

# Analisi di Casi

## *Definizione e Ruolo dell'analisi di fattibilità delle leggi. Metodi, Tecniche e Strumenti per l'attuazione dell'analisi di fattibilità delle leggi.*

**Franco Rizzo**

*Funzionario della Regione Liguria*

### IL PROGETTO DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA LIGURIA

#### 1. Premessa

Il progetto della Regione Liguria relativo alla "Semplificazione e snellimento delle leggi regionali al fine di rendere più efficace l'azione amministrativa della Regione. Introduzione dell'analisi di fattibilità amministrativa delle leggi regionali" (1) si colloca nell'ambito delle numerose iniziative tese ad introdurre nuovi metodi di tecnica della legislazione (2) per razionalizzare un sistema che presenta sempre più segni di sclerotizzazione.

L'eccessiva produzione legislativa, con la sua conseguente stratificazione, rende, in concreto, sovente incerta, difficile e lenta l'azione dell'amministrazione. La semplificazione dei procedimenti amministrativi e la "razionalizzazione" della legislazione, costituiscono una delle priorità dell'attuale momento storico-politico ed indirettamente, per il loro carattere generale, investono tutti gli obiettivi da perseguire.

Il problema della "legislazione" (sovente affiancato a quello dell'efficienza dell'amministrazione, quasi ad identificare le due esperienze) non è esclusivo dell'ordinamento italiano. È un problema proprio di tutte le pubbliche amministrazioni moderne, anche se, a dire il vero, in Italia, come si evidenzia nel paragrafo 2 del Rapporto sulle condizioni delle pubbliche amministrazioni del 1993, "il fenomeno dell'inflazione normativa si pone in termini più gravi che altrove".

Tralasciando le cause della sovrabbondanza di leggi, può essere utile, per comprendere i termini della questione, riportare un altro passo del citato Rapporto, dove, a pagina 23, si afferma "che la burocrazia amministrativa sia una forza legiferatrice è fenomeno normale, oltre che necessario per il corretto svolgimento della funzione normativa e di quella amministrativa. Ma la produzione normativa di origine amministrativa ha registrato sviluppi parossistici, che finiscono per impedire la stessa attività amministrativa".

L'esigenza della semplificazione, anche per gli inevitabili riflessi in campo economico, dove i ritardi e le difficoltà di azione delle pubbliche amministrazioni incidono negativamente sulle imprese e rilevano ai fini di un'equilibrata concorrenza tra le stesse nell'ambito dell'Unione europea, è oggetto della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione n. 90/246 del 28 maggio 1990, relativa all'attuazione di una politica di semplificazione a favore delle piccole e medie aziende degli stati membri.

Il Progetto, che trova le sue basi nell'esperienza attuativa della legge sul procedimento amministrativo nella Regione Liguria, si muove nel solco di quel processo avviato dal "Rapporto sui principali problemi dello Stato", presentato al Parlamento il 16 novembre 1979 dal Ministro della Funzione Pubblica M.S. Giannini e sviluppato da una Commissione di studio, nominata dallo stesso Giannini (3), la "Commissione di studio per la semplificazione delle procedure e la fattibilità ed applicabilità delle leggi", conosciuta come Commissione Barettoni Arleri dal nome del suo Presidente. La relazione della Commissione e gli studi preparatori vennero poi presentate al Parlamento dal Ministro della Funzione Pubblica il 17 giugno 1981 e il 18 giugno 1982 (4).

La relazione della Commissione ebbe il merito di sensibilizzare il mondo accademico sugli aspetti relativi ai temi del drafting legislativo e dell'analisi di fattibilità delle leggi, senza, peraltro, produrre alcun effetto presso gli organi ai quali era stata presentata o presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (5).

Se il problema della tecnica di redazione degli atti normativi ebbe un successivo sviluppo istituzionale (6), quello della fattibilità delle leggi è caduto gradualmente in oblio per molti anni, ritornando al centro dell'attenzione solamente in questi ultimi tempi, e viene solitamente collegato

alla semplificazione delle leggi e al problema dell'efficienza degli apparati amministrativi. L'assegnazione del Premio Nazionale per l'Innovazione e la Qualità nella Pubblica Amministrazione del 1995 - premio gestito da Confindustria e Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica - alla Regione Liguria per il Progetto sulla semplificazione della normativa e sull'introduzione dell'analisi di fattibilità delle leggi regionali, sembra avere avuto il pregio di concorrere a riportare l'attenzione del mondo politico e degli organi legislativi in particolare ad un settore di studio, quale quello dell'analisi di fattibilità delle leggi, o meglio della tecnica di legislazione, del quale la fattibilità costituisce uno dei campi (7).

La caotica situazione legislativa, l'incertezza della normativa, il funzionamento della pubblica amministrazione, oltre che rilevare sul rapporto tra cittadino e Stato, produce anche effetti diretti sul sistema economico-sociale.

Le imprese hanno bisogno di regole certe, di provvedimenti in tempi brevi, di riduzione di ogni formalismo burocratico; ciò spiega "la sempre crescente attenzione del mondo imprenditoriale alle tematiche della legislazione" (8).

## 2. Finalità e contenuti generali del Progetto

Nel quadro generale della riforma dell'amministrazione regionale ligure - avviata con la legge sul procedimento amministrativo (L.R. 6 giugno 1991, n. 8 e successive modificazioni), con la legge sulle procedure di programmazione (L.R. 5 aprile 1994 n. 18) e con la legge sulla dirigenza e il nuovo ordinamento degli uffici regionali (L.R. 20 giugno 1994 n. 26) - appare sempre più ineludibile ed urgente ridurre il numero delle leggi regionali, semplificando i procedimenti dalle stesse disciplinati, e introdurre un sistema di analisi di fattibilità delle leggi medesime.

Il Progetto della Regione Liguria si propone lo scopo di innovare il funzionamento dell'amministrazione regionale, che attualmente presenta un insieme di disfunzioni ormai tipiche di tutti gli enti pubblici, per assicurare standards d'efficienza tipici dei più avanzati sistemi privati, assicurando, contemporaneamente, la tutela degli interessi pubblici coinvolti nell'azione amministrativa.

Il progetto si caratterizza per il metodo "globale" d'azione, che prevede un'analisi contestuale, sotto molteplici profili, delle leggi e dei procedimenti. Infatti, il progetto si muove su diversi aspetti che caratterizzano l'agire pubblico, e, in specie:

- a) semplificazione di tutte le leggi ed i regolamenti regionali vigenti;
- b) semplificazione e snellimento di tutti i procedimenti amministrativi;
- c) introduzione di criteri per la fattibilità amministrativa delle leggi.

L'azione di semplificazione e snellimento si attua in una duplice direzione.

Da un lato, sono sottoposte ad analisi tutte le leggi regionali, i regolamenti, i programmi, gli atti generali e i procedimenti vigenti per le nuove leggi si provvede all'introduzione dell'analisi di fattibilità amministrativa). Per altro verso, l'analisi è integrata nel senso che la materia oggetto di verifica viene valutata secondo tutti gli aspetti che possono rilevare.

Così, oltre alle tematiche generali di tecnica legislativa e alla applicazione dei criteri di semplificazione, si valuta l'organizzazione, generale e settoriale, i possibili vantaggi derivante dall'informatizzazione dei procedimenti, l'applicazione dei diversi principi di cui alla legge 241/90, la sufficienza e congruenza del personale assegnato in rapporto alla quantità di lavoro ed ai termini per la conclusione dei procedimenti, la necessità di ulteriori iniziative per assicurare una piena conoscenza dell'azione pubblica da parte della collettività, e così via.

## 3. La legge regionale e la sua caratteristica di essere sovente "legge per l'amministrazione"

L'azione di razionalizzazione e semplificazione della legislazione regionale non può non tener conto delle caratteristiche di detta legislazione, anche se, come vedremo, sotto il profilo della fattibilità non presenta, poi, elementi "esclusivi" o applicabili solamente a questo "settore legislativo".

Il problema dell'attuazione della legge va posto con riferimento alle caratteristiche tipiche della legislazione regionale, che essenzialmente sono:

- a) funzione di essere spesso "legge per l'amministrazione";
- b) carattere di trasferimento della legislazione medesima. La legislazione regionale consiste in buona parte di trasferimenti finanziari di parte corrente o in conto capitale) ad altri enti pubblici. Spesso, poi, la spesa regionale è sottoposta ad una serie di vincoli di varia natura;
- c) dimensione dei poteri regolativi di comportamenti individuali.

Nella materie affidate alla competenza delle Regioni i poteri direttamente regolativi dei comportamenti individuali sono sostanzialmente ristretti. Ancora minori sono i compiti di amministrazione attiva degli uffici regionali.

Per altro aspetto, rileva, poi, sulla tecnica di legislazione, il rapporto tra legge statale e legge regionale.

La caratteristica della legge regionale di essere sovente "legge per l'amministrazione", parrebbe facilitare una più efficace semplificazione della normativa medesima. Infatti, anche per le connessioni con la "semplificazione", rileva il profilo per cui nella gran parte dei casi la funzione della legge consiste nel disciplinare l'azione amministrativa stabilendo i vincoli e le risorse relativi all'attività dell'amministrazione. Pur tralasciando le diverse implicazioni collegate al principio del "parallelismo" tra potestà legislativa e potestà amministrativa, che sono a fondamento di questa caratteristica della legislazione, è opportuno comprendere quali problemi, nella prospettiva della stesura della legge, ponga la disciplina dell'azione amministrativa.

Il legislatore affronta il problema amministrativo con una prospettiva specifica e, cioè, con quella di "costruire" nel modo migliore il lavoro dell'amministrazione al fine del raggiungimento del risultato che si prefigge.

Rileva, così, il profilo del risultato amministrativo e dell'esigenza di dare un assetto procedimentale funzionale all'obiettivo prefissato dal legislatore.

Si introduce così il problema degli elementi normativi da individuare per realizzare un'azione amministrativa snella ed efficiente.

#### **4. La semplificazione delle leggi**

Il problema della semplificazione può essere affrontato sotto molteplici profili, tutti rilevanti. Così, si può parlare di semplificazione nel senso di razionalizzazione di un intero sistema legislativo, come ad esempio il sistema italiano, oppure con riferimento a singoli settori, o con riferimento a singole leggi (9). La semplificazione può essere riferita sia alla tecnica redazionale dei disegni e dei progetti di legge, sia alla definizione normativa della disciplina dei procedimenti amministrativi. L'esigenza della semplificazione, rileva anche per i riflessi diretti in campo economico e sociale. Nell'ambito dell'Unione Europea si è già citata la Raccomandazione del Consiglio n. 90/246 del 28 maggio 1990 relativa all'attuazione di una politica di semplificazione a favore delle piccole e medie aziende degli Stati membri. Non sembra che nel nostro paese la raccomandazione abbia prodotto effetti rilevanti.

Punti centrali della raccomandazione sono:

- a) miglioramento delle strutture amministrative per gli uffici a contatto con le imprese;
- b) standardizzazione e riduzione di ogni formalismo statistico, fiscale, nella presentazione di istanze o domande, e così via;
- c) accelerazione dell'informatizzazione delle strutture amministrative;
- d) istituzione di sportelli unici alle imprese per tutti i procedimenti;
- e) sostituzione delle procedure formali con un ricorso massiccio al silenzio assenso ed efficiente sistema di informazione alle piccole e medie imprese;
- g) soppressione e revisione di tutte le normative superate.

Con il Progetto della Regione Liguria ci si propone di favorire, in un'ottica nella quale la semplificazione va ricondotta ad un'attività amministrativa di tipo selettivo - per la quale l'amministrazione pubblica interviene solo quando il suo intervento è giustificato da specifici interessi pubblici da tutelare - un sistema nel quale è necessario adottare ogni provvedimento in tempi brevi, cioè, sul modello del sistema tedesco con tempi medi di circa 60 giorni per la

conclusione dei procedimenti, al fine di favorire la concorrenza delle imprese italiane nell'ambito dell'Unione Europea.

Naturalmente non rileva solamente la sollecita conclusione di procedimenti ma sempre, per quanto attiene agli aspetti "comunitari", si semplificano e si coordinano, eliminando ogni appesantimento che può derivare dal concorso di più soggetti nel procedimento tutti i passaggi finalizzati alla concessione alle imprese dei fondi strutturali dell'Unione Europea, che partecipano almeno all'80% dei contributi destinati dalla Regione alle aziende, con l'obiettivo dell'integrale utilizzazione dei fondi europei destinati al territorio regionale. Si deve pervenire ad una disciplina dei procedimenti amministrativi che sia "chiara", "nella" ed "essenziale".

Nella Regione Liguria per i caratteri tipici della legislazione regionale, che sovente è "legge per l'amministrazione", e per l'impossibilità di utilizzare "regolamenti autorizzati o indipendenti" sul modello della disciplina di semplificazione adottata dallo Stato, l'azione di semplificazione viene condotta direttamente con legge regionale. L'uso di tale strumento, se da una parte può richiedere tempi maggiori a causa della durata dell'iter legislativo, sotto un diverso aspetto, permette di razionalizzare integralmente il sistema legislativo, a seguito, poi, di un'analisi integrata dell'efficacia delle diverse leggi in vigore e dei programmi e dei procedimenti dalle stesse disciplinate.

La semplificazione va ricondotta a quattro obiettivi principali:

*a)* individuazione di regole di comportamento nei rapporti tra amministrazione e cittadini, che rendano l'attività amministrativa più comprensibile per il cittadino

- utente (semplificazione come strumento per realizzare una maggiore accessibilità all'attività amministrativa);

*b)* individuazione di regole generali, giuridiche ed economiche, che disciplinano l'attività dell'amministrazione (semplificazione come strumento per assicurare l'efficacia e l'efficienza dell'attività dall'amministrazione);

*c)* eliminazione degli adempimenti non prescritti dalla legge ma ricorrenti nelle prassi amministrative (semplificazione come reazione ed aggravamenti non necessari delle procedure);

*d)* soppressione di adempimenti di disposizioni vigenti, ma non necessari per la salvaguardia di interessi rilevanti (semplificazione come criterio per una disciplina nuova dei procedimenti amministrativi).

Questa attività si propone anche il fine di riordinare in testi unitari ed organici le diverse leggi succedutesi nel tempo e nel contempo valutare l'opportunità di testi intersettoriali per disciplinare compiutamente istituti comuni.

La revisione delle leggi è particolarmente rilevante per ciò che attiene al funzionamento generale dell'ente e degli enti delegati, ai rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini, alla razionalizzazione della spesa pubblica, al risparmio di risorse private in termini di ore utilizzate per il contatto con le amministrazioni ed alla riduzione dell'incertezza circa il possibile svolgimento delle attività assoggettate al controllo della pubblica amministrazione.

Verrà individuata ogni causa di lunghezza e complessità dei procedimenti. Tali cause sono diverse per ciascun procedimento. Così ad esempio, il concorso pubblico per l'assunzione di personale richiede oltre venti passaggi; il procedimento di riconoscimento delle associazioni di volontariato richiede oltre quindici passaggi, e così via.

In altri, casi le cause della complessità derivano dal numero dei rappresentanti in organi consultivi o dalla parcellizzazione delle competenze o dalla incomunicabilità tra enti o tra uffici anche interni all'Amministrazione, ecc..

L'entrata in vigore della nuova normativa sul procedimento amministrativo, recepita nella Regione Liguria con la Lr. 6 giugno 1991 n. 8, e soprattutto i suoi molteplici atti attuativi, ha cambiato radicalmente le metodologie per la valutazione delle leggi e degli altri atti normativi. L'efficacia di quest'azione dipende da moltissimi fattori. In ogni caso, la legge regionale 8/1991 ha fornito l'occasione di censire i procedimenti curati dall'amministrazione e di disporre, così di una serie di elementi conoscitivi necessari ad avviare un lavoro di semplificazione e di razionalizzazione dell'attività amministrativa.

Il lavoro essenzialmente consiste in un elaborato per ciascun procedimento o per gruppi omogenei di procedimenti così articolato:

1. descrizione normativa del procedimento

2. diagramma grafico del procedimento
3. proposta di semplificazione.

Questa articolazione viene, poi, completata con le valutazioni relative alla riorganizzazione e alla informatizzazione, per cui l'articolazione complessiva sarà così articolata:

1. descrizione normativa del procedimento;
2. descrizione grafica del procedimento con i tempi attualmente impiegati;
3. descrizione del personale e mezzi attualmente impiegati
4. proposta di semplificazione;
5. diagramma del procedimento semplificato.

L'analisi viene condotta tenendo conto della Raccomandazione del Consiglio U.E. n. 90/246 citata, relativa all'attuazione di una politica di semplificazione a favore delle piccole e medie aziende degli Stati membri dell'Unione Europea (in G.U. C.E. n. L. 141/55 del 2/6/1990).

Strumenti di semplificazione dei quali viene valutata l'utilizzabilità sono:

1. Riduzione dei passaggi interni e di meccanismi eccessivamente burocratici;
2. Utilizzazione dei termini procedurali brevi;
3. Riduzione di intese, nulla osta, concerti, ecc.
4. Eliminazione di organi collegiali o riduzione del numero dei componenti anche in relazione ai criteri di: rappresentanza d'interesse;
5. Introduzione di conferenze di Servizi obbligatori;
6. Introduzione di organi collegiali con funzionamento quale conferenze di Servizi;
7. Individuazione dei casi di ricorso all'inizio dell'attività privata su denuncia ex articolo 21 Lr. 8/91;
8. Individuazione dei casi di ricorso al silenzio assenso ex articolo 21 Lr. 8/91
9. Meccanismi di nell'emissione dei titoli di spesa;
10. Snellimento generale delle strutture e meccanismi previsti nelle leggi anche con riferimento agli strumenti di autocertificazione di cui alla legge 15 del 1968.
11. Fattibilità della legge secondo regole predeterminate.

Le conseguenze dell'eccessiva legificazione e del rapporto del sistema normativo italiano con la normativa europea sono stati recentemente segnalati dal prof. Cassese il quale ha evidenziato come il fenomeno dell'"over regulation" italiano implica che quando il nostro Paese recepisce direttive comunitarie, poiché queste vanno ad inserirsi in un contesto altamente legificato, deve adottare lo strumento legislativo, con un "circolo vizioso" per il quale legge chiama legge. Per rompere tale meccanismo il processo di riordino della legislazione deve essere fatto "rilegificando, riregolando, delegificando", secondo una logica per la quale occorre "ricostruire abbattendo", sostituire con poche leggi organiche le innumerevoli leggi vigenti nei diversi settori [\(10\)](#).

## **5. Alcuni aspetti del rapporto tra legislazione e amministrazione**

Esiste un profondo rapporto tra inflazione normativa, rigidità della normativa, incertezza della normativa e funzionamento degli apparati amministrativi.

La maggioranza dei responsabili delle unità amministrative, secondo un'indagine condotta dall'Osservatorio sulle metodologie e le innovazioni nella Pubblica Amministrazione dell'I.S.T.A.T., ha infatti sostenuto che le principali cause del malfunzionamento delle procedure deriva proprio da "difetti" della normativa che li regola. In particolare sembra che questo tipo di difetti, oltre che alla mancanza di adeguate analisi procedurali nell'elaborazione della normativa, sia riconducibile alla continua modificazione delle leggi o "ad innovazioni procedurali rilevanti senza alcuna correlazione con i tempi e i modi necessari all'amministrazione per organizzarsi" [\(11\)](#).

La legislazione amministrativa spesso è troppo dettagliata, disciplina ogni aspetto dell'azione amministrativa, rendendo così "rigidi" i meccanismi di gestione della stessa, con la conseguente necessità di modificare le norme al "sorgere" di ogni problema amministrativo o alla minima variazione delle situazioni disciplinate.

Per altro verso, una disciplina legislativa particolareggiata difficilmente è responsabilizzante dei

funzionari che sono chiamati ad applicarla e del resto vi è quella tendenza della burocrazia ad optare per conformazioni "vincolate" dell'azione amministrativa rispetto a scelte discrezionali.

Sembra quasi di essere in un circolo vizioso per cui i funzionari "ricorrono ad una costruzione dettagliata della disciplina per poi chiamarla a giustificazione delle disfunzioni dalla stessa create sull'efficienza dell'azione amministrativa".

Si può affermare che il "politico non sempre valuta con sufficiente attenzione e consapevolezza aspetti del tipo di quelli descritti: spesso è indirizzato da proposte o emendamenti di fonte burocratica che lo coinvolgono nella costruzione di una tela di ragno, contrastante con indirizzi (quello della delegiferazione, ad esempio) di cui lui stesso è partecipe" (12).

Una recente ricerca condotta da un gruppo di studiosi sull'attività del Governo in materia di razionalizzazione e semplificazione della normativa (13) ha mostrato che le misure di semplificazione adottate dal Governo nel periodo ottobre-novembre 1995 invece di migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa l'avrebbe appesantita (24 misure di semplificazione e 51 di complicazione) e resa ancora più lenta, così facendo "un passo avanti e due indietro" (14).

Ciò dimostra come una semplificazione del sistema non può essere condotta solamente a livello normativo e che, anzi, ogni procedura va previamente analizzata nella sua dimensione globale (così, ad es., dall'organizzazione, all'informatizzazione, ad altri meccanismi che promuovano effettivamente l'efficacia dell'azione amministrativa) ed in un contesto in cui gli apparati non sono "abituati" alla discrezionalità, a scelte da adottare.

## 6. Il metodo della fattibilità

Il Progetto, in corso di realizzazione, si caratterizza per una serie di "novità", tra le quali in primo luogo, quello della sua immediata operatività: non ci si limita alla applicazione delle regole di drafting, quindi, di correttezza formale del testo di legge), ma si "entra" nella sostanza delle scelte legislative, con il riferimento concreto a tutti gli istituti che possano permettere l'attuazione amministrativa delle norme. In quest'ottica si procede ad una valutazione "integrata" della materia disciplinata (dalla legge, agli atti di normazione secondaria, al programma, ai provvedimenti, all'informatizzazione, all'organizzazione, al controllo come esperienza di ritorno al legislatore). Oltre all'applicazione ed alla verifica in sede di elaborazione del testo legislativo di tutti i criteri di semplificazione e snellimento dei procedimenti, il progetto prevede l'introduzione obbligatoria dell'analisi di fattibilità preventiva e successiva delle leggi regionali. Di rilievo appare l'estensione di questa analisi alla materia comunitaria, alla normativa sul procedimento amministrativo introdotta dalla legge 241 del 1990, in un contesto nel quale si tende a preregolamentare con leggi c.d. orizzontali una serie di istituti comuni a numerose (leggi organi collegiali, procedimenti di erogazione di contributi, procedimenti di iscrizioni in albi).

Si tende verso un sistema di legislazione "informato" (che si muove dalla conoscenza della realtà sottostante alla norma), una legislazione "per obiettivi" (è lo scopo che caratterizza la struttura delle diverse disposizioni), che possa permettere a scadenza periodica, la valutazione del loro perseguimento.

Se in questa fase iniziale, quindi, l'indagine è principalmente rivolta alla ricostruzione ed all'esame della funzionalità della legislazione vigente, intesa secondo valutazioni c.d. "globali", a regime il meccanismo della fattibilità opera in un duplice senso. Da un lato si proietta astrattamente nell'applicazione del disegno di legge in via d'elaborazione, cercando di costruire un'azione amministrativa il più possibile semplificata ed efficiente (con elaborazione del diagramma dell'azione pubblica) e dall'altra si ritorna, dopo l'applicazione della normativa, a valutare la correttezza delle previsioni e, pertanto, della metodologia applicata. Questo tipo d'esame, viene "integrato" con le valutazioni giuridico - economiche ed economico - sociali della programmazione regionale, che prevede il ricorso a "strumenti di valutazione di efficacia" di tutti gli atti programmatori regionali, con un sistema, sostanzialmente analogo a quello della fattibilità, di indicatori preventivi di fattibilità ed obiettivi, di individuazione di indicatori di efficacia e di coerenza, di rilevazione ed analisi dei risultati conseguiti, di verifica di efficacia. La metodologia per la valutazione d'efficacia della programmazione regionale è già stata definita.

Al circolo (dinamico) della fattibilità delle leggi regionali, e, cioè, alla fase dell'esperienza del ritorno al legislatore, contribuiscono poi i risultati del controllo interno ed esterno sull'amministrazione. Si

avvia, quindi, un processo di monitorizzazione continua della normativa vigente al fine di informare sistematicamente la Giunta regionale e il Consiglio regionale sullo stato attuativo della legge e sul grado di effettivo perseguimento degli obiettivi del legislatore (15).

## 7. L'attuazione del Progetto tra semplificazione e fattibilità amministrativa delle leggi

Per ciò che attiene alla fattibilità delle leggi regionali è già stato predisposto il testo corredato di modelli per diagrammi funzionali dei procedimenti.

Sui più recenti disegni di legge viene effettuata un'analisi preventiva di fattibilità amministrativa. È stato elaborato un disegno di legge generale sull'urbanistica regionale (di circa 31 articoli sostitutivo di numerose leggi regionali), attualmente sottoposto ad analisi di fattibilità amministrativa e di compatibilità con gli altri strumenti programmatori generali.

È in *corso* il processo di verifica funzionale della legislazione e dei procedimenti esistenti, che in alcuni settori è in corso di conclusione. In particolare per ogni procedimento sono in corso di compilazione gli elaborati di cui al punto 1.1. del Progetto, secondo modalità già sperimentate. In corso di analisi la normativa vigente e, in particolare, per ogni settore:

A) una breve relazione in cui si evidenzino l'impatto della legge nei confronti degli utenti finali, il livello di efficacia, efficienza ed economicità effettivamente raggiunto, il grado di realizzazione degli obiettivi (ad es. numero delle domande di contributo soddisfatte rispetto al numero delle richieste presentate, durata della procedura, variazione dei dati significativi negli ultimi due anni di applicazione della legge). Per quanto attiene, in particolare, all'efficacia sono rilevanti:

- 1) lo scopo conseguito effettivamente;
- 2) i risultati positivi prodotti nell'ambito di incidenza della legge;
- 3) l'eventuale abnorme aumento del carico di lavoro amministrativo rispetto all'obiettivo;
- 4) le capacità effettive di gestione dei meccanismi prodotti dalla legge da parte della struttura (ad esempio la necessità di ricorso a consulenti esterni).

B) Una volta individuati gli eventuali fattori negativi, le strutture competenti sono invitate ad esaminare in modo critico il corpo normativo per verificare ed indicare quale tra gli strumenti di semplificazione indicati nel Diagramma n. 1 possa utilizzarsi nella fattispecie concreta:

### DIAGRAMMA 1

1. RIDUZIONE DEI PASSAGGI INTERNI E DI MECCANISMI ECCESSIVAMENTE BUROCRATIVI
2. UTILIZZAZIONE DI TERMINI PROCEDIMENTALI BREVI
3. RIDUZIONE DI INTESI, NULLA OSTA, CONCERTI, ECC.
4. ELIMINAZIONE DI ORGANI COLLEGIALI O RIDUZIONE DEL NUMERO DEI COMPONENTI ANCHE RELAZIONE AI CRITERI DI RAPPRESENTANZA D'INTERESSE
5. EVENTUALI CONFERENZE DI SERVIZI OBBLIGATORIE
6. INDIVIDUAZIONE DEI CASI DI RICORSO ALL'INIZIO DELL'ATTIVITÀ, PRIVATA SU DENUNCIA EX ART. 21 L.R. 8/1991
7. INDIVIDUAZIONE DEI CASI DI RICORSO AL SILENZIO ASSENSO
8. NECESSITÀ DI SEMPLIFICAZIONI NELL'EMISSIONE DEI TITOLI DI SPESA SNELLIMENTO GENERALE DELLE STRUTTURE E MECCANISMI PRESENTI NELLE LEGGI ANCHE CON RIFERIMENTO AGLI STRUMENTI DI AUTO CERTIFICAZIONE DI CUI ALLA LEGGE 15 1968
9. PREVISIONE ESPRESSA DI CONTROLLO O VERIFICHE
10. UNIFICAZIONE DI TESTI LEGISLATIVI AFFINI
11. EVENTUALE PREDISPOSIZIONE DI FORMULARI; MODULI O FAX SIMILI DI DOMANDE
12. ALTRO

C) Si completa la scheda di fattibilità con ulteriori informazioni, relativamente ai procedimenti introdotti dalle leggi regionali, articolate graficamente secondo le fasi indicate nel Diagramma n. 2:

### DIAGRAMMA 2

- 1) DESCRIZIONE NORMATIVA DEL PROCEDIMENTO

- 2) DESCRIZIONE DEL PERSONALE E DEI MEZZI EFFETTIVAMENTE IMPIEGATI
- 3) DESCRIZIONE GRAFICA DEL PROCEDIMENTO CON I TEMPI ATTUALMENTE IMPIEGATI VEDI SCHEDE ALLEGATE AL REGOLAMENTO N. 2/94)
- 4) DIAGRAMMA DEL PROCEDIMENTO ATTUALE
- 5) INDICAZIONE DEI PUNTI CRITICI E NEVRALGICI DEL PROCEDIMENTO
- 6) PROPOSTA DI SEMPLIFICAZIONE
- 7) DIAGRAMMA DEL PROCEDIMENTO SEMPLIFICATO

Per ciò che attiene ad altri aspetti attuativi del Progetto, successivi a quelli già indicati, sono stati elaborati:

- i dati relativi alla ricognizione degli organi collegiali operanti presso la Regionale commissioni sono 161);
- il prospetto deleghe - trasferimenti ad enti locali in materie di competenza regionale;
- le metodologie relative agli "strumenti di valutazione d'efficacia" della programmazione regionale.

Inoltre, è in corso di aggiornamento il censimento dei procedimenti in materia di contributi e si sta avviando la sperimentazione del programma di drafting - legislativo LEXEDIT, fornito dall'I.D.G. del C.N.R. di Firenze.

Per quanto attiene alla partecipazione di enti locali, Camere di commercio, parti socialisindacati, Confindustria, Confesercenti, Confartigianato, ecc.) alla realizzazione del Progetto, gli stessi sono stati informati delle azioni di revisione e dalla possibilità di segnalare, su appositi fac - simili, in un'ottica di tutela dell'interesse pubblico generale, ogni disfunzione o elemento che può concorrere al miglioramento dell'azione regionale.