



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

RAPPRESENTANZA E PARTECIPAZIONE

Linee guida e nuove tecnologie per le consultazioni promosse dal Senato

Senato della Repubblica, 9 marzo 2017

Franco Iacop, Coordinatore della Conferenza

TRASPARENZA, BANCHE DATI E BETTER REGULATION: VERSO UN METODO INTERISTITUZIONALE PER I PROCESSI PARTECIPATIVI

Indicherò nel mio intervento alcuni elementi di lavoro; per economizzare tempo lascerò una traccia più esaustiva di quello che dirò, soffermandomi in questa sede su alcuni punti a mio avviso utili alla discussione.

Il ruolo delle Regioni è di grande rilievo, e in alcuni casi direi **addirittura insostituibile**, nella realizzazione di **alcune banche dati documentali di interesse ed utilità generali** sia in ambito istituzionale che pubblico. Faccio riferimento, come primo e – sicuramente – come **più importante** esempio, **alla banca dati dei testi integrali delle leggi regionali intesa come un unico corpus integrato di tali atti** sul quale poter effettuare ricerche, **in luogo di tanti distinti motori di ricerca** presenti sui diversi siti delle Regioni, operanti sulle leggi approvate dalle rispettive Assemblee legislative.

Risale al 1996 a Palazzo Montecitorio, presieduta dal Presidente della Camera, on. Luciano Violante e con la presenza del Presidente del Senato, sen. Nicola Mancino, e del Ministro di Grazia e Giustizia, prof. Giovanni Maria Flick, **un accordo di programma** tra il Senato, la Camera, la Corte di Cassazione, l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e i **Consigli regionali e le Province autonome di Trento e Bolzano per la creazione di una banca dati comune alimentata direttamente dalle Regioni**, in sostituzione di quella alimentata in *toto*, fino a quel momento, dalla Camera.

La banca dati regionale, costruita con gli apporti delle Regioni, inizia la sua diffusione in Internet dal marzo 1999 e rimane operativa fino a metà 2012, quando la Camera ne effettua la chiusura, **in armonia con la decisione assunta dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome di realizzare un prototipo di banca dati federata delle leggi regionali**, nella previsione di integrarla nel portale Normattiva, contenente le leggi statali, con modalità da concordare con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La decisione di costruire un prototipo di motore federato regionale fu presa **nella consapevolezza della avvenuta crescita tecnico-funzionale dei motori delle leggi**

regionali predisposti dai singoli Consigli regionali e con la finalità di valorizzarli nel modo più completo.

Nel 2012 rappresentanti degli uffici informatici e legislativi dei Consigli regionali, insieme a rappresentanti della Camera e del Senato hanno messo a punto **le linee guida tecniche e funzionali per la predisposizione del citato motore federato**, basate sul principio di una stretta integrazione funzionale tra detto motore e i sistemi informativi delle Regioni e Province autonome.

Mi preme evidenziare come la soluzione tecnologica basata sull'impiego di un **file di Catalogo di cui sono autori i singoli Consigli regionali li renda assoluti protagonisti del motore di ricerca federato**, il quale valorizza pienamente i motori di ricerca legislativi predisposti da tali organi regionali. Un prototipo di motore federato della Conferenza è stato effettivamente realizzato sul finire dello stesso anno, ed è stato ufficialmente presentato al Sottocomitato di Normattiva, raccogliendo una positiva accoglienza da parte del DAGL (Dipartimento degli Affari Giuridici e Legislativi) della Presidenza del Consiglio.

Come è noto la **convergenza delle banche dati delle leggi regionali nel portale Normattiva è ormai prevista da specifiche disposizioni normative** e l'istituto poligrafico dello Stato sta portando avanti le relative attività di sviluppo ed è proprio di qualche giorno fa la presentazione di un primo prototipo di motore federato predisposto dall'IPZS sulla propria infrastruttura tecnologica ed avente ad oggetto, fondamentalmente, alcuni **file di Catalogo** a suo tempo predisposti per il prototipo della Conferenza.

Si è così avviato il progetto per la definitiva realizzazione del motore federato delle leggi regionali, che auspico sia concluso in tempi brevi, con al proprio interno i file di Catalogo di tutte le Assemblee legislative regionali.

Concludo questo primo importante esempio di banca dati documentale in cui il ruolo partecipativo delle regioni è vitale, esprimendo la mia totale convinzione, condivisa anche da molti esperti, che **la realizzazione della convergenza nel portale Normattiva delle leggi regionali sicuramente produrrà anche l'ulteriore positivo effetto di favorirne la massima convergenza architettonica e funzionale**, di cui potranno beneficiare tutti gli utilizzatori. Aggiungo anche l'augurio che l'IPZS possa trovare le opportune soluzioni, sia sotto il profilo tecnico-funzionale e sia economico, **al fine di integrare il motore federato regionale con quello delle leggi statali, in modo che si possa arrivare a poter effettuare ricerche testuali sull'intero insieme delle leggi italiane.**

Come è noto, le banche dati legislative aiutano a riscontrare le carenze logiche e sistematiche eventualmente presenti negli atti normativi correnti e **quindi promuovono una nuova produzione legislativa più organica e meglio strutturata.**

Secondo elemento degno di sottolineatura è il coordinamento del **Drafting legislativo.**

Ricordo che nel 1986 i Presidenti delle Camere e il Presidente del Consiglio dei Ministri hanno emanato, d'intesa fra loro, tre circolari di drafting legislativo d'identico testo, poi aggiornate nel 2001, che sono pubblicate sui siti delle tre Istituzioni. Anche per le Regioni e le Province autonome è stato redatto un **documento di drafting legislativo**, promosso dalla Conferenza,

con il supporto scientifico dell'Osservatorio legislativo interregionale, la cui ultima edizione è datata 2007. **Anche in questo caso occorrerebbe dare un forte input istituzionale al fine di addivenire ad un unico corpus per le Assemblee legislative sia esse statali sia regionali. Credo siano più che maturi i tempi affinché la programmata convergenza dei manuali statali e regionali di tecnica legislativa venga finalmente attuata.** Non mancano a tale riguardo raccomandazioni in materia di semplificazione e miglioramenti della qualità della regolamentazione.

La terza ed ultima riflessione concerne la necessità di avere consapevolezza che in questa fase storica ci giochiamo **molto sulla capacità delle Istituzioni di includere e trasformare un forte disagio sociale in spinta innovativa verso il cambiamento.** Le Istituzioni rappresentative devono trovare le modalità per coinvolgere ed includere nei processi decisionali tutti quegli elementi di complessità che appartengono oggi al *fare le leggi*, dando loro un output di chiarezza e trasparenza. L'eccesso di regolamentazione o gli eccessivi oneri amministrativi a carico dei cittadini, come la necessità di una maggiore trasparenza con gli stakeholders hanno rappresentato uno dei pilastri delle azioni della Commissione Juncker con l'agenda Europa della better regulation. **Ritengo, e chiudo con una proposta, che anche il Parlamento e le Istituzioni rappresentative regionali promuovano congiuntamente una approfondita riflessione per armonizzare i rispettivi strumenti volti al miglioramento dei processi decisionali, alla loro maggiore inclusività e trasparenza.**