

DECRETO 19.11.2009 (A. Ghiribelli)

Presidente del Consiglio dei Ministri Decreto 19 novembre 2009, n. 212

Regolamento recante disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (G.U. 30 gennaio 2010, n. 24)

Tipologia dell'atto	Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri
Natura	Regolamentare
Data di emanazione	19 novembre 2009
Autorità emanante	Presidente del Consiglio dei Ministri
Pubblicazione in Gazzetta Ufficiale	G.U. n. 24 del 30 gennaio 2010
Entrata in vigore	14 febbraio 2010
Destinatari e ambito di applicazione	Il decreto è rivolto alle amministrazioni pubbliche, in particolare strutture governative che hanno precedentemente elaborato l'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.). La disciplina della valutazione di impatto della regolamentazione (V.I.R.) si applica agli atti normativi sui quali è stata svolta l'A.I.R. dopo un biennio dalla loro entrata in vigore. Si applica, inoltre, anche in mancanza di precedente A.I.R. ai decreti legislativi e alle leggi di conversione in legge di decreti.
Richiami espliciti ad altre fonti o documenti	<ul style="list-style-type: none"> • Legge 23 agosto 1988 n. 400 “Disciplina dell'attività del Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”, in particolare art. 17, comma 3 (regolamenti del Governo). • Legge 8 marzo 1999, n. 50 “Legge di semplificazione per l'anno 1998”. • Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303 “Riordino della Presidenza del Consiglio dei Ministri”. • Legge 6 luglio 2002, n. 137 in materia di riorganizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in particolare art. 11. • D.P.C.M. 23 luglio 2002 in materia di ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. • Legge 9 marzo 2006, n. 80 di conversione del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4 recante misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione, in particolare art. 1 che istituisce il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e qualità della regolazione. • Deliberazione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e qualità della regolazione del 29 novembre 2007. • Legge 28 novembre 2005, n. 246 “Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005”, in particolare art. 14. • D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170 “Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre

	2005, n. 246” • Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri Direttiva 26 febbraio 2009 “Istruttoria degli atti normativi del Governo”
--	--

Presupposti, finalità e contenuto del decreto

Il decreto 19 novembre 2009, n. 212 del Presidente del Consiglio dei Ministri “*Regolamento recante disciplina attuativa della verifica dell’impatto della regolamentazione (VIR), ai sensi dell’articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246*” fornisce disposizioni attuative della legge di semplificazione n. 246/2005 in merito allo svolgimento della valutazione di impatto della regolamentazione.

Esso si inserisce, insieme alla Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008 e al D.P.C.M. 11 settembre 2008, in un contesto di aggiornamento, nell’ambito dell’attività del Governo, degli strumenti normativi volti alla verifica dell’incidenza della normativa in via d’adozione sull’ordinamento giuridico vigente. Anche in questo caso, risulta valorizzato il Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi¹ che svolge un ruolo particolarmente importante nel concedere l’esenzione dalla VIR nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell’intervento normativo e dei suoi effetti ovvero nei casi nei quali l’attività di verifica non appare giustificata dalla natura o dai contenuti dell’atto normativo in oggetto (art. 2 del D.P.C.M.) e nella verifica dell’adeguatezza della VIR, con possibilità di chiederne integrazioni e chiarimenti (art. 4).

L’art. 3 del D.P.C.M. stabilisce i contenuti della VIR. La valutazione ex post degli atti normativi costituisce funzione di supporto al legislatore ed attiene prioritariamente al monitoraggio sull’attuazione della normativa, al rispetto di tempi e procedure, alla analisi di performance (comportamenti degli attori e degli utenti), nonché all’analisi d’impatto con particolare attenzione alla valutazione dei risultati, alla comparazione dei risultati con gli obiettivi, alle informazioni di scenario e agli eventi esterni). Per questo il D.P.C.M. individua come contenuti della VIR la verifica del raggiungimento delle finalità poste alla base dell’atto normativo e specificate nella rispettiva relazione AIR, la stima dei costi prodotti sui cittadini, sulle imprese, sull’organizzazione e il funzionamento delle organizzazioni pubbliche, la stima degli effetti prodotti sui cittadini, sulle imprese, sull’organizzazione e il funzionamento delle organizzazioni pubbliche, la verifica del livello e delle circostanze relative all’osservanza, da parte dei destinatari, delle prescrizioni contenute nell’atto normativo, l’individuazione di eventuali criticità e la loro riconducibilità a lacune insite nell’atto normativo, ovvero a problemi relativi alla fase di attuazione dell’atto stesso, la verifica degli effetti, positivi o negativi, sulla semplificazione normativa e amministrativa, la congruenza con il programma di Governo delle effettive conseguenze delle innovazioni normative e, infine, la valutazione dell’incidenza del provvedimento sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato, sui processi di liberalizzazione e sull’ampliamento delle libertà dei soggetti dell’ordinamento giuridico.

Come possiamo notare, il decreto pone in stretta relazione la VIR all’AIR: da un punto di vista del raggiungimento dei risultati da parte dell’atto normativo, la verifica ex post resa a seguito di una valutazione preventiva costituisce il miglior strumento di misurazione dell’efficacia ed efficienza della politica normativa stessa soprattutto perché uno degli elementi essenziali della VIR è la completa conoscenza del quadro ex ante e del quadro ex post che viene a determinarsi.

Il compito della VIR è infatti quello di valutare il grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell’adozione dell’intervento, l’eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti, le principali criticità emerse nonché l’eventuale necessità di misure integrative o correttive con riferimento all’atto o alle circostanze di attuazione. Per questo è importante una corretta definizione degli indicatori e una quantificazione esatta di costi e benefici.

A livello statale, al momento, la VIR è scarsamente utilizzata dalle Istituzioni quale strumento di misurazione (e valutazione) degli effetti delle politiche normative. Molto più diffusa è la valutazione ex post a livello regionale dove trova applicazione soprattutto attraverso il ricorso alle c.d. clausole valutative. Le clausole valutative sono introdotte nel testo delle leggi nella fase ex ante: esse, infatti, sono costituite da uno spe-

¹ Sul ruolo del DAGL si veda, in particolare, la scheda di analisi della Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008.

cifico articolo di legge attraverso il quale viene attribuito un mandato esplicito, ai soggetti incaricati dell'attuazione della legge, di produrre, elaborare e infine comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie a conoscere tempi e modalità d'attuazione e a valutare le conseguenze che ne sono scaturite per i diretti destinatari della legge e per la collettività. Dall'esperienza, ormai quasi decennale, delle clausole valutative il legislatore nazionale ha appreso un concetto fondamentale: la valutazione *ex post* non può in alcun modo prescindere dalla fase *ex ante* ed è per questo che il decreto pone la VIR in stretto contatto con l'AIR.

Gli elementi fondamentali che devono essere tenuti in debita considerazione per condurre una buona VIR consistono nella chiara definizione degli obiettivi conoscitivi che il legislatore si è posto e quali informazioni debbano essere prodotte. In secondo luogo, si dovrebbero individuare chiaramente quali sono i soggetti istituzionali che devono "attivarsi" per produrre le informazioni richieste. Un terzo elemento fondamentale della valutazione *ex post* è la definizione delle modalità e dei tempi previsti per l'elaborazione e la trasmissione delle informazioni all'organo legislativo. Infine è opportuno che la VIR preveda lo stanziamento di risorse finanziarie dedicate allo svolgimento delle attività di valutazione. Questi elementi sono tenuti in debita considerazione nella Griglia metodologica predisposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e approvata in allegato al decreto in commento. Emerge chiaramente come la realizzazione della VIR sarà facile nel caso in cui sia stata preventivamente condotta l'AIR sul disegno di legge o sullo schema di atto normativo, anche perché questo presuppone l'acquisizione, preventiva, di una buona base di conoscenza. Diversamente, laddove non si ha un esame preventivo la VIR sarà di più difficile realizzazione, soprattutto perché essa presupporrà una acquisizione della base conoscitiva della situazione di partenza (la c.d. opzione zero) in via successiva e, quindi, una comparazione con la situazione di fatto nel momento in cui la VIR stessa si trova ad operare.

D'altra parte, per le modalità concrete di realizzazione della VIR il decreto rinvia alla definizione dei metodi di analisi e dei modelli di VIR ad una direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri, stabilendo che solo in sede di prima applicazione venga realizzata attraverso il modello prodotto in allegato al decreto: questo perché, come abbiamo detto, a livello statale la VIR non è mai stata compiutamente realizzata. Sarà, quindi, necessario valutare a livello operativo quali sono i primi risultati prodotti in materia.