

II Sessione

"Il gusto del progetto per la qualità e la semplificazione normativa"

DISCUSSIONE CON GLI ATTORI DEI PROGETTI

(Stato, regioni, enti locali, operatori)

Camillo Lutteri,

Responsabile del Servizio Legislativo Consiglio Provincia autonoma di Trento

SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA E FORMAZIONE: OSSERVAZIONI E SPUNTI TRATTI DALL'ESPERIENZA DEL CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

1. Il progetto di semplificazione normativa della Provincia autonoma di Trento: qualche osservazione (anche critica) su quello che abbiamo fatto

- i contenuti essenziali del progetto sulla semplificazione normativa della Provincia di Trento li considero noti, perché ne abbiamo relazionato in varie occasioni; i documenti fondamentali in cui si è articolato il progetto sono messi a disposizione dei convegnisti in un dossier corredato di un indice ragionato;

- il progetto lo riteniamo formalmente concluso: con la fine della XI legislatura avvenuta lo scorso novembre è terminata l'attività del comitato per la semplificazione normativa che aveva la regia del progetto;

- oggi mi limito quindi a qualche breve considerazione:

aspetti positivi:

- la scelta del metodo (nel rapporto politici/tecnici: i tecnici studiano e predispongono le proposte, i politici valutano ed approvano; nel rapporto consiglio/giunta; nel dimensionamento dell'iniziativa);
- salvo la legge sulle abrogazioni, se non abbiamo semplificato il sistema normativo abbiamo però stabilito i modelli e le regole per la semplificazione (es. testi coordinati; testi unici); abbiamo quindi lavorato per impostare - si spera correttamente - il lavoro futuro;
- la buona partecipazione di alcuni uffici giunta/consiglio (costante coinvolgimento dei funzionari);

aspetti critici:

- qualche difficoltà e opposizione (a livello politico più che tecnico): le tecniche di semplificazione non sono politicamente neutre; possono generare equivoci (è successo per la legge abrogativa, nonostante avessimo abbondato con le informazioni); qualche consigliere si aspettava che il comitato procedesse esso direttamente operare a tutto campo per semplificare il sistema normativo provinciale, anche se gli obiettivi del comitato erano in effetti limitati;
- le tecniche legislative/semplificazione non pagano molto sotto il profilo politico: non c'è grande attenzione e coscienza dell'utilità dell'intervento;
- non c'è stato un ampio coinvolgimento dell'amministrazione: l'iniziativa è stata in parte sottovalutata; è mancato un progetto di semplificazione operativo, largamente condiviso, che la mozione istitutiva del comitato affidava in primo luogo alla giunta provinciale;

aspetti interessanti sotto il profilo della formazione:

- si è lavorato in casa, senza incremento di risorse, senza la creazione di strutture nuove; anche un po' artigianalmente, ma con puntualità e rigore;
- hanno lavorato (a livello non solo operativo ma anche di studio e propositivo) soprattutto i funzionari; utile ma limitato allo stretto indispensabile (supporto teorico) l'apporto di esperti esterni; determinante la direzione lavori affidata ad un politico/giurista;
- novità dei metodi e delle procedure: si è imparato sul campo, secondo processi di autoformazione;
- utilità di un coinvolgimento delle strutture (a largo raggio e piuttosto oneroso solo nelle abrogazioni): si è comunque mosso l'ambiente, si è diffusa una sensibilità sui temi della semplificazione, ecc.
- certe tematiche erano del tutto nuove: si è dovuto inventare (è proprio vero, nel nostro caso: il gusto del progetto!) la procedura e il modello, studiando e testando concretamente le varie soluzioni

(tecniche di abrogazione; redazione testi unici legislativi);

- professionalità: nei vari settori affrontati dal progetto sono state attivate soprattutto professionalità di tipo giuridico;

altri aspetti relativi alle professionalità e all'organizzazione in gioco:

- necessità comunque di professionalità mirate e qualificate in ragione della tipologia dell'intervento: ad esempio per abrogare bene occorre conoscere la teoria delle fonti; le tecniche di fattibilità richiedono professionalità e sensibilità anche diverse da quelle giuridiche;
- sono affiorati aspetti critici nell'organizzazione amministrativa (carenze negli uffici di settore o di staff; carenze di coordinamento; di conoscenza delle reali dimensioni e dei problemi in gioco, talvolta della stessa situazione normativa di settore; la procedura dei testi unici ha fatto affiorare problemi anche complessi nei rapporti fra fonti; necessità strategica di funzionari esperti nella materia legislativa che figurino come referenti di settore;
- da non sottovalutare il tema del ruolo del funzionario di assemblea (limiti, condizionamenti, modalità di contatto col politico, ecc.);
- da non sottovalutare il tema di una corretta informazione dei consiglieri (monitoraggio continuo).

2. Spunti per sviluppi e progetti futuri: qualche considerazione su quello che potremmo fare

- abbiamo un indirizzo di non abbandonare il campo, e quindi vorremo muoverci (e premere perché altri si muovano) su alcuni tipi di intervento:

- recuperare alcune iniziative già impostate ma abbandonate con lo scadere della legislatura (progetto di modifica dello statuto per l'affidamento alla giunta del compito di approvare testi unici legislativi; approvazione di un testo unico legislativo testando la nuova procedura del regolamento interno, ecc.);
- puntare ad un programma di semplificazione normativa settoriale di cui la regia sia in mano alla giunta, con un ruolo del consiglio di supporto e di controllo; implica un progetto di legislatura al quale la Giunta sembra comunque interessata (in tal senso le indicazioni programmatiche del nuovo presidente della giunta provinciale nonché il programma di semplificazione connesso al processo di decentramento provinciale e alla riforma degli enti locali;
- portare a termine il progetto di documentazione normativa informatizzata: che ci sembra un progetto strategico (una buona documentazione e informazione normativa adeguatamente diffusa e aggiornata può, se non risolvere, almeno facilitare la soluzione di molti problemi che programmi e progetti di semplificazione normativa stentano altrimenti a portare a termine);
- migliorare le tecniche istruttorie dei progetti di legge, almeno sotto due profili:
 - attenzione ai temi dell'impatto normativo, ecc., che possono essere svolti anche a livello di funzionari giuristi del consiglio;
 - per quanto riguarda le tecniche di fattibilità (anziché introdurre soluzioni strutturali e organizzative "pesanti", tipo un comitato per la legislazione o un ufficio di fattibilità), migliorare gli interventi di documentazione (relazioni di fattibilità) prodotti dalla giunta e farli digerire in commissione;
- suggerire modifiche dei regolamenti consiliari in linea con questi progetti: ad esempio attraverso norme o procedure che riescano ad incidere significativamente sulla programmazione consiliare (che è un aspetto strategico per la bontà dell'istruttoria e del prodotto legislativo);
- riprendere aspetti di formazione che sono totalmente tralasciati e che sono assolutamente strategici (sistema delle fonti, uso delle fonti, tecniche di interpretazione e di applicazione delle leggi, ecc.).