche rilievo.

Della differente portata vincolante dell'Accordo, del resto, sembrano darne atto le stesse istituzioni allorché, all'art. 1, stabiliscono che le Regioni semplicemente “valutino”, nella loro attività legislativa, la configurabilità di modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e valorizzare le attività dirette all'armonizzazione delle normative regionali, lasciando quindi in un'ultima istanza alla discrezionalità del legislatore la scelta di concretizzare effettivamente quanto auspicato.

Non resta dunque che attendere che almeno la parte cogente dell'Accordo trovi una propria realizzazione effettiva, con la speranza che esso non vada a finire nella “costellazione” di accordi Stato - Regioni rimasti del tutto inattuati, facendosi invece buon uso del presidio che la più recente giurisprudenza costituzionale ha approntato nei confronti di questi strumenti di concertazione¹⁴.

Contenuti dell'atto.

L'Accordo è strutturato in 17 articoli, ognuno dei quali si occupa dei singoli profili inerenti alla semplificazione e alla qualità della regolamentazione. Particolare attenzione è, infatti, dedicata all'ATN, all'AIR, alla VIR, alla fattibilità amministrativa, alle consultazioni, alle clausole valutative da inserire nelle leggi, al Taglia-leggi e alla configurabilità di banche dati sulla normativa primaria e secondaria, alla misurazione e alla riduzione degli oneri amministrativi, alla costituzione di strutture di supporto tecnico che godano anche di un'apposita formazione, alla comunicazione e alla conoscibilità degli atti normativi, al *drafting* normativo e, infine, all'adozione di leggi regionali in materia di qualità della regolamentazione.

Essendo detti profili tutti già oggetto di atti, normativi e non, cercheremo ora di analizzarli partitamente nella seguente tabella, al fine di far emergere eventuali aspetti innovativi ed eventuali questioni problematiche.

Art. 1 (<i>La qualità della normazione</i>)	In questa disposizione lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano concordano che il processo
--	---

¹² In questo senso cfr. M. CARLI, *Le buone regole: il consenso c'è, ma i fatti seguiranno?* (25 luglio 2007), reperibile all'indirizzo <http://www.federalismi.it>.

¹³ Così G. CARPANI, *Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.*, cit., 800.

¹⁴ Al proposito cfr. M. CARLI, *Le buone regole: il consenso c'è, ma i fatti seguiranno?*, cit.

	<p>normativo si conformi ai principi di qualità della regolazione condivisi in ambito europeo, principi che riguardano non solo la modalità tecnica redazionale dei testi normativi (trasparenza, accessibilità e semplicità delle norme), ma che incidono anche sull'<i>an</i> o il <i>quomodo</i> dell'intervento normativo (necessità, proporzionalità, sussidiarietà, responsabilità).</p> <p>Il secondo comma della disposizione in esame riferisce poi che le Regioni "valutano", nella loro attività legislativa, anche con il supporto istruttorio dei gruppi di lavoro già presenti tra le Regioni, la configurabilità di modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e valorizzare le attività dirette all'armonizzazione delle normative regionali. Come già accennato nel testo tale assunto si ritiene un mero proposito, dal momento che detto Accordo non produce effetti vincolanti nei confronti delle assemblee legislative regionali, che conservano il proprio potere discrezionale in merito alla produzione normativa.</p>
<p>Art. 2 (<i>Analisi tecnico normativa - ATN</i>)</p>	<p>La definizione dell'ATN data in questa disposizione, riprende, in gran parte, quanto già espresso nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2000, con alcune innovazioni. L'analisi deve essere condotta, infatti, non solo alla luce della giurisprudenza esistente, ma anche sulla base della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto e di eventuali progetti di modifica della stessa materia già in corso d'esame. Detta innovazione, poi fatta propria anche dalla più recente Direttiva del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2008 (cfr. al proposito anche il commento di A.GHIRIBELLI, Codice di Drafting. Libro II.5.13, in questa <i>Rivista</i>), sembra potersi spiegare con il nuovo riparto di competenze normative disciplinato con la riforma costituzionale del Titolo V, sulla quale la Corte costituzionale è più volte intervenuta a ridefinire i contorni. Il riferimento è, in particolare, alla difficoltà di ricondurre determinate materie (quali, per esempio, quelle c.d. "trasversali" o "obiettivo") all'ambito di competenza statale o regionale.</p> <p>Di particolare interesse risulta il fatto che la relazione contenete l'ATN debba analizzare, tra l'altro, l'incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti e, soprattutto, il rispetto dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali. Tale ultima asserzione sembra doversi ricondurre, infatti, a una richiesta appositamente rivolta dagli enti locali in sede di stesura dell'Accordo, volta a salvaguardare la propria riserva di competenza ora garantita dagli artt. 114, comma 2, e 117, comma 6, Cost. (al proposito cfr. la riunione della Conferenza unificata del 12 marzo 2007, in cui l'ANCI e l'UPI avevano appunto richiesto di emendare detta disposizione con l'aggiunta dell'espressione ora così</p>

	risultante in sede di approvazione definitiva).
Art. 3 (<i>Analisi d'impatto della regolamentazione - AIR</i>)	<p>La definizione di AIR formulata in questa disposizione riprende quanto già disposto all'art. 14, commi 1 e 5, della l. 246/2005 (per un quadro più approfondito sull'AIR si rinvia a GHIRIBELLI, Codice di Drafting, Libro V, sez. 5, cit., a livello statale e, a livello regionale, per alcuni cenni sugli statuti che hanno adottato apposite disposizioni sull'argomento, cfr. R. GRAZI, Codice Drafting, Libro III, sez. 1, par. 3.3., spec. 31-32, in questa <i>Rivista</i>, ma anche E. MOSTACCI, Codice di Drafting, Libro III, sez. 1, par.3.4., 35 ss., ibidem, per l'analisi di alcuni atti amministrativi e l. regionali che hanno dato formale attuazione all'AIR, tutti in questa <i>Rivista</i>). Il comma 3 dell'articolo, in particolare, rinvia a successive leggi regionali o a altri atti anche non normativi, enunciati nel presente e successivi accordi, il compito di definire le procedure, i casi di effettuazione e esclusione di AIR e VIR, riecheggiano l'art. 14, comma 5, lett. a), b) e c) della l. 246/2005, che invece demanda questi compiti a successivi regolamenti, da emanarsi entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge (al proposito cfr. da ultimo il DPCM dell'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 (pubblicato in G.U. 3 novembre 2008, n. 257), in questa <i>Rivista</i>). Anche in tal caso occorre ricordare la non cogenza della disposizione per il legislatore regionale. Sembra, infine, doveroso segnalare che il comma 5 della disposizione in esame, sembra in qualche modo ridimensionare quanto espresso nel preambolo dell'Accordo, in cui si valuta l'opportunità di ridefinire e rendere più efficace la sperimentazione dell'AIR, al fine di una sua graduale applicazione a "tutta" l'attività normativa del Governo e delle Regioni. (al proposito cfr. anche l'art. 14, comma 3, della l. 246/2005 che, salvi i casi di esclusione di cui al comma 5, e i casi di esenzione di cui al comma 8, prevede l'utilizzazione dell'AIR per tutti gli schemi di atti normativi, sia di livello primario, sia secondario, del Governo. Sul punto cfr. anche, in dottrina, L. CUOCOLO, Aspetti problematici della legge di semplificazione per il 2005 (13 dicembre 2005, in www.associazionedei costituzionalisti.it).</p>
Art. 4 (<i>Consultazione</i>)	<p>La consultazione inerisce all'AIR in quanto è volta a consentire al legislatore di rilevare le esigenze dei portatori d'interessi e a meglio analizzare i costi e i benefici della proposta normativa. La disposizione in esame sembra volerla indirizzare solo alle parti sociali e alle associazioni di categoria e dei consumatori, con l'esclusione quindi dei singoli portatori d'interessi, e circoscriverla ai soli</p>

	<p>“provvedimenti normativi di maggior impatto sull’attività dei cittadini e delle imprese”. Tra le possibili sedi di consultazione viene esplicitamente individuato il Tavolo permanente per la semplificazione, per la cui composizione e funzioni cfr., <i>amplius</i>, al par. successivo ma anche A. GHIRIBELLI, Codice di Drafting, Libro II.5.11, 44, cit.</p>
<p>Art. 5 (Analisi di fattibilità)</p>	<p>L’analisi di fattibilità amministrativa così come definita nella disposizione in esame è prevista, in via residuale, per tutti quei casi in cui non viene utilizzata l’AIR. In realtà la fattibilità amministrativa di un progetto di legge dovrebbe andare a completare un quadro in cui sia ricompresa anche una previsione d’impatto della normazione nei confronti dei cittadini e delle imprese, così che la soluzione ivi adottata sembra non del tutto persuasiva (al proposito cfr. Camera dei deputati – Servizio studi, Senato della Repubblica – Servizio per la qualità degli atti normativi, <i>Dossier di documentazione e ricerca n. 70, L’Accordo tra Governo, Regioni e autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione</i>, 14 maggio 2007, p. 8 ma anche G. CARPANI, <i>Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.</i>, cit., 774 – 775, ID., <i>L’impegno di Stato e Regioni per la qualità della normazione: l’accordo in conferenza unificata del 29 marzo 2007</i>, in <i>Giornale di dir. amm.</i>, 2007, 9, 1017).</p>
<p>Art. 6 (Verifica d’impatto della regolamentazione – VIR) e art. 7 (Clausole valutative a supporto dell’analisi ex post. Delle leggi)</p>	<p>La definizione di VIR ivi indicata riprende in gran parte quanto disposto dall’art. 14, comma 4, della l. 246/2005. Alla Conferenza unificata sono invece attribuite le medesime funzioni in merito ai metodi di analisi VIR che l’art. 14, comma 6, della l. 246/2005 attribuisce, per lo Stato, a una successiva direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri (per qualche commento in merito all’introduzione di disposizioni in materia di VIR nei nuovi statuti regionali cfr. R. GRAZI, Codice Drafting, Libro III, sez. 1, par. 3.3, 30 ss., cit.).</p> <p>Con l’elaborazione di clausole valutative standardizzate, ci si propone inoltre di uniformare le procedure di valutazione e garantire anche il costante monitoraggio dello stato di attuazione degli atti normativi. Detto strumento sembra doversi inserire in un obiettivo di più ampio respiro, che è quello di rafforzare le assemblee legislative regionali e consentire loro di effettuare un compiuto controllo sull’attuazione dei programmi degli esecutivi, chiaramente irrobustiti dopo la riforma costituzionale del 1999. A tal fine già alcuni Statuti regionali (cfr., ad es., art. 53, comma 2, Emilia Romagna; art. 45, comma 2, Toscana; art. 61, comma 1, Umbria, art. 26, comma 2, Abruzzo, su cui cfr. anche R. GRAZI, Codice Drafting, Libro III, sez. 1, par. 3.3, 33 ss., cit.) hanno quindi provveduto a disporre l’inserimento di dette</p>

	<p>clausole valutative nelle leggi regionali (da ultimo, cfr. anche COMMISSIONI DI STUDIO INTERREGIONALI PER LA RIFORMA DEI REGOLAMENTI DELLE ASSEMBLEE E DELLA CONNESSA LEGISLAZIONE. Linee guida, 37, che propone l’inserimento di dette clausole valutative anche nei progetti di legge).</p>
<p>Art. 8 (Taglia - Leggi)</p>	<p>La previsione della riduzione del numero delle leggi, a livello statale, è già in corso d’attuazione, da una parte con la redazione di testi di riordino settoriali e, dall’altra, in virtù della disciplina prevista dall’art. 14, commi da 12 a 24, della l. n. 246 del 2005, che, tra l’altro, “procedimentalizza” il noto meccanismo del “Taglia - leggi” (per una più ampia sintesi della disciplina di detto “meccanismo”, per un’indagine sui risultati da questo ottenuti e sui nodi problematici che ancora persistono cfr., da ultimo, CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI – SENATO DELLA REPUBBLICA, SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI, Tagliar leggi con decreto legge, (giugno 2008) fasc. 4; Id., Stato di avanzamento del “Taglia leggi” (giugno 2008), fasc. 3, Id., La semplificazione normativa, (maggio 2008), fasc. 2. In dottrina cfr. anche, recentemente, L. CARBONE, <i>L’esperienza “Taglialeggi” a metà del suo cammino</i>, in <i>Giornale di dir. Amm.</i>, 2008, 5, 580 ss.) Le Regioni, al contrario sembra si siano ad oggi limitate ad adempiere a detto onere disponendo solo l’adozione di testi unici (per una, pur sintetica, distinzione tra Testi unici e Codici cfr. E. MOSTACCI, Codice di Drafting, Libro III, sez. I, par.3.4, 38, cit.). La disposizione in esame prevede ora non solo che lo Stato e le Regioni si impegnino a ridurre progressivamente e costantemente il numero delle leggi vigenti, al fine di raggiungere equilibri ottimali fra regolazione e autoregolazione, e che l’attuazione di detto processo verrà rimessa a modalità di monitoraggio concordate dalle parti con una successiva delibera della Conferenza unificata, ma anche che le Regioni, per il raggiungimento di detto obiettivo, adottino non solo testi unici, ma anche codici, ovvero provvedano alla delegificazione (al proposito cfr. anche il Piano d’azione per la semplificazione e la qualità della regolazione per il 2007, punto 6.1, azione b). Il comma 3 della disposizione in esame prevede, inoltre, l’istituzione di una banca dati della normativa primaria e secondaria da costituirsi presso il Dipartimento per affari generali e autonomie locali, il tutto in coordinamento con l’iniziativa già in corso per l’istituzione di banche dati gestite d’intesa fra Parlamento e Consigli regionali (al proposito cfr. il DPCM 24 gennaio 2003, in particolare art. 3, comma 3, e poi anche l’art. 5 del Protocollo d’Intesa sancito in data 29 giugno 2007). Nell’ottica di una sempre più estesa comunicazione legislativa e conoscibilità delle leggi si dispone, infine, l’implementazione delle iniziative volte all’informatizzazione</p>

	della legge vigente, tenendo conto del predetto Dipartimento ed in coordinamento con quanto già previsto dall'art. 107 della l. 23 dicembre 2000, n. 388.
Art. 9 (<i>Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi</i>)	Lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano si impegnano a ridurre, entro il 2012, gli oneri amministrativi, e in particolare gli obblighi d'informazione imposti alle imprese, del 25%, in conformità a quanto già stabilito dal Consiglio europeo nelle conclusioni formulate in data 8-9 marzo, 2007 (dette conclusioni, riportate anche in CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI – SENATO DELLA REPUBBLICA, SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI, UFFICIO PER LA FATTIBILITÀ AMMINISTRATIVA E PER L'ANALISI D'IMPATTO DEGLI ATTI <i>IN ITINERE</i> , <i>Riduzione degli oneri amministrativi e Unione europea</i> , XV leg., fasc. 21, 14-15, fanno proprio quanto disposto nel <i>Programma d'Azione per la riduzione degli oneri amministrativi dell'Unione europea</i> del gennaio 2007, riportato anche in CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI – SENATO DELLA REPUBBLICA, SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI, <i>DOSSIER</i> DI DOCUMENTAZIONE E RICERCA N. 70, <i>L'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione</i> , 14 maggio 2007, 84 ss.). Gli oneri amministrativi che lo Stato e le Regioni dovranno provvedere a individuare, quantificare e ridurre, investiranno le tredici aree d'intervento selezionate dalla Commissione europea e specificamente segnalate al comma 4 di questa disposizione e dovranno riguardare principalmente “gli obblighi d'informazione obsoleti, ridondanti o ripetitivi” che comunque non riguardino la tutela della salute pubblica, la tutela della protezione dei lavoratori o dell'ambiente. Al fine di raggiungere detto obiettivo, e in particolare 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 inoltre a collaborare con la Commissione per l'attuazione della Comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato delle Regioni del 24 gennaio 2007.
Art. 10 (<i>Criteri e modalità procedurali</i>)	Diversamente da quanto disposto nell'art. 14, comma 6, della l. n. 246 del 2005, secondo cui “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”, nell'art. 10, comma 1, del presente Accordo si prevede che detti metodi e modelli di analisi siano deliberati con atti della Conferenza e siano sottoposti a revisione con cadenza semestrale. Il Governo sembra dunque voler limitare “l'esercizio discrezionale dell'attività tecnico amministrativa

	<p>affidatagli dalla legge, nel senso di impegnarsi a recepire nelle direttive quanto convenuto con le Regioni e gli enti locali in sede di Conferenza unificata” (così G. CARPANI, <i>Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.</i>, cit., 779; Id., <i>L'impegno di Stato e Regioni per la qualità della normazione</i>, cit., 1018). Quanto all'adozione di detti metodi e modelli di analisi con “atti” della Conferenza unificata, sembra doversi precisare che detti atti non possano propriamente estrinsecarsi in deliberazioni, stante “il principio di legalità che presiede la configurazione e l'allocatione di funzioni amministrative [e che] non consente ad un organo (quale la Conferenza) di auto-attribuirsi nuove competenze” (in questo senso G. CARPANI, <i>Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.</i>, cit., 778; Id., <i>L'impegno di Stato e Regioni per la qualità della normazione</i>, cit., 1017, che richiama anche, a fortiori, quanto disposto dall'art. 2, comma 1, lett. g) del D.lgs n. 281 del 1997, secondo cui la delibera della Conferenza Stato – Regioni ha la funzione di adottare i provvedimenti che sono ad essa attribuiti dalla legge), bensì, preferibilmente, a successivi accordi assunti in detta sede istituzionale.</p> <p>L'art. 10, comma 2, del presente accordo sembra un po' criptica, almeno nella parte in cui impone all'Amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa che provvede all'AIR, di periodicamente comunicare la stessa (l'AIR?) alla Conferenza. L'art. 10, comma 3, infine, ripropone testualmente quanto già disposto dall'art. 14, comma 9, primo periodo, della l. n. 246 del 2005, secondo cui saranno le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza oneri aggiuntivi, a individuare l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza.</p>
<p>Art. 11 (<i>Costituzione di strutture di supporto</i>) e art. 12 (<i>Formazione</i>)</p>	<p>Le disposizioni in esame, quasi a voler operativamente completare e dare effettiva realizzazione all'Accordo in esame, impegnano le Parti a costituire adeguate strutture di supporto o altri centri di responsabilità per la redazione di atti normativi e per l'espletamento di attività di AIR, di analisi di fattibilità, di VIR sui medesimi provvedimenti, oltreché per lo svolgimento di attività di coordinamento dell'esercizio delle rispettive competenze normative e per il perseguimento di attività di interesse comune in tema di semplificazione, riassetto normativo e qualità della regolazione (art. 11) e fornire un'adeguata formazione, sia di base sia specialistica, al personale che dovrà poi utilizzare gli strumenti di cui all'art. 1 del presente Accordo.</p>
<p>Art. 13 (<i>Comunicazione legislativa e conoscibilità degli</i></p>	<p>La disposizione in esame, con cui si dispone l'impegno delle Parti a prevedere forme di comunicazione legislativa o ogni</p>

<i>atti normativi)</i>	altro mezzo idoneo a garantire una migliore conoscibilità dei testi normativi sembra ricollegarsi a quanto già disposto, in particolare, all'art 8, commi 2 e 4, in merito sia al promovimento dell'istituzione di banche dati di livello primario e secondario da costituirsi presso il Dipartimento per affari regionali e le autonomie locali, da coordinarsi con le iniziative già in corso per l'istituzione di altre banche dati gestite d'intesa fra Parlamento e Consigli regionali, sia all'implementazione volte all'informatizzazione della legislazione vigente.
Art. 14 (<i>Drafting normativo</i>)	A livello statale il <i>drafting</i> formale è stato disciplinato prima da una Circolare congiunta del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Presidenti delle due Camere del 24 maggio 1986 (su cui cfr. G. PICCIRILLI, Codice di Drafting, Libro II, par. 2.1.1. , in questa <i>Rivista</i>), poi da un'altra Circolare congiunta del 20 aprile 2001, di riforma della precedente (su cui cfr. G. PICCIRILLI, Codice di Drafting, Libro II, par. 2.1.8. , in questa <i>Rivista</i>) e, infine, in modo più analitico, da una "Guida alla redazione dei testi normativi" (G.U. <i>Suppl. ord.</i> , 3 maggio 2001, n. 101) predisposta dal Dipartimento per gli Affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri. A livello regionale, invece, un primo manuale unificato in materia di <i>drafting</i> per tutte le Regioni viene approvato nel 1992 dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle Province autonome, manuale che poi viene riproposto, con modifiche e aggiornamenti sia nel 2002 (su cui cfr. anche A.A.V.V., Codice di Drafting, Libro III, sez. 2, Osservatorio legislativo interregionale. Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi (TESTO del c.d. manuale Rescigno) , sia nel dicembre 2007 . L'ambizioso obiettivo che ora si pone la disposizione in esame è quello di unificare i manuali statali e regionali (al proposito cfr. già l'analogo impegno assunto dalle Assemblee legislative statali e regionali in occasione della riunione interistituzionale dell'8 novembre 2004, ma anche il punto n. 6.1, azione d) del Piano d'Azione per la semplificazione e la qualità della regolazione per il 2007), prevedendo, altresì, idonei sistemi di monitoraggio degli stessi mediante la creazione di un indice di qualità nonché l'utilizzo di formule <i>standard</i> riferite a fattispecie normative tipiche. Al secondo comma della disposizione in esame sono poi specificamente enumerati gli elementi di <i>drafting</i> e di linguaggio normativo che devono essere presi in considerazione nel perseguimento dell'obiettivo in esame.
Art. 15 (<i>Leggi regionali in materia di qualità della regolamentazione</i>)	I Piani d'azione e le leggi in materia di qualità della regolamentazione che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano si impegnano ad adottare pongono almeno

	<p>due ordini di questioni. I piani d'azione cui la disposizione si riferisce, e all'interno dei quali dovrebbero essere attivati strumenti per l'impatto della regolamentazione statale e regionale sull'attività normativa degli enti locali, sembrano richiamare quanto già disposto dall'art. 1, comma 2, del D.L. 10 gennaio 2006, n. 4, che conferisce al Governo il compito di predisporre annualmente un piano d'azione per la semplificazione e la qualità della regolazione (al proposito, e in particolare per il primo Piano d'azione predisposto dal Governo per il 2007, cfr. <i>infra</i>, par. 3), ma la disposizione sembra abbastanza generica al riguardo. L'impegno che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano si pongono in merito all'adozione di leggi regionali in materia di qualità della regolamentazione sembra poi incontrare un primo limite nel fatto che, come più volte accennato, la funzione legislativa è affidata alla discrezionalità delle assemblee legislative regionali, che non hanno però preso parte all'approvazione dell'accordo, cui dunque non possono considerarsi vincolate. Un secondo limite deriva dal fatto che dette leggi dovrebbero essere adottate nel rispetto dei principi dettati da detto accordo, norma che chiaramente va a interferire sia sul riparto di competenze legislative disciplinato ai sensi del nuovo art. 117 Cost., sia, ancora una volta, con la funzione legislativa attribuita ai consigli regionali e non agli organi esecutivi delle regioni. L'interpretazione della disposizione che la dottrina ritiene preferibile è, conseguentemente, nel senso di riscontrare in essa mero "obiettivo di politica normativa" che le Parti dell'Accordo s'impegnano "a tradurre in idonee iniziative presso le rispettive assemblee legislative ed in concrete azioni amministrative" che, in quanto tali, siano da considerare quali strumentali linee d'azione e non siano volte a "forgiare" leggi e piani (così G. CARPANI, <i>Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.</i>, cit., 789 In termini analoghi cfr. anche ID., <i>L'impegno di Stato e Regioni per la qualità della normazione</i>, cit., 1020). Occorre in ogni caso segnalare che, recentemente, la Regione Toscana, in attuazione a quanto disposto dall'art. 44 e dell'art. 39, comma 2, del proprio statuto, ha promulgato la prima legge regionale in materia di qualità della normazione (l. r.22 ottobre 2008, in B.U.R. n. 34 del 29 ottobre 2008, in questa <i>Rivista</i>).</p>
<p>Art. 16 (<i>Monitoraggio dello stato di attuazione dell'accordo sulla qualità della regolamentazione</i>)</p>	<p>La Conferenza unificata demanda a un tavolo tecnico paritetico appositamente istituito da una delibera della Conferenza Stato – Regioni il monitoraggio dello stato di attuazione dell'Accordo in oggetto. Il fatto che a occuparsi di detto monitoraggio sia un "gruppo di lavoro" istituito da un altro organo di raccordo potrebbe destare qualche perplessità, ma la soluzione così individuata sembra in realtà "congrua e</p>

	operativamente efficace”, dal momento che i veri “contraenti” dell’Accordo sono lo Stato e le Regioni, mentre gli enti locali possono tutt’al più partecipare a quest’attività “ai fini di una complessiva verifica dell’impatto della regolazione fra i diversi livelli di governo” (in questo senso G. CARPANI, <i>Qualità della normazione dopo la Riforma del Titolo V Cost.</i> , cit., 774 – 775, <i>Id.</i> , <i>L’impegno di Stato e Regioni per la qualità della normazione</i> , cit., 1020).
Art. 17 (<i>Clausola di invarianza della spesa e oneri finanziari</i>)	La norma in oggetto dispone in ordine agli oneri derivante dal presente Accordo, assicurando l’invarianza della spesa pubblica.

3. Altri recenti atti correlati alla semplificazione e alla qualità della regolamentazione.

Accanto all’Accordo sancito dalla Conferenza unificata in data 29 marzo 2007, i Presidenti di Camera e Senato hanno stipulato un [Protocollo d’Intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome](#), datato 29 giugno 2007, con l’obiettivo di promuovere la formazione di un Comitato per il raccordo e lo scambio di esperienze fra le assemblee legislative “sui temi istituzionali di comune interesse relativi al ruolo degli organi rappresentativi nei processi decisionali, al loro buon funzionamento, allo sviluppo e alla collaborazione tra le rispettive amministrazioni di supporto e ai metodi della legislazione”¹⁵. Detto Comitato deve essere composto da tre senatori e da tre deputati rispettivamente designati dai Presidenti delle due Camere, dal Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali e da tre Presidenti di Consigli regionali, designati dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome. Sono invitati a partecipare alle riunioni del Comitato anche tre deputati del Parlamento europeo designati dal Presidente del Parlamento tra quelli eletti in Italia. Esso è presieduto da un rappresentante di ciascun componente designato con le medesime modalità e i suoi membri cessano dalla carica a seguito della fine del mandato degli organi che hanno provveduto a designarli. Ha inoltre il compito di trasmettere periodicamente ai Presidenti delle Assemblee legislative rapporti sui problemi da esso approfonditi e proposte per il miglioramento dei metodi della legislazione e lo sviluppo della collaborazione tra di esse e tra le rispettive amministrazioni.

A completamento di questo coerente quadro ora disegno dall’Accordo e dal Protocollo d’intesa, che vede emergere il consenso unanime sia degli esecutivi sia delle assemblee legislative regionali e statali nel perseguimento della semplificazione e della qualità della regolazione, occorre menzionare l’istituzione di un Comitato interministeriale per l’indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione (DPCM 12 settembre 2006)¹⁶, organo politico di

¹⁵ Tra gli obiettivi che ha il detto Comitato, specificamente enumerati al punto 5 del Protocollo d’Intesa, possono essere segnalati quelli volti alla promozione di iniziative di studio e di approfondimento tra le amministrazioni delle Assemblee e gli istituti di ricerca scientifica, a partire dalla formazione del rapporto annuale sulla legislazione, ma anche la collaborazione e lo scambio di esperienze volte sia all’armonizzazione delle fonti dell’ordinamento regionale (il che sembra richiamare quanto concordato all’art. 1, comma 2 dell’Accordo) sia allo sviluppo e al coordinamento delle tecniche di buona legislazione, la creazione di sistemi informativi comuni e la informatizzazione degli strumenti per la consultazione, la ricerca e il riordino della legislazione vigente (il che sembra coerente con quanto disposto dall’art. 8 dell’Accordo), l’attività di formazione del personale (che sembra correlarsi con l’art. 12 dell’Accordo).

¹⁶ Si ricorda che detto Comitato interministeriale era già stato previsto dall’art. 1 del D.L. 10 gennaio 2006, n. 4, convertito con modificazioni dalla l. 9 maggio 2006, n. 80. Il DPCM 12 settembre 2006, con cui detto organo è stato istituito, è poi stato pubblicato nella G.U. 2 novembre 2006, n. 255. Al proposito cfr. [A. GHIRIBELLI, Codice di Drafting](#).

massimo livello che ha il compito di predisporre un piano d'Azione entro il 31 marzo di ogni anno¹⁷, a sua volta coadiuvato da un supporto tecnico, costituito dall'Unita per la Semplificazione e la qualità della regolazione¹⁸, di cui fanno parte il Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il capo del DAGL, e non più di venti esperti scelti anche all'esterno della pubblica amministrazione, che si può avvalere di una segreteria tecnica. Sono inoltre stati istituiti un Tavolo permanente per la semplificazione (DPCM 8 marzo 2007)¹⁹, richiamato anche dall'art. 4 dell'Accordo, quale sede di consultazioni fra le categorie produttive, le associazioni di utenti e consumatori, le Regioni, le Province, i Comuni e le Comunità montane, nonché un Tavolo tecnico paritetico Stato Regioni (Delibera della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato- Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, atto repertorio n. 111/CRS del 31 maggio 2007) per il monitoraggio dello stato di attuazione dell'Accordo sancito in data 29 marzo 2007, in virtù di quanto disposto dall'art. 16 dell'Accordo stesso.

Il Comitato interministeriale sopra richiamato ha poi provveduto a predisporre un primo [Piano d'Azione per la semplificazione e la qualità della regolazione](#), approvato dal Consiglio dei Ministri in data 15 giugno 2007, il cui relativo schema aveva trovato un previo consenso nel [parere espresso dalla competente Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato nell'Adunanza del 21 maggio 2007](#)²⁰. Esso è stato anche portato all'esame del Tavolo Permanente di semplificazione ed è stato sottoposto a una consultazione pubblica *on line*, da effettuarsi per un periodo di trenta giorni presso il sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, finalizzata a raccogliere indicazioni utili a orientarne l'attuazione da parte di qualunque soggetto (amministrazioni, cittadini, imprese, parti sociali, organizzazioni *no profit*) interessato²¹. Detto Piano d'Azione impegna politicamente l'azione dell'esecutivo statale e comporta un vincolo di attuazione solo per le amministrazioni statali, non annoverando, tra i suoi destinatari, né le autonomie territoriali né le amministrazioni indipendenti ma, da una parte, include, tra le azioni previste, "il raccordo tra le misure di semplificazione previste a livello statale e quelle in ambito regionale", in attuazione dell'Accordo sancito dalla Conferenza unificata in data 29 marzo 2007 (Parte IV, par. 6 e 6.1-3 del Piano), la cui realizzazione in concreto risulta affidata però alla conclusione di successivi accordi interistituzionali e, dall'altra, tende comunque a coinvolgere anche le autorità amministrative indipendenti in

[Libro V, sez. 5.10](#), 43.

¹⁷ Si noti, peraltro, che la previsione normativa di un Piano d'Azione annuale non fa che codificare e dare una maggior valenza formale a una prassi già inaugurata dal Dipartimento della funzione pubblica nel corso della XV legislatura.

¹⁸ L'Unita per la semplificazione e la qualità della regolazione, anch'essa istituita da un DPCM del 12 settembre 2006 (ma presto modificato con DPCM 5 dicembre 2006), in forza dell'art. 1, comma 22-*bis*, del D.L. 18 maggio 2006, n. 181, convertito dalla l. 17 luglio 2006, n. 233, è subentrata alla Commissione per la semplificazione e la qualità della regolazione, prevista dall'art. 3, comma 6-*duodecies* del D.L. 14 maggio 2005, n. 35, convertito dalla l. 14 maggio 2005, n. 80, e richiamata dall'art. 1, comma 6, del D.L. n. 4//2006. Su detta struttura e sul Comitato interministeriale cfr., in dottrina, G. VESPERINI, *Il governo della semplificazione*, in *Giornale di dir. amm.*, 2007, 3, 263 ss.

¹⁹ Il Tavolo permanente per la semplificazione ha sede presso la Conferenza unificata, è composto dai rappresentanti delle categorie produttive e delle associazioni di utenti e consumatori, nonché da rappresentanti dei Ministri, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI, e dell'UNCSEM. Al proposito cfr. [A. GHIRIBELLI, Codice di Drafting, Libro V, sez. 5.11](#), 44.

²⁰ Per un primo commento sulla struttura e sul contenuto del Piano d'Azione per la semplificazione e la qualità della regolamentazione e sul Parere espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato cfr., *amplius*, G. SCIULLO, *Il piano d'azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, e il parere del Consiglio di Stato*, in *Giornale di dir. amm.*, 2007, 11, 230 ss., ma anche [R. BILLÈ, L'esame OCSE sulla riforma della regolazione nelle regioni italiane](#), in questa *Rivista*, 2008, 5-6; [ID., Esame OCSE sulla riforma della regolazione nelle regioni italiane- Le nuove sfide della governance multilivello](#), in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. n. 3/2008, 10 – 11.

²¹ Al proposito cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Consultazione sul Piano di Azione per la semplificazione e la qualità della regolazione. Documento di consultazione*, in cui sono indicate le finalità e le modalità della consultazione, e poi anche "Questionario di consultazione on-line sull'attuazione del Piano d'Azione 2007", in cui sono indicati gli esiti della consultazione.

determinate azioni, da mettersi in atto ugualmente sulla base di successivi accordi (Parti I e IV, par. 2.4 e 3.1-3 del Piano).