



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

Convegno Internazionale

Regolazione e Competitività

La qualità della normazione
come fattore di competitività
e di innovazione nella PA

Mercoledì, 12 ottobre 2011

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Sala Polifunzionale
Via Santa Maria in Via, 37
Roma

Nota informativa sul Progetto POAT - DAGL



Unione Europea
Fondo Europeo
Sviluppo Regionale



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministero per le Riforme e le Innovazioni nella P.A.
Dipartimento della Funzione Pubblica

Indice

1. Contesto del POAT – DAGL	2
2. Articolazione del POAT – DAGL.....	3
3. Avanzamento del POAT – DAGL.....	4
4. Allegati.....	6

1. Contesto del POAT – DAGL

Il “Progetto Operativo di Assistenza Tecnica alle Regioni dell’obiettivo convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione” (**POAT-DAGL**), curato dal Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (**DAGL**), si inserisce nel quadro del Progetto Operativo Nazionale “Governance e Assistenza Tecnica” (PON GAT) FESR 2007-2013 (vedi Box 1).

Il Progetto POAT-DAGL si propone l’obiettivo strategico di rafforzare le capacità e la qualità della regolazione nelle quattro Amministrazioni regionali dell’obiettivo convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), quali fattori decisivi per la stessa competitività delle Regioni e del sistema Paese, attraverso:

- la promozione e diffusione di competenze, metodologie e tecniche a supporto della qualità e della trasparenza dell’azione pubblica;
- il potenziamento del coordinamento dei soggetti che intervengono nell’attività normativa;
- il supporto alle strutture regionali per il miglioramento di capacità e competenza in materia di produzione legislativa e normativa.

Tale processo di *capacity building* sviluppa le linee delineate dell’Accordo Stato Regioni e Autonomie Locali del 29 marzo 2007 sulla semplificazione e qualità della regolamentazione che ha affermato l’esigenza di una graduale applicazione dell’analisi di impatto della regolamentazione *ex ante* (**AIR**), della verifica di impatto della regolamentazione *ex post* (**VIR**), dell’analisi tecnico-normativa (**ATN**) a tutta l’attività normativa del Governo, delle Regioni e delle Autonomie Locali, nonché della necessità di definire principi e metodologie comuni ai diversi livelli di governo (vedi Box 2).

Con il Progetto POAT-DAGL si promuove l’implementazione degli strumenti della *better regulation* mediante il recepimento, negli ordinamenti e nell’organizzazione delle Regioni dell’obiettivo convergenza, di principi e metodologie condivisi nel quadro del richiamato Accordo del 29 marzo 2007.

Le azioni intraprese rappresentano un concreto contributo per la riduzione dei costi delle regolazioni, per la promozione dei principi di efficienza, di innovazione, di trasparenza e di buon funzionamento dell’Amministrazione pubblica.

2. Articolazione del POAT – DAGL

Il Progetto POAT-DAGL, promuovendo la condivisione di esperienze e buone pratiche tra le Amministrazioni dei diversi livelli istituzionali, si articola lungo due linee di attività:

- **linea A - Attività trasversali**, incentrate su problematiche e metodologie generali e dedicata all'implementazione di un percorso di condivisione di strumenti e tecniche da parte delle Amministrazioni pubbliche centrali e regionali;
- **linea B - Attività regionali**, di supporto ed affiancamento alle Regioni dell'obiettivo convergenza, definite tenendo conto delle specifiche realtà e dei particolari fabbisogni.

Inoltre, al fine di promuovere, secondo principi di leale collaborazione, un più efficace coordinamento tra Amministrazioni dei diversi livelli istituzionali nell'approccio agli strumenti tipici per la semplificazione e il miglioramento della regolazione, è stato attivato un **Gruppo Tecnico in materia di AIR/VIR** nell'ambito della Conferenza Unificata. Obiettivo di tale gruppo è quello di condividere metodologie e strumenti a supporto della qualità e della trasparenza dell'azione pubblica mediante la definizione di contenuti essenziali a tendere per l'implementazione di tecniche per la qualità della normazione.

Le attività regionali, mediante la realizzazione di **Progetti Operativi regionali** personalizzati, favoriranno la costituzione di una stabile rete fra gli attori rilevanti nei processi di produzione normativa e legislativa, consentendo tra l'altro lo scambio di esperienze tra le Regioni dell'obiettivo convergenza e le Regioni che hanno già avviato concretamente percorsi di miglioramento della qualità della normazione.

La diffusione di competenze, conoscenze e delle prassi di *better regulation* è garantita mediante lo sviluppo un **Portale**, dedicato alla qualità della normazione che si configura quale strumento interattivo a disposizione degli attori e degli esperti coinvolti nei processi di analisi e valutazione di impatto. Il Portale sarà strutturato come un *network* di cinque sottoportali, di cui uno centrale dedicato al DAGL mentre i restanti quattro ad uso delle Regioni coinvolte nel Progetto.

Il Portale svilupperà, inoltre, una **piattaforma on-line** che consentirà l'acquisizione e l'impiego ottimale delle informazioni strumentali all'utilizzo delle tecniche di *better regulation* e l'avvio di un percorso di digitalizzazione dei processi di analisi e valutazione di impatto.

3. Avanzamento del POAT – DAGL

La presentazione del Progetto POAT ha avuto luogo tramite la realizzazione di due convegni al **Forum PA 2010** e al **Forum PA 2011**, aventi ad oggetto:

- **Forum PA 2010:** "La better regulation quale strumento di sviluppo e competitività nel quadro della collaborazione Stato-Regioni. Il Progetto operativo di assistenza tecnica (POAT) alle Regioni dell'obiettivo convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione"
- **Forum PA 2011:** "Qualità della normazione: analisi e buone pratiche in ambito europeo e internazionale. Le sfide per Stato e Regioni"

In termini di avanzamento finanziario il Progetto POAT-DAGL presenta, ad aprile 2011, obbligazioni giuridicamente vincolanti superiori al 90% della dotazione complessiva.

Nell'ambito delle **attività trasversali** sono stati realizzati documenti metodologici (vedi Box 3), elaborati sulla scorta di un'analisi ragionata dello stato dell'arte in materia di qualità della regolamentazione nell'esperienza italiana, comunitaria ed internazionale, quale opportunità di valutazione comparativa che pone delle sfide ai legislatori nazionali, a livello sia statale sia regionale.

Tale analisi ha prodotto il *Rapporto di Benchmark. Analisi di pratiche di qualità della regolazione in ambito nazionale e OCSE*, il quale si configura come uno strumento a valenza descrittiva e valutativa con riguardo ai modelli e alle esperienze nazionali ed internazionali di *better regulation*.

Sono stati, inoltre, prodotti due documenti metodologici per la valutazione della regolazione ed il Drafting Normativo.

Tali documenti intendono essere sia un supporto dal quale trarre indicazioni utili di carattere operativo sull'implementazione a livello nazionale delle tecniche di *better regulation*, sia un ausilio all'attuazione di strumenti di *better regulation* in un sistema di *governance* multilivello.

Si sono tenute quattro riunioni del **Comitato di Governance**, costituito per esprimersi in merito alla programmazione delle attività del Progetto POAT-DAGL e svolgere compiti di sorveglianza sull'attuazione del medesimo. Ad esso partecipano rappresentanti del DAGL, del Dipartimento della Funzione Pubblica – Ufficio di Formazione Personale delle P.A. (DFP) e del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS), il Nucleo di Valutazione Investimenti Pubblici (DIPE) e delle quattro Regioni convergenza.

Nell'ambito delle **attività regionali** il processo di *capacity building* è stato avviato con la costituzione di un Gruppo di Lavoro (GdL) in ciascuna delle quattro Regioni, composto di norma da rappresentanti del DAGL, dirigenti degli Uffici Legislativi della Giunta regionale e del Consiglio regionale, oltreché da esperti settoriali e referenti locali e centrali del servizio di Assistenza Tecnica.

La costituzione di tali Gruppi di Lavoro ha rappresentato un primo obiettivo progettuale, consentendo, tra l'altro, di avviare e rafforzare la collaborazione sul tema della qualità della normazione e contribuendo concretamente – in modo significativo – a superare le difficoltà di raccordo tra strutture regionali che raramente operano sinergicamente e ancor più raramente condividono obiettivi progettuali in materia.

Parallelamente è stata avviata un'attività di sviluppo delle conoscenze in materia di *better regulation* tale da consolidare un primo nucleo di competenze all'interno di ciascuna Regione.

Le attività di cooperazione tra strutture regionali e di implementazione delle conoscenze sono state finalizzate, da un lato, alla definizione in tutte e quattro le Regioni di iniziative normative di riferimento sulla qualità della regolazione in ausilio al decisore politico, dall'altro, a formulare quattro **Progetti Operativi** regionali ed a definire le relative attività di *empowerment* da realizzare a livello locale.

I Progetti Operativi sono redatti secondo gli schemi contenutistici concordati in seno ai singoli GdL, e contengono, tra l'altro, la rilevazione dei fabbisogni, l'identificazione delle dinamiche reali dei processi di formazione delle norme e la definizione degli obiettivi e delle relative azioni progettuali.

La realizzazione delle attività di sperimentazione degli strumenti a supporto della qualità della normazione, previste nei piani di azione regionali, è oggetto di costante monitoraggio. In ciascuna Regione, a fine ottobre/inizio novembre, si terrà il primo incontro del **ciclo seminariale** che si svilupperà nel corso dell'attuazione del Progetto e sarà integrato da azioni di trasferimento delle competenze e di accompagnamento operativo presso le Amministrazioni regionali.

Il **Portale sulla Qualità della Normazione**, predisposto e rilasciato a metà aprile, è attualmente consultabile al link www.qualitanormazione.gov.it ed è oggetto di periodico aggiornamento di contenuti e popolamento degli strumenti e dei documenti metodologici realizzati nel contesto delle attività previste dal Progetto POAT.

Quanto realizzato nel quadro del Progetto POAT-DAGL intende rappresentare un modello, replicabile a tutti i livelli di governo, volto ad un'efficace implementazione delle tecniche e metodologie di *better regulation* nelle prassi di formazione dell'attività normativa nazionale e regionale; ciò si sviluppa, dunque, secondo un disegno di condivisione che ha già visto coinvolti tecnicamente, intendendo ancor più rafforzarne la cooperazione, livelli diversi di governante. A tale scopo si sono già svolte riunioni del **Gruppo Tecnico in materia di AIR/VIR** in sede di Conferenza Unificata e si stanno sviluppando azioni specifiche con singole Regioni, anche in raccordo con quelle dell'obiettivo convergenza, per l'estensione del processo di omogeneità tecnica, nel quadro dell'implementazione degli strumenti di *better regulation* (vedi Box 3).

4. Allegati

Box 1

Funzioni assegnate al DAGL

Il **DAGL** è stato individuato con Convenzione dell'11 dicembre 2009, stipulata con l'Ufficio per la Formazione del Personale delle Pubbliche Amministrazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP-UFPPA), nella sua funzione di Organismo Intermedio del PON GAT, quale Amministrazione beneficiaria incaricata della realizzazione del POAT con una dotazione pari a 4,3 milioni di euro, di cui 2,15 milioni a valere su risorse FESR.

Box 2

AIR, VIR e ATN: un inquadramento normativo

La legge di semplificazione del 2005 (L. n. 246 del 28 novembre 2005) interviene a modificare alcune disposizioni della Legge Bassanini n. 59/1997, rilasciando sia l'**AIR** sia la **VIR**. La prima si configura, da un lato, come strumento di supporto alle decisioni dell'esecutivo per valutare l'opportunità dell'intervento normativo e, dall'altro, come tecnica di "valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle PP.AA., mediante comparazione di opzioni alternative". La seconda è introdotta come "valutazione anche periodica del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sull'attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle PP.AA." (art. 14 L. n. 246/2005).

L'**ATN** verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle Regioni e delle Autonomie Locali e ai precedenti interventi di delegificazione (ex punto 2 della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2008 "Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico normativa").

Box 3

Tavolo interistituzionale - Gruppo Tecnico in materia di AIR/VIR

Al fine di raggiungere e massimizzare l'obiettivo di rafforzare la capacità e la qualità della normazione e l'efficacia del Progetto POAT-DAGL, il confronto e la condivisione dei documenti metodologici sono stati perseguiti mediante l'attivazione di un **Gruppo Tecnico in materia di AIR/VIR** all'interno della Conferenza Unificata, con l'obiettivo, in particolare, di condividere metodologie e strumenti a supporto della qualità e della trasparenza dell'azione pubblica, mediante la definizione di contenuti essenziali a tendere per l'implementazione di tecniche per la qualità della normazione.

Il presente documento è stato prodotto nell'ambito del progetto "Assistenza tecnica alle Regioni dell'obiettivo Convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione" con il contributo di Ernst & Young Financial-Business Advisors S.p.A., P.A. Advice, il Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nelle Pubbliche Amministrazioni e la LUISS Business School – Divisione della Libera Università Internazionale degli Studi Sociali LUISS Guido Carli.