

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

**Doc. LXXXIII**

**n. 4**

## RELAZIONE

### SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELL'ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

(Anno 2015)

*(Articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246)*

**Presentata dal Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento**

(BOSCHI)

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 3 maggio 2016**  
—————

# SOMMARIO

<b>PREMESSA</b>		pag. 3
<b>1. IL CONTESTO EUROPEO</b>		
1.1. Principali novità nella politica della regolazione della Commissione Europea		
1.1.1 L'Agenda per la qualità della regolazione della Commissione europea		pag. 10
1.1.2. Altre iniziative in tema di qualità della regolazione a livello Europeo		pag. 15
1.2 Il nuovo Accordo Interistituzionale "Legiferare meglio"		pag. 17
1.3 Iniziative OCSE in tema di qualità della regolazione		pag. 20
1.4 Il raccordo tra valutazione di impatto a livello nazionale ed europeo: l'Air in "fase ascendente"		pag. 21
<b>2. IL CONTESTO NAZIONALE</b>		
2.1 La valutazione della regolazione nelle amministrazioni centrali.		
2.1.1 Riferimenti introduttivi		pag. 22
2.1.2 Applicazione da parte delle amministrazioni centrali		pag. 28
2.2 Consultazioni		pag. 42
2.3 L'attività del Nucleo AIR		pag. 46
2.4 Il partenariato istituzionale DAGL-SNA per lo sviluppo della cultura AIR. I corsi di formazione		pag. 51
2.5 Attività di verifica e valutazione sugli oneri amministrativi		pag. 54
2.6 La valutazione della regolazione nelle Autorità indipendenti e nelle Regioni.		
2.6.1 Autorità indipendenti		pag. 55
2.6.2 Regioni		pag. 101
<b>3. QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE E GOVERNANCE MULTILIVELLO</b>		
3.1 La qualità della regolazione nella nuova programmazione dei fondi strutturali 2014-2020		pag. 112
3.2 Il gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata		pag. 115
<b>CONCLUSIONI</b>		pag. 116
<b>ALL. A</b>	La qualità della regolazione nelle Regioni	
<b>ALL. B</b>	Relazioni VIR predisposte dalle Amministrazioni centrali	
<b>ALL. C</b>	Checklist AIR	
<b>ALL. D</b>	Documentazione annessa alle relazioni delle Autorità	

## PREMESSA

Occorre segnalare in premessa, senza alcuna inutile autoreferenzialità, come si sia riscontrato nell'anno 2015 un decisivo miglioramento dei processi legati agli strumenti della qualità della regolamentazione, sia sotto l'aspetto strutturale che quantitativo, da correlare, si ritiene, ad incisivi interventi adottati su diversi fronti dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL), organo deputato al coordinamento delle amministrazioni in materia.

Facendo tesoro dell'analisi delle pregresse criticità, si è inteso dunque valorizzare la funzione trasversale del DAGL, di struttura in questo ambito – e non solo – di line rispetto alle altre amministrazioni, enfatizzando con varie iniziative, che si andranno a descrivere nel prosieguo, il ruolo di coordinamento che gli è proprio<sup>1</sup> in funzione via via maggiormente propulsiva rispetto al passato. Ci si è mossi, cioè, con modalità meno “ancorate” a criteri di intervento a valle dell'adozione degli strumenti della qualità della regolazione da parte delle amministrazioni di volta in volta competenti, e più proiettate ad assumere una connotazione attiva. Sono dunque state intraprese iniziative volte a favorire la diffusione della “cultura dell'AIR” nonché incrementati i contributi offerti agli interlocutori istituzionali anche nelle prime fasi del percorso istruttorio dei provvedimenti normativi.

Un affinato gioco di squadra, se ci è lecita l'espressione, che pur non avendo *risolto in toto* le innegabili difficoltà di approccio a questo fondamentale strumento di miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione, ha dato innegabili frutti in termini di miglioramento, come già evidenziato nelle considerazioni iniziali.

Sul fronte interno, il DAGL ha proseguito, potenziando i settori di competenza e affinando i processi operativi, nel garantire la massima pubblicizzazione dei documenti di accompagnamento ai provvedimenti normativi, alla luce delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Sul sito del Governo i provvedimenti approvati dal Consiglio dei Ministri, unitamente alle relazioni, sono resi disponibili in stretto rapporto consequenziale con i tempi di perfezionamento dell'*iter* normativo<sup>2</sup>.

La pubblicizzazione dei documenti a corredo degli atti governativi soddisfa l'esigenza di sollecitare l'attenzione non solo degli addetti ai lavori ma anche della collettività, verso gli strumenti della qualità della regolazione: esigenza che è da tempo avvertita in ogni settore

---

<sup>1</sup> Art. 14, comma 8, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (“Il DAGL assicura il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR”)

<sup>2</sup> Es. in: [http://www.governo.it/sites/governo.it/files/air\\_tabacchi.pdf](http://www.governo.it/sites/governo.it/files/air_tabacchi.pdf)

istituzionale, laddove si assiste ad un sempre più ampio interesse ad approfondire il tema e ad analizzarne le risultanze documentali, come dimostrato dall'accentuato rilievo che alle stesse garantiscono gli Organi costituzionali. La precedente relazione annuale ha dato conto della costante indagine svolta dal Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati sui documenti istruttori a corredo delle iniziative legislative del Governo, ed in particolare sulla relazione AIR, ritenuta un rilevante ausilio all'attività degli organi parlamentari. Il controllo del Comitato prosegue nello stesso solco, evidenziando sistematicamente la presenza dei documenti di interesse negli atti sottoposti al suo vaglio<sup>3</sup>.

Per altro verso, anche gli uffici del Senato hanno incrementato le loro iniziative sul tema della qualità della regolazione. In particolare, il Servizio per la qualità degli atti normativi ha creato, nel corso del 2015, due nuove linee editoriali: a) le note brevi, che - con uno stile più informativo e divulgativo - trattano il tema dell'analisi di impatto sia sotto il profilo giuridico, sia dando conto degli orientamenti e delle tendenze attuali in materia<sup>4</sup>; b) le newsletter, con le quali si intende monitorare mensilmente la presenza delle AIR nei disegni di legge di iniziativa governativa e negli schemi di atti del Governo presentati al Parlamento<sup>5</sup>. Dagli elenchi recati dalle newsletter, emerge con tutta evidenza la consistenza sia qualitativa che quantitativa dei documenti di accompagnamento alle iniziative legislative del Governo, ed in particolare delle AIR.

Un altro ambito di interventi, esplorato nella prospettiva di un generale miglioramento degli strumenti di qualità della regolazione, è rappresentato dal rapporto di partenariato istituzionale instaurato dal DAGL con la Scuola nazionale dell'Amministrazione.

Nell'espletamento delle proprie funzioni in materia di analisi di impatto della regolazione, il DAGL ha, infatti, da tempo avvertito la necessità, come esposto nella relazione annuale al Parlamento prodotta nel 2015, di promuovere un'opera di rafforzamento delle

---

3 Es.: Seduta del Comitato in data 4 novembre 2015: esame del DDL AC 3386 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2015, n. 153, recante misure urgenti per la finanza pubblica"; Seduta del Comitato in data 1° dicembre 2015: esame del DDL AC 3446 "Conversione in legge del decreto-legge 22 novembre 2015, n. 183, recante disposizioni urgenti per il settore creditizio". Laddove il Comitato riscontra l'assenza della relazione AIR, provvede sistematicamente ad accertarsi della presenza, nella relazione illustrativa, delle indicazioni sulla necessità e sui previsti effetti dell'intervento normativo (cfr. Seduta del Comitato in data 30 settembre 2015: esame del DDL AC 3315 "Conversione in legge del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione").

<sup>4</sup> Es. di nota breve in: <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/906289/index.html>

<sup>5</sup> Ultima newsletter del 2015, in: <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/958356/index.html>

professionalità dei soggetti impegnati nelle strutture in cui trovano avvio le iniziative legislative.

Per raggiungere tale finalità, nel corso del 2015 è stata concordata con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione l'attivazione di cicli di attività formativa, a carattere prettamente tecnico-operativo, destinati ai dirigenti e ai funzionari delle direzioni e degli uffici legislativi, con priorità assicurata al personale operante in settori che curano iniziative normative con particolare impatto su cittadini ed imprese.

Come si avrà modo di vedere nel secondo capitolo (paragrafo 2.4) della presente relazione, si sono svolti, al suddetto scopo, vari incontri con la rappresentanza SNA – di cui due presieduti dal Capo del Dipartimento, e con la presenza anche del Nucleo esperti AIR operanti presso il Dipartimento - in esito ai quali sono stati creati i presupposti per l'organizzazione e la realizzazione di programmi di formazione a carattere prettamente tecnico-operativo, impostati prevalentemente su attività di tipo laboratoriale finalizzate all'applicazione concreta delle tecniche della valutazione di impatto.

A seguito degli incontri, la SNA ha formulato il piano di formazione, sulla scorta delle indicazioni del DAGL. Il piano ha previsto cinque edizioni del corso (aumentati a sei per effetto della cospicua affluenza di partecipanti), di cui due attuati nel 2015 e gli altri programmati nel corso del 2016, per garantire la formazione di oltre 100 unità di personale. L'insegnamento è stato affidato a docenti di ruolo e a contratto incaricati dalla SNA. Nelle prime edizioni del corso, gli esperti del Nucleo AIR hanno fornito un contributo tecnico specifico.

Contestualmente alle fasi organizzative del corso, a cura del DAGL è stata data informazione a tutte le Amministrazioni ed a tutti i Dipartimenti della PCM della predisposizione del piano, con l'invito rivolto a ciascuna struttura ad elaborare un programma di designazione dei nominativi dei partecipanti alle edizioni del corso che assicurasse, in ogni edizione, la presenza di almeno due dirigenti e/o funzionari, effettivamente coinvolti nell'attività di Analisi d'impatto della regolazione.

E' comunque innegabile che il fattore decisivo che ha determinato il miglioramento della qualità delle relazioni AIR annesse ai provvedimenti normativi, nel corso dell'anno di riferimento –considerando che i positivi effetti derivanti dalle attività di carattere formativo, avviate negli ultimi mesi del 2015, si renderanno evidenti nell'anno in corso- è rappresentato dall'attività prestata dai componenti del Nucleo AIR, costituito il 1° ottobre 2014, il quale ha

affiancato l'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione nell'esame delle relazioni inviate al DAGL, consentendo di rafforzare l'attività di valutazione tecnica delle analisi prodotte.

Come già accennato nella relazione dello scorso anno, la nuova procedura di valutazione delle relazioni AIR, come impostata con l'ausilio degli esperti, prevede la restituzione alle amministrazioni proponenti di una scheda di valutazione della Relazione AIR redatta dall'esperto del Nucleo di volta in volta incaricato di seguire la singola amministrazione. Ciascuna scheda, oltre a fornire indicazioni specifiche sui punti della Relazione AIR da approfondire, è strutturata in modo da chiarire anche aspetti di natura metodologica relativi alle modalità di svolgimento dell'AIR, fornendo esempi e precisazioni volti a supportare l'attività di analisi svolta dall'amministrazione.

Sulla base delle indicazioni contenute nelle schede di valutazione, le amministrazioni sono invitate a rivedere ed integrare le Relazioni AIR, che vengono nuovamente sottoposte a valutazione del Nucleo, fino alla dichiarazione di conformità.

Su richiesta delle amministrazioni proponenti, sono stati, inoltre, organizzati incontri nell'ambito dei quali i componenti del Nucleo AIR hanno condiviso, con i referenti AIR ministeriali, osservazioni e proposte per il miglioramento delle analisi di impatto. Gli incontri hanno rappresentato anche un'occasione per approfondire i percorsi di svolgimento delle AIR (e i sottesi aspetti organizzativi) seguiti dai diversi ministeri.

Per quanto riguarda in via specifica la VIR, è stata programmata ed avviata una serie di incontri a cadenza periodica con le Amministrazioni, per svolgere approfondimenti e scambi informativi, nell'ottica di individuare misure idonee ad assicurare una maggiore coerenza metodologica nell'espletamento dell'attività di elaborazione delle relazioni, oltre che a rendere la verifica dell'impatto della regolamentazione maggiormente aderente agli obiettivi perseguiti dal legislatore. Nel corso del 2015, si sono svolti n. 2 incontri cui hanno partecipato 6 amministrazioni, individuate tra quelle che avevano già predisposto relazioni VIR, allo scopo di svolgere approfondimenti sulle tematiche oggetto delle relazioni medesime. Alle riunioni è intervenuto anche il Nucleo di esperti AIR, che ha fornito dettagli metodologici e si è reso disponibile per assistere fattivamente le Amministrazioni in detta procedura.

\*\*\*\*\*

Ciò posto, si segnala che nel corso del 2015 non sono intervenute modificazioni all'assetto ordinamentale della materia, che resta impostato sulle linee tracciate dall'articolo

14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 -con le modificazioni apportate dalla legge 11 novembre 2011, n. 180- dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, recante “*Disciplina sul rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee, nonché aggiornamento del modello di Relazione AIR, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246*” (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 12 aprile 2013, n. 86), ed infine dal D.P.C.M. 25 gennaio 2013 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 16 aprile 2013, n. 89), recante “*Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3 dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180*”.

Tale ultimo provvedimento è stato varato a seguito della previsione di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della richiamata legge n. 246/2005, introdotto dall'art. 6, comma 2, lettera c), della legge n. 180/2011, il quale dispone che l'AIR tenga conto della valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Il provvedimento disciplina, allo scopo, i criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi derivanti da oneri informativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese (le metodologie da seguire per la stima sono articolatamente indicati nell'allegato che forma parte integrante del decreto). La normativa si applica a tutti gli schemi di atti normativi del Governo per i quali è prevista l'effettuazione dell'AIR, nonché agli atti normativi non sottoposti ad AIR, per i quali le amministrazioni utilizzano i criteri di cui al DPCM stesso per la stima e la quantificazione degli oneri amministrativi introdotti o eliminati.

Se nel contesto nazionale non si sono registrate innovazioni nell'anno di riferimento, così non può dirsi per quanto riguarda il contesto europeo, che ha visto realizzati incisivi interventi in tema di politiche della regolazione. Di tali iniziative si riferirà in dettaglio nel capitolo I della presente relazione.

\*\*\*\*\*

Premesso quanto sopra, la Relazione è organizzata come segue.

Nel capitolo I viene trattato il tema degli strumenti della regolazione in ambito europeo, ponendo l'accento sulle principali novità introdotte nel corso del 2015. Una particolare attenzione è dedicata al pacchetto di misure denominato Agenda “Legiferare meglio per ottenere risultati migliori” (“*Better regulation for better results - An EU agenda*”, COM (2015) 215), elaborato dalla Commissione Europea ed improntato a innovare e

riorganizzare la metodologia e le politiche di regolazione della Commissione medesima. A seguire, si espongono le competenze del nuovo Comitato indipendente di valutazione della regolazione, istituito con decisione del Presidente della Commissione (C(2015) 3263) presso il proprio Segretariato Generale. Compito principale di questo organismo sarà quello di valutare l'adeguatezza e assicurare la qualità delle Analisi di impatto svolte dalla Commissione, proponendo eventuali correttivi, nonché quello di offrire supporto metodologico ai servizi della Commissione per valutazioni o analisi di impatto di particolare rilevanza e complessità. Infine, sarà offerta una sintesi delle altre iniziative in tema di qualità della regolazione a livello europeo, tra cui l'attività di *Fitness Check* sulla materia alimentare e lo scambio di *best practices* tra i Paesi più avanzati in tema di politiche di regolazione. L'ultimo paragrafo del capitolo è dedicato alle iniziative assunte nel corso del 2015 dall'OCSE in tema di qualità della regolazione-

Segue, al capitolo 2, lo stato di applicazione di AIR, VIR e ATN da parte delle amministrazioni centrali. Nel medesimo capitolo vengono altresì esposte le linee di attività relative alle consultazioni. Successivamente viene trattata, con riferimenti in dettaglio, l'attività del nucleo di valutazione della regolazione operante presso il DAGL, e vengono esposti i margini di miglioramento registrati nell'elaborazione degli strumenti di qualità della regolamentazione a seguito degli interventi posti in essere dal nucleo stesso. Il successivo paragrafo vede esposte le modalità con le quali è stata avviata ed è attualmente impostata la collaborazione tra il DAGL e la SNA per lo sviluppo della cultura AIR, con un riferimento particolare agli esiti dei corsi già svolti ed ai riscontri positivi registrati nell'affluenza e nella partecipazione attiva degli iscritti. Segue un paragrafo dedicato all'attività di verifica e valutazione sugli oneri amministrativi condotta dal DAGL in collaborazione con il competente settore del Dipartimento della funzione pubblica, incaricato poi di redigere la relazione annuale ai sensi dell'articolo 8, comma 2-bis, della legge 11 novembre 2011, n. 180. Nella relazione sul bilancio degli oneri concernenti il 2015, pubblicata nei termini di legge sul sito del Dipartimento della Funzione pubblica, al link

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/10-04-2015/relazione-sugli-oneri-introdotti-ed-eliminati-carico-di-cittadini-e>

si dà debito conto dell'intensa attività propedeutica condotta dal DAGL e del decisivo contributo che tale attività ha fornito agli effetti dell'elaborazione del documento finale.

Conclude il capitolo un diffuso resoconto dello stato di applicazione di AIR, VIR e ATN da parte delle autorità indipendenti e delle regioni, comprendendo, nel corpo del testo, i



contributi pervenuti dalle autorità e le innovazioni legislative delle regioni sui temi della qualità della regolazione, con rinvio all'allegato A per quel che concerne i singoli contributi forniti dagli enti territoriali in merito alle esperienze maturate nel corso del 2015.

Nel capitolo 3, vengono gli aspetti salienti della "qualità della regolazione nella nuova programmazione nazionale e regionale dei fondi strutturali 2014-2020", nonché la disamina delle attività svolte dal gruppo di lavoro AIR-VIR presso la Conferenza unificata.

Seguono le conclusioni, in cui sono compendiate le riflessioni, in termini positivi ovvero negativi, emergenti dall'attività di analisi condotta nei vari luoghi della relazione.

## **1. IL CONTESTO EUROPEO**

### **1.1 Principali novità nella politica della regolazione della Commissione Europea**

#### **1.1.1 L'Agenda per la qualità della regolazione della Commissione europea**

Nel mese di maggio 2015 la Commissione UE ha adottato un pacchetto di misure denominato Agenda "Legiferare meglio per ottenere risultati migliori" ("*Better regulation for better results - An EU agenda*", COM (2015) 215), ed improntato a innovare e riorganizzare la metodologia e le politiche di regolazione della Commissione europea stessa, introducendo una serie di novità che si vanno sinteticamente ad esporre.

Anzitutto, la Commissione con la sua Agenda ha enfatizzato il carattere aperto, inclusivo e maggiormente basato su evidenza empirica che informerà tutta l'attività di approvazione dei propri atti decisionali, sia quelli a carattere legislativo, sia quelli a carattere più regolatorio (Atti esecutivi e Atti delegati), impegnandosi a garantire, quindi, che tutte le sue attività di analisi tengano sempre conto delle ripercussioni economiche, sociali e ambientali e del rispetto dei diritti fondamentali. In tale contesto, la Commissione ha rinnovato il suo impegno ad utilizzare i migliori elementi e i dati scientifici disponibili per la stima degli impatti e degli effetti degli atti che intende adottare, rafforzando al contempo l'orientamento a predisporre piani di monitoraggio e di attuazione chiari prima dell'adozione delle misure. Questo rinnovato approccio alla politica di regolazione è prioritariamente finalizzato a mantenere l'UE competitiva e il suo sviluppo sostenibile nel lungo termine.

Un'attenzione particolare nell'applicazione dell'Agenda è dedicata alle norme che incidono sulle PMI, spesso maggiormente coinvolte dagli oneri burocratici conseguenti l'applicazione delle norme di nuova approvazione. Nella elaborazione delle sue iniziative, la Commissione si è impegnata a tenere in considerazione più scrupolosamente il principio del "pensare anzitutto in piccolo" ("*Think small first*"), concependo e valutando le politiche economiche e commerciali anche in funzione degli interessi delle PMI e prevedendo, ogniqualvolta sia possibile e sensato, un regime agevolato per queste imprese, compresa un'esenzione assoluta per le microimprese, impegnandosi nel contempo a spiegare i motivi nell'eventualità che l'applicazione di regimi regolatori agevolati per le PMI risulti impossibile o non opportuna.

In questo quadro, l'analisi di impatto rimane uno strumento essenziale per garantire un processo di approvazione delle norme correttamente informato sugli impatti stimati sia in

termini di benefici che di costi attesi. A testimonianza del rinnovato impegno della Commissione in tema di analisi di impatto, essa ha istituito, con decisione del Presidente della Commissione (C(2015) 3263), un nuovo Comitato indipendente di valutazione della regolazione, presso il proprio Segretariato Generale. Questo organismo, denominato Comitato per l'analisi della regolazione (*Regulatory Scrutiny Board*), e composto da tre membri interni della Commissione più tre esperti indipendenti con incarico temporaneo oltre ad un Coordinatore, avrà il compito principale di valutare l'adeguatezza e assicurare la qualità delle Analisi di impatto svolte dalla Commissione, proponendo eventuali correttivi, nonché quello di offrire supporto metodologico ai servizi della Commissione per valutazioni o analisi di impatto di particolare rilevanza e complessità. Esso sostituisce quindi il vecchio Comitato per l'analisi di impatto (*Impact Assessment Board*), operativo fin dal 2006. I suoi componenti svolgeranno il loro mandato "in maniera indipendente ed autonoma nel preparare i loro pareri", ai sensi della comunicazione della Commissione che descrive il Comitato (C(2015) 3263).

Molte delle questioni che hanno portato all'adozione dell'agenda, e delle sottese scelte organizzative, sono state ampiamente partecipate dall'Italia. In particolare, durante il semestre italiano di presidenza europea (giugno-dicembre 2014), l'adozione, da parte del Consiglio dell'UE nella formazione Competitività nel dicembre 2014, di apposite conclusioni dedicate alla *Better Regulation*, aveva già chiaramente indicato alla Commissione europea come aree di interesse prioritario per l'attività regolatoria dell'Unione l'analisi degli impatti della regolazione, in particolar modo con riguardo alle PMI (il cosiddetto Test PMI), la riduzione degli oneri regolatori, la valutazione *ex-post* delle politiche pubbliche e la programmazione della attività di valutazione. L'adozione delle conclusioni, che rappresentano un documento di indirizzo del Consiglio dell'UE e sono approvate all'unanimità dai Ministri competenti, è stata possibile grazie ad una intensa attività negoziale da parte della Presidenza italiana, considerate le differenti posizioni dei Governi degli Stati Membri, svolta principalmente dal DAGL, che si è giovato di un *endorsement* al suo più alto livello, in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica e con i servizi della Rappresentanza permanente a Bruxelles e del segretariato del Consiglio.

In merito alle Analisi di impatto, le nuove Linee guida della Commissione (documento di lavoro della Commissione SWD (2015) 111) chiariscono quali sono gli elementi essenziali che dovranno necessariamente essere inclusi nel rapporto finale sull'Analisi di impatto (che, una volta finalizzato, verrà sottoposto al giudizio del Comitato), vale a dire:

- la puntuale descrizione degli impatti di tipo ambientale, sociale ed economico della misura che la Commissione intende intraprendere;
- l'identificazione delle categorie maggiormente interessate dai provvedimenti;
- una specifica trattazione degli impatti a carico delle PMI;
- l'impatto sulla competitività del sistema economico;
- la strategia di consultazione adottata e i relativi risultati ottenuti.

In ogni caso, un'analisi di impatto adeguata deve esplicitare la logica sottostante all'intervento proposto, chiarendo in quale modo si intende affrontare e risolvere il problema descritto, e presentando uno spettro di possibili opzioni che sono state esaminate per affrontare adeguatamente il problema. Naturalmente, l'analisi di impatto deve anche chiarire quali evidenze empiriche hanno portato a selezionare l'opzione regolatoria prescelta, e presentare una stima adeguata dei principali impatti attesi dell'opzione prescelta. Nel dare evidenza di ciò, le Linee guida chiariscono quali sono le domande essenziali alle quali le Analisi di impatto devono cercare di rispondere, ovvero:

1. qual è il problema da affrontare e perché viene considerato un problema;
2. perché si rende necessaria un'azione a livello di UE;
3. quali sono i risultati che ci si prefigge di raggiungere;
4. quali sono le varie opzioni disponibili;
5. quali sono i principali impatti di tipo ambientale, sociale ed economico;
6. come si possono confrontare le differenti opzioni in termini di benefici e costi, e in termini di efficienza ed efficacia nel raggiungere gli obiettivi della regolazione;
7. come si intende monitorare e valutare l'effettivo operare della regolazione elaborata.

Dal punto di vista metodologico, la Commissione ha anche pubblicato separatamente una corposa Appendice alle sue Linee Guida, organizzata in 8 capitoli tematici e 59 diversi strumenti, che coprono tutti gli argomenti delle politiche di buona regolazione, vale a dire:

- principi generali delle politiche di regolazione;
- analisi di impatto e valutazione *ex-post* delle politiche sulla competitività, sull'ambiente, sull'occupazione, sulle disparità sociali e la distribuzione dei redditi, sulla ricerca e l'innovazione, sulle PMI, sul commercio estero, sulle tecnologie informatiche, sui diritti umani;
- implementazione degli atti legislativi;
- monitoraggio degli interventi pianificati;

- consultazioni;
- metodi e modelli per la valutazione dei costi e dei benefici della regolamentazione.

In questa Appendice, la Commissione ha inteso esporre i metodi di analisi e stima degli effetti della regolamentazione di cui intende dotarsi, sotto i vari aspetti che sono di rilevanza delle politiche di migliore regolazione, seguendo un approccio per quanto possibile basato su evidenza (“*evidence based*”), e facendo largo ricorso a molte tecniche di analisi di stampo prettamente quantitativo (modelli econometrici di stima degli impatti, analisi costi e benefici e costo/efficacia, analisi multi-criterio, metodi di simulazione micro-fondati e modelli di equilibrio economico parziale).

Col nuovo pacchetto, la Commissione si pone anche l’obiettivo di rafforzare il ricorso allo strumento delle consultazioni pubbliche in tutte le fasi del processo di approvazione delle norme, sin da quando il progetto normativo è inserito nel programma annuale di lavoro, per aumentare il grado di trasparenza nell’azione delle Istituzioni europee. A tal fine, la Commissione rafforza il suo impegno a effettuare consultazioni di alta qualità e trasparenti, che raggiungano tutte le parti interessate pertinenti e si concentrino sugli elementi necessari per formulare proposte adeguate.

Come detto, le parti interessate potranno esprimere il loro parere durante tutto il ciclo di vita di una politica. Le “tabelle di marcia” e le “valutazioni d’impatto iniziali” daranno agli interessati l’opportunità di fornire feedback, sollecitandoli a comunicare informazioni pertinenti sin dal principio di una nuova iniziativa. Nella fase di elaborazione di una nuova proposta e in quella di valutazione e di controllo dell’adeguatezza di un atto legislativo vigente saranno avviate consultazioni pubbliche di dodici settimane. Sul sito della Commissione è operativa una nuova pagina web denominata “*Your voice in Europe*”, dedicata alle consultazioni pubbliche, che riunisce in un’unica interfaccia tutte le iniziative di consultazione che risultano in corso, in cui l’utente interessato può facilmente esprimere la propria posizione. Dopo l’adozione di una proposta da parte della Commissione i parlamenti nazionali hanno la possibilità di trasmettere i loro pareri sul rispetto del principio di sussidiarietà. Inoltre, la Commissione inviterà i cittadini o le parti interessate a fornire feedback entro otto settimane: raccoglierà e trasmetterà tali contributi al Parlamento europeo e al Consiglio affinché ne tengano conto nel dibattito legislativo. In secondo luogo, tutte le parti interessate potranno fornire feedback sugli atti che stabiliscono gli elementi tecnici o specifici necessari per dare attuazione a un atto legislativo adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Per la prima volta, oltre ad essere oggetto di consultazione con gli esperti degli Stati membri, i progetti di atti delegati saranno accessibili al pubblico per quattro settimane sul sito web della Commissione; anche per gli atti di esecuzione importanti che sono soggetti a parere di comitato vale lo stesso principio: le parti interessate potranno così presentare osservazioni prima del voto degli Stati membri in sede di comitato competente. Per innalzare ulteriormente la qualità e la trasparenza dei propri processi decisionali, la Commissione intende migliorare anche la redazione delle relazioni di accompagnamento di tutti i suoi atti decisionali.

Anche dal punto di vista della verifica *ex-post* degli effetti della regolamentazione, il pacchetto adottato a maggio scorso intende rafforzare e rendere più sistematico il ricorso a valutazioni a posteriori degli effetti dei provvedimenti normativi, secondo la logica dei “Fitness check” ossia delle valutazioni congiunte di diversi provvedimenti singoli che interagiscono per regolare le varie aree di policy dell’Unione. Questo tipo di valutazioni sono finalizzate a verificare quanto la regolazione sia ancora adatta agli scopi che si prefiggeva il legislatore e quali accorgimenti o modifiche si possono prevedere per rendere la legislazione ancora utile allo scopo (si parla di regolazione “*Fit for purpose*”).

Nel quadro delle azioni rivolte al miglioramento della legislazione in vigore, la Commissione ha dato nuovo impulso al programma REFIT, che è il programma di revisione della legislazione che contiene tutte le aree e/o gli atti normativi di cui la Commissione intende verificare l’attualità e l’efficacia nel raggiungere gli obiettivi di policy al fine di aggiornare le parti divenute obsolete o, nei casi limite, di abrogare gli atti non più necessari, in un’ottica di miglioramento continuo della regolazione, e non finalizzato quindi alla *deregulation* delle policy dell’Unione. Il programma REFIT così aggiornato prevede una serie di iniziative di revisione su aree di notevole rilevanza economica, che vanno dai settori dell’IVA a quello degli appalti pubblici, alla legislazione sui prodotti chimici, ai ritardi nei pagamenti, alla disciplina sugli alimenti (si veda anche il paragrafo 1.1.2 sulla valutazione della legislazione generale sugli alimenti) e quella in materia di sicurezza del lavoro.

Tuttavia, una delle motivazioni principali che ha suggerito la costituzione del nuovo organismo denominato Piattaforma REFIT, previsto in una specifica comunicazione (C(2015) 3263) del pacchetto della Commissione, è quella di stimolare, da parte delle varie categorie interessate dalla legislazione, la formulazione di proposte operative per la riduzione degli oneri e delle incombenze derivanti dalla legislazione stessa, e che in ultima analisi risultano un aggravio del costo, derivante dalla regolazione, fronteggiato dagli operatori economici. La Piattaforma REFIT, che raggruppa al suo interno rappresentanti sia degli Stati membri che

delle categorie economiche e produttive europee, è quindi l'organismo principale a cui è deputato il compito di suggerire eventuali iniziative per la riduzione degli oneri, e di sovrintendere agli esercizi di revisione della legislazione che la Commissione intraprende, assicurando in particolare una adeguata consultazione delle parti interessate. A testimonianza del rinnovato impegno della Commissione per la trasparenza e per un approccio il più possibile inclusivo alla revisione della legislazione in vigore, la Commissione ha messo a disposizione del pubblico uno strumento on line sul proprio sito, denominato "*Lighten the load - Have your say*" attraverso il quale gli interessati possono inviare direttamente alla Commissione eventuali suggerimenti o proposte per la semplificazione e la riduzione degli oneri nell'ambito del programma REFIT.

Il DAGL, insieme al Dipartimento della Funzione Pubblica, ha seguito con vivo interesse ed attiva partecipazione l'attività svolta dalla Commissione, nella considerazione che tale attività impatta direttamente sull'attività normativa nazionale ed è strettamente connessa con l'impegno assunto dal Governo di assicurare il miglioramento della qualità della regolazione. Per tale ragione il DAGL, da un lato, ha preso parte assiduamente ai tavoli di concertazione, dall'altro, è intervenuto in alcune procedure di REFIT proposte dalla Commissione. Di rilievo, al riguardo, è l'iniziativa intrapresa nell'ambito della procedura di *Fitness check* predisposta dalla Commissione in materia di *General Food Law*, illustrata in dettaglio nel successivo paragrafo. In detta procedura, il DAGL ha contribuito a redigere una nota di osservazioni metodologiche, concordando la posizione italiana con quella di altri Stati Membri.

### **1.1.2 Altre iniziative in tema di qualità della regolazione a livello europeo**

Nell'anno 2015, la Commissione europea ha svolto un'attività di *Fitness Check* sulla materia alimentare, utilizzando come progetto pilota di esercizio di REFIT (programma di adeguatezza e della performance della regolazione della Commissione UE) il Regolamento (EC) n. 178/2002, noto come Regolamento generale sugli alimenti - "*General Food Law Regulation*" (GFL). Questo esercizio di valutazione è stato effettuato in via sperimentale in maniera congiunta tra Commissione e diversi Stati Membri, tra cui l'Italia.

La valutazione, già avviata dalla Commissione l'anno precedente, si è definita e quasi conclusa nel 2015. In particolare, la Commissione ha condiviso con gli Stati Membri i risultati, ancora non definitivi, della predetta attività di valutazione, che ha coinvolto tutti i profili sotto i quali i *fitness check* vanno effettuati (efficacia della norma, efficienza, coerenza

con altri settori normativi, valore aggiunto del livello europeo, e rilevanza). Le conclusioni definitive sono state rinviate ai primi mesi del 2016.

La valutazione del regolamento GFL si è inserita nel più ampio programma di studio di nuove metodologie di valutazione nel pacchetto di *Better Regulation* e, per l'Italia, ha visto la partecipazione di rappresentanze del Ministero della Salute, delle Politiche Agricole e Forestali, e dello Sviluppo Economico, con il coordinamento dei Dipartimenti degli Affari Giuridici e Legislativi e della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che seguono specificamente le attività di sviluppo e implementazione dei principi di *better regulation*.

Per quanto concerne la parte generale del Regolamento (artt. 1-21) le valutazioni sono state positive, considerando che si sono ritenuti raggiunti gli obiettivi sia in termini di protezione della salute, sia quelli del mercato interno. La valutazione comparata della fase precedente e della fase successiva l'entrata in vigore della normativa, ha evidenziato miglioramenti considerevoli in termini di tracciabilità, responsabilità degli operatori e valutazione del rischio. Alcuni problemi sono stati segnalati in merito all'emanazione della normativa secondaria, che avrebbe dovuto attuare alcune parti della normativa. Tuttavia, le parti intervistate hanno espresso un giudizio positivo sulle tematiche oggetto della valutazione ed è stato stimato che i benefici derivati sono stati sempre superiori ai costi sostenuti.

Per quanto concerne la parte relativa all'Agenzia europea per la valutazione del rischio EFSA, disciplinata dagli artt. 22-49, particolare interesse è stato riservato ai compiti dell'agenzia e, in particolare, all'incremento della richiesta di pareri scientifici rivolti alla stessa.

E' stata rilevata, invece, una certa criticità in merito alla comunicazione attraverso siti web delle *peer review*, nonché la necessità di implementare gli investimenti sui membri dei gruppi di lavoro, che in alcuni ambiti sono carenti.

Dall'analisi della parte sul sistema di allerta rapido ed emergenze (RASFF- Food and Feed Safety Alerts), disciplinata dagli artt. 50-57, è emerso che il sistema è uno strumento efficace e consente un rapido scambio di informazioni tra i membri della rete, sui rischi riscontrati in alimenti e mangimi. Tutte le parti interessate nelle interviste hanno confermato che il RASFF è stato, altresì, in grado di adattarsi ai cambiamenti tecnologici e di modellare un adeguato apparato giuridico, ed hanno convenuto sul fatto che il RASFF costituisca un valore aggiunto al sistema di gestione del rischio.



Diverse sono state anche le iniziative in tema di regolazione a livello europeo cui l'Italia ha preso parte nel corso dell'anno 2015.

Ad Amsterdam, nel gennaio 2015, e a Madrid, nell'ottobre 2015, si sono svolti degli incontri a carattere seminariale organizzati dai Ministeri degli affari economici dei Paesi Bassi e della Spagna, e incentrati sullo scambio di *best practices* tra i Paesi più avanzati in tema di politiche di regolazione, nonché di confronto sui temi al centro del dibattito in materia, quali segnatamente le metodiche di organizzazione e utilizzo dei risultati delle consultazioni degli interessati, e le misure di riduzione degli oneri della regolazione per le PMI e più in generale nei settori produttivi in cui il carico regolatorio è maggiore.

Il Governo italiano è stato anche cofirmatario di due lettere<sup>6</sup> indirizzate al primo Vicepresidente della Commissione UE, l'olandese Frans Timmermans, nelle quali gli Stati Membri firmatari esortano la Commissione a un maggiore impegno su tutti i temi principali dell'Agenda della *better regulation*, e in particolare sul tema della riduzione degli oneri per le imprese, della indipendenza degli organismi preposti allo scrutinio delle analisi di impatto, della elaborazione di un *corpus* normativo in grado di supportare la competitività e la capacità innovativa del sistema economico europeo e delle PMI, e di un più sistematico ricorso allo strumento delle consultazioni.

## **1.2 Il nuovo Accordo Interistituzionale “Legiferare meglio”**

Nell'ambito dell'Agenda per la qualità della regolazione adottata il 19 maggio 2015 (cfr. supra, par. 1.1.1), la Commissione europea ha presentato una prima proposta per un nuovo “Interinstitutional Agreement on Better Law-Making”, sostitutivo dell'omonimo testo del 2003. L'Accordo, che rientra tra le priorità della Commissione Juncker, si pone l'obiettivo di migliorare l'efficacia del processo legislativo europeo, di concentrare la normativa europea sulle aree in cui essa assicura il maggior valore aggiunto, di ridurre gli oneri amministrativi per cittadini e imprese e di aumentare la trasparenza e la partecipazione nei processi normativi dell'UE.

A seguito dei negoziati tra le tre istituzioni europee chiamate a sottoscriverlo (e delle conseguenti modifiche rispetto alla proposta iniziale della Commissione), l'Accordo è stato

---

<sup>6</sup> Per il governo italiano, la prima lettera congiunta del 1 Aprile 2015 è stata sottoscritta dal Ministro della Funzione Pubblica Marianna Madia, mentre la seconda lettera del 26 novembre 2015 dai Ministri della Funzione Pubblica Marianna Madia, dello Sviluppo Economico Federica Guidi e dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Sandro Gozi.

approvato dal Consiglio UE il 15 dicembre 2015<sup>7</sup> e dal Parlamento europeo il 9 marzo 2016<sup>8</sup> ed entrerà in vigore a breve.

Le principali novità dell'Accordo riferite in modo specifico agli strumenti di qualità della regolazione sono le seguenti.

In primo luogo, si stabilisce che in occasione della nomina della Commissione le tre istituzioni individueranno le priorità del programma pluriennale. Inoltre, la Commissione si impegna a consultare Parlamento e Consiglio UE prima dell'adozione del programma annuale di lavoro (che corrisponde all'agenda normativa); inoltre, le tre istituzioni concorderanno alcune priorità legislative a cui garantire maggiore attenzione, secondo quanto indicato da una "dichiarazione congiunta" dei rispettivi Presidenti. Nel definire l'agenda si dovrà prendere in considerazione il "costo della non-Europa" e il "valore aggiunto europeo" delle proposte normative.

Nel disciplinare l'analisi di impatto della regolazione l'Accordo attribuisce un rilievo specifico alla valutazione degli effetti sulla competitività (come, peraltro, più volte richiesto negli ultimi anni dal Consiglio UE e come ribadito dalla stessa Commissione), sulle PMI e sulla digitalizzazione, nonché al "costo della non-Europa". Dal canto loro, Consiglio e Parlamento, laddove ritenuto opportuno, svolgeranno l'AIR sugli emendamenti più significativi apportati alle proposte della Commissione e a tal fine potranno chiedere il supporto di quest'ultima. Rispetto alla prima bozza, viene meno la creazione di un "panel di esperti indipendenti" che avrebbe dovuto svolgere l'AIR in caso di disaccordo tra le tre istituzioni sull'impatto di una proposta.

L'Accordo fa riferimento esplicito al concetto di "ciclo della regolazione", collegando da un punto di vista logico e temporale strumenti ex ante ed ex post di valutazione dell'impatto a sostegno del processo decisionale. In quest'ottica, si sottolinea che la valutazione ex post (di norme e politiche pubbliche) debba fornire la base conoscitiva per l'analisi ex ante, ribadendo un concetto già fatto proprio dalla Commissione nell'ambito del programma REFIT; nello svolgimento di tali valutazioni andranno altresì evitati oneri amministrativi eccessivi, in particolare per gli Stati Membri. Tutte e tre le istituzioni faranno ricorso alle clausole di revisione, che prevedono la valutazione in itinere/ex post degli atti

---

<sup>7</sup> Cfr. <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/better-regulation/>

<sup>8</sup> Il testo è disponibile sul sito <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0081+0+DOC+XML+V0//EN>

normativi; inoltre, valuteranno se introdurre anche le c.d. “sunset clauses”, ovvero disposizioni che predeterminano la durata dei provvedimenti.

Nel sottolineare la rilevanza della consultazione degli *stakeholders* ai fini della qualità del processo legislativo, si stabilisce che la Commissione svolgerà una consultazione pubblica prima dell’adozione di una proposta, assicurando in particolare la partecipazione delle PMI e dei destinatari finali dell’intervento. Così come per l’AIR, anche i risultati delle consultazioni saranno comunicati il prima possibile ai co-legislatori e resi pubblici.

L’Accordo prevede anche forme di cooperazione tra le tre istituzioni per garantire la semplificazione e per evitare un eccesso di norme e di oneri amministrativi. Al riguardo, nell’ambito del programma REFIT la Commissione presenterà ogni anno i risultati raggiunti, inclusa un’indagine sugli oneri. L’Accordo tiene anche conto del dibattito degli ultimi anni in tema di quantificazione degli oneri regolatori e, in particolare, delle conclusioni del Consiglio UE in tema di “smart regulation” adottate durante il semestre di Presidenza italiana dell’UE: si prevede che la Commissione stimerà, laddove possibile, i risparmi associati alle proposte di semplificazione e che valuterà l’introduzione, nell’ambito di REFIT, di obiettivi di riduzione degli oneri regolatori in specifici settori.

Alcune delle novità più significative dell’Accordo riguardano gli atti delegati e di esecuzione di cui agli articoli 290 e 291 del TFUE (su cui è stata anche sottoscritta una “intesa comune” allegata all’Accordo): l’AIR viene estesa a tali atti nel caso in cui si preveda che essi produrranno “significativi effetti” di tipo economico, sociale o ambientale; ai fini dell’elaborazione degli atti delegati, la Commissione si avvarrà sistematicamente della consultazione degli esperti nazionali, nonché della consultazione pubblica; le tre istituzioni si impegnano ad aumentare la trasparenza e conoscibilità degli atti in questione e a lavorare insieme per definire criteri utili a distinguere chiaramente le due tipologie di provvedimenti.

Sempre in tema di trasparenza, si segnalano gli impegni che le tre istituzioni assumono, tra l’altro, in merito ai c.d. triloghi, alla comunicazione congiunta sugli esiti dell’iter normativo e alla creazione di un database condiviso sullo stato di avanzamento delle iniziative legislative (previsto al più tardi per il 2017).

Infine, l’Accordo interistituzionale contiene anche un riferimento al gold-plating (ovvero, all’introduzione, in sede di recepimento, di adempimenti ulteriori rispetto a quelli richiesti dalla normativa europea): agli Stati è chiesto di rendere identificabili – nel provvedimento che recepisce una direttiva o nei relativi documenti di accompagnamento – le misure aggiuntive rispetto alla legislazione europea.

### 1.3 Iniziative OCSE in tema di qualità della regolazione

Il “Regulatory Policy Outlook”, presentato al pubblico alla riunione dei Ministri della Funzione Pubblica riuniti ad Helsinki, a fine ottobre 2015, è il primo rapporto sullo stato di applicazione della Raccomandazione del Consiglio sulla politica e la governance della regolazione del 2012<sup>9</sup>, nei 34 Paesi dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), basato sui risultati dell’indagine sugli indicatori della regolazione condotta nel 2014<sup>10</sup> attraverso la somministrazione di un complesso questionario ai Governi dei Paesi membri<sup>11</sup>. Lo studio analizza il ciclo della regolazione e gli assetti istituzionali che lo governano e l’attuazione dei tre principali strumenti di policy per la qualità della regolazione (consultazione degli *stakeholders*, analisi di impatto della regolamentazione e valutazione ex post della regolazione).

Il rapporto ha evidenziato la necessità che gli Stati Membri abbiano un proprio organismo indipendente di valutazione. L’indipendenza dell’organismo garantisce che l’attività di controllo svolta dallo stesso contribuisca al miglioramento della qualità dell’analisi di impatto. In 26 Paesi su 34 esiste un organismo governativo di valutazione esterno al Ministero titolare dell’iniziativa normativa.

In particolare, per l’attività di consultazione l’OCSE ha rilevato la necessità che gli *stakeholders* (cittadini, lavoratori, datori di lavoro) siano interessati in tutto il ciclo di governance della regolazione. Nel rapporto si rileva che la maggior parte degli Stati Membri utilizza le consultazioni solo nella fase preliminare alla scelta delle opzioni alternative di regolazione. L’OCSE, invece, raccomanda di utilizzare le consultazioni anche nella fase relativa alla verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati e alla valutazione dei costi-benefici effettivamente prodotti dalla normativa considerata. L’OCSE auspica, inoltre, l’incremento dell’utilizzo delle nuove tecnologie digitali.

Per quanto concerne specificamente l’analisi di impatto, è risultato che 33 Stati su 34 hanno previsto in un testo normativo l’obbligo di espletare tale procedura. In detto contesto sono state segnalate le seguenti criticità: la stima dei costi-benefici della regolazione è effettuata nell’analisi d’impatto da quasi tutti gli Stati Membri, ma in molti casi è ancora non

---

<sup>9</sup> OECD (2012) Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/101787/9789264209022-en>.

<sup>10</sup> OECD REGULATORY Policy Outlook 2015

<sup>11</sup> Le informazioni e le risposte al questionario sono state elaborate dal DAGL e dal Dipartimento della Funzione Pubblica

soddisfacente; l'opportunità di pubblicare l'AIR on-line, in ossequio al principio di trasparenza.

In merito alla procedura di verifica dell'analisi di impatto, il Rapporto ha evidenziato che in molti Stati non è espletata regolarmente (è prevista normativamente soltanto da 20 Paesi su 34 e solo 7 Paesi la effettuano con regolarità).

Per quanto riguarda nello specifico l'Italia, nel rapporto è evidenziato che il Paese ha riportato un risultato complessivo allineato alla media degli altri Paesi OCSE per quanto riguarda la valutazione d'impatto e la valutazione ex-post. Per quanto concerne, invece, il coinvolgimento degli *stakeholders* ha riportato un risultato inferiore alla media.

Sono state, inoltre, formulate le seguenti osservazioni:

- necessità di aumentare il grado di trasparenza. Per l'analisi ex-ante è stato suggerito di pubblicare i risultati dell'analisi d'impatto per effettuare sugli stessi una consultazione preventiva;
- opportunità di effettuare una programmazione dell'attività normativa. Sarebbe opportuno realizzare una pianificazione dell'attività normativa, pubblicata on-line;
- opportunità di introdurre un test-soglia, al fine di concentrare l'analisi d'impatto sulla normativa di impatto maggiormente significativo.

#### **1.4 Il raccordo tra valutazione di impatto a livello nazionale ed europeo: l'Air in "fase ascendente".**

Come emerge chiaramente dalle novità descritte nei paragrafi precedenti, gli strumenti di valutazione dell'impatto della regolazione hanno assunto una rilevanza sempre maggiore anche a livello europeo.

Non solo tutte le principali iniziative della Commissione sono da tempo sottoposte ad Air e a consultazione pubblica, ma il nuovo accordo interistituzionale, come già ricordato, rilancia il ricorso all'analisi di impatto da parte del Consiglio UE; analogamente negli ultimi anni anche il Parlamento europeo ha sempre più ampliato il ricorso all'Air. Coerentemente con l'approccio ciclico alla regolazione, la Commissione sta cercando di ancorare progressivamente l'analisi ex ante a quella in itinere ed ex post, come dimostra il programma REFIT. Secondo gli ultimi dati<sup>12</sup>, dall'avvio di tale programma la Commissione ha proposto 58 interventi legislativi (aventi ad oggetto semplificazioni, codificazioni, nonché abrogazioni

---

<sup>12</sup> Commissione europea, *Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT) State of Play and Outlook. "REFIT Scoreboard"*, 19 maggio 2015

e la cui definizione è avvenuta, nella maggior parte dei casi, a seguito di valutazioni di impatto ex ante o ex post), di cui 25 già approvati; sono state realizzate valutazioni di adeguatezza della normativa (*fitness checks*) in 11 settori e a fine 2015 ne erano previsti altri 31. Una parte significativa di tali iniziative è rivolta a ridurre gli oneri regolatori ritenuti eccessivi e sproporzionati, soprattutto per le PMI, inclusa l'introduzione di regimi di esenzione (dagli adempimenti normativi) specificamente rivolti alle piccole e medie imprese. È evidente dunque, data l'importanza che la normativa europea riveste a livello nazionale, quanto sia importante una partecipazione attiva e una maggiorata sensibilità alle relative tematiche: la concreta partecipazione all'analisi di impatto delle proposte della Commissione, attraverso lo svolgimento di una "Air in fase ascendente", consentirebbe di evidenziare, in una fase iniziale dell'iter normativo (quando, in particolare, diverse opzioni di intervento sono ancora in via di definizione), i possibili impatti positivi e negativi a livello nazionale, fornendo un ulteriore supporto alla posizione negoziale del nostro Paese.

Al fine di cogliere appieno tali opportunità, è necessario dedicare, tra l'altro, una attenzione specifica alla definizione di metodologie e procedure che assicurino la massima efficacia della partecipazione delle amministrazioni nazionali ai processi di valutazione di impatto a livello UE. Al tempo stesso, occorre garantire un approccio selettivo, che concentri gli sforzi sui provvedimenti di maggiore rilevanza per l'Italia e garantisca proporzionalità dell'analisi; tale selettività richiede una attenta programmazione (che tenga anche conto del programma di lavoro annuale della Commissione e delle analisi di impatto previste), nonché un lavoro di squadra tra le amministrazioni. La sensibilità per la riconosciuta valenza strategica di tale approccio e di tale "presenza attiva" inducono alla ricerca di scelte organizzative che, garantendo le necessarie risorse aggiuntive, non trascurino tali ambiti di azione, di cui si sono colti gli spunti di efficacia e che si sono intesi attenzionare in questa sede.

## **2 IL CONTESTO NAZIONALE**

### **2.1 La valutazione della regolazione nelle amministrazioni centrali**

#### **2.1.1 Riferimenti introduttivi**

##### **A.I.R.**

Qualche nota di richiamo per agevolare la lettura della presente relazione.

L'AIR consiste nella valutazione, da svolgersi nel corso dell'istruttoria normativa, degli effetti attesi derivanti dalle norme che si intendono introdurre nell'ordinamento.

Elementi qualificanti di questa analisi sono la descrizione delle motivazioni che giustificano l'intervento, l'individuazione degli obiettivi, l'elaborazione di una pluralità di opzioni di intervento e la valutazione degli effetti positivi e negativi derivanti da tali opzioni con particolare riguardo ai soggetti esterni all'amministrazione (cittadini e imprese). La finalità dell'AIR è di fornire al decisore informazioni utili a valutare preventivamente l'efficacia dell'intervento proposto e l'impatto sociale ed economico che lo stesso potrà produrre.

La disciplina dell'AIR si applica agli atti normativi del Governo. L'amministrazione competente ad elaborare e presentare l'iniziativa normativa provvede all'elaborazione dell'AIR e ne comunica al DAGL i risultati in apposita relazione (Relazione AIR, appunto). Spetta al DAGL – che in materia di AIR e VIR è il referente unico delle amministrazioni statali per i rapporti in ambito interno, europeo e internazionale – assicurare il coordinamento delle amministrazioni ed eventualmente consentire, su motivata richiesta dell'amministrazione proponente l'iniziativa regolatoria, l'esenzione dall'AIR.

Sul piano organizzativo, ogni amministrazione individua l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR (nonché della VIR); il DAGL invece cura l'elaborazione delle metodologie in tema di AIR, ATN e VIR, coordina e sovrintende all'applicazione della disciplina in materia.

Si è già riferito, in premessa, che nel corso del 2015 non sono segnalate novità normative relative all'AIR. Non si è, infatti, ancora concluso il percorso di definizione del nuovo regolamento sulla disciplina della valutazione di impatto, preannunciato nella Relazione al Parlamento per il 2014, in quanto si è ritenuto opportuno, da parte del nuovo Capo Dipartimento, un'attualizzazione delle risultanze della consultazione svolta all'epoca sul tema e, dall'altro, una più attenta analisi delle esigenze migliorative, sia alla luce delle nuove tendenze europee, di cui si è data evidenza, sia alla luce del consolidarsi delle modalità di effettuazione del bilancio sugli oneri. Le analisi e gli approfondimenti compiuti se da un lato hanno portato a confermare in larga misura i principi ispiratori della revisione del regolamento sulla valutazione di impatto illustrati nella Relazione 2014 (Programmazione, Selezione, Consultazione, Trasparenza); dall'altro, hanno fatto emergere ulteriori esigenze di semplificazione e nello stesso tempo di maggiore chiarezza, quali ad es. l'opportunità di considerare l'ATN, all'occorrenza rivisitata, all'interno dell'AIR.

Si è altresì accennato alla sempre più marcata tendenza all'affermazione di una "cultura dell'AIR", favorita dagli sforzi congiunti intrapresi dall'organo di coordinamento,

coadiuvato dal nucleo di esperti, dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione e, non ultime, dalle componenti interne alle singole Amministrazioni, rese più sensibili all'utilità degli strumenti della qualità della regolazione.

Non può, nel contempo, negarsi che permangano tuttora talune criticità, nonostante i continui richiami del DAGL alla necessità di assicurarne la rimozione. Se ne offre qui di seguito una sintesi:

- la relazione AIR, così come attualmente elaborata, viene ad essere, di fatto, un documento redatto dopo il percorso di elaborazione del provvedimento e non piuttosto in affiancamento e in ausilio allo stesso. Per la sua costante collocazione in una fase di elaborazione avanzata, anziché nella fase genetica dell'atto, questo strumento finisce per costituire un onere burocratico per l'amministrazione, perdendo la funzione di mezzo per incrementare l'*accountability* dell'azione pubblica e di comunicazione delle politiche pubbliche;
- permane un'enfasi sulle motivazioni giuridiche (che in sede di AIR dovrebbero avere minore rilievo) piuttosto che gli aspetti "sostanziali" (socio-economici) che motivano l'intervento -e di cui gli aspetti giuridici dovrebbero essere conseguenza- e nel contempo si presta debole attenzione agli impatti dell'intervento pubblico, anche solo in termini di quantificazione dei destinatari diretti e indiretti;
- manca un'esposizione chiara e comprensibile, che sia fruibile anche per i "non addetti ai lavori", cittadini e imprese: la relazione AIR dovrebbe essere, infatti, strumento di valutazione sostanziale e trasparente degli effetti del provvedimento e dei cambiamenti concreti che esso determinerà, sia pur valutati in termini meramente qualitativi. La relazione, in quanto a disposizione dell'organo politico e dei cittadini, dovrebbe essere caratterizzata da chiarezza espositiva e accessibilità;
- le procedure di consultazione, sia pur notevolmente aumentate nel 2015, restano ancora numericamente minoritarie; inoltre, quelle effettuate sono spesso descritte e documentate in modo carente;
- le opzioni vengono spesso riferite allo strumento normativo da utilizzare, piuttosto che a modalità e strumenti di intervento alternativi in relazione agli obiettivi sociali ed economici assunti/dichiarati; in molti casi viene dichiarata "l'assenza di opzioni";
- laddove si tratta di recepimento di norme comunitarie, spesso, tra l'altro, non vengono evidenziate e considerate le opzioni di scelta lasciate alla discrezione della legislazione



nazionale e, soprattutto, non viene fatta un'analisi attenta e puntuale del *gold-plating*. In questi casi, sarebbe inoltre importante rendere conto del contributo nazionale alla fase ascendente (ovverosia, alla fase di elaborazione dell'intervento normativo in sede europea), in modo da evidenziare anche il senso delle opzioni regolatorie previste dalla normativa in via di recepimento..

Al fine di agevolare il superamento di tali criticità, il DAGL ha posto in essere un insieme di strumenti e di iniziative, secondo una strategia integrata, di cui si dirà in modo specifico più avanti. I punti essenziali di tale strategia sono i seguenti:

- realizzazione di moduli formativi sulle procedure valutative, in collaborazione con la SNA;
- incontri periodici tra i referenti Air delle amministrazioni e gli esperti del Nucleo;
- indicazione, all'interno delle schede valutative sistematicamente predisposte da parte del Nucleo AIR, di suggerimenti specifici per il miglioramento delle relazioni;
- predisposizione di una "checklist di autovalutazione", a supporto delle amministrazioni nel processo di elaborazione della relazione AIR.

In un'ottica di aggiornamento periodico anche "interno" alla struttura, ci si prefiggono momenti di consultazione/briefing per condividere, in una prospettiva di sempre maggiore semplificazione/ottimizzazione del risultato, l'approccio allo strumento, valorizzandone gli aspetti informali su quelli formali, in un'ottica di effettivo help desk nei confronti delle amministrazioni, che continuano erroneamente a percepire lo strumento con un inutile aggravio procedurale a corredo del provvedimento normativo, senza coglierne le potenzialità strategiche a supporto delle scelte di governo e per buona riuscita sui destinatari.

### **V.I.R.**

Per quel che concerne la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), è utile ricordare che tale strumento è la valutazione, svolta dopo un certo periodo di tempo dall'adozione di un atto normativo, degli effetti prodotti sui destinatari della regolazione e dell'efficacia (o inefficacia) raggiunta; trattasi, quindi, di una analisi *ex post*, la cui finalità principale è di evidenziare in che misura l'intervento abbia generato impatti coerenti con le finalità perseguite e quali circostanze ne hanno decretato il successo o l'insuccesso.

La disciplina attuativa della VIR è contenuta nel Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 novembre 2009, n. 212. La modifica di maggior rilievo intervenuta in materia è recata dall'articolo 14, comma 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, così come novellato dall'articolo 3, comma 2, del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, il quale ha soppresso le disposizioni che prevedevano che la VIR venisse applicata dopo il primo biennio dalla data di entrata in vigore della legge oggetto di valutazione e, successivamente, periodicamente a cadenze biennali. E' il caso di segnalare che la previsione delle cadenze biennali è rimasta nel DPCM 19 novembre 2009, n. 212 (art. 2, comma 1), e quindi la stessa dovrebbe mantenere la sua valenza cogente, dal momento che la norma primaria non contempla disposizioni in contrasto, tali da poterne determinare l'abrogazione implicita.

Come si avrà modo di constatare nel successivo paragrafo, il numero di relazioni VIR pervenute al DAGL nel corso del 2015 si mantiene in limiti preoccupanti, ciò che costituisce, purtroppo, una costante tra i rilievi delle criticità contenuti nelle relazioni annuali al Parlamento.

Giova, comunque, evidenziare che il tema VIR è ampiamente sviluppato nel contesto delle previsioni del sopra citato nuovo Regolamento, di imminente varo. Nello schema di provvedimento è, infatti, prevista una compiuta disciplina della VIR, finalizzata alla razionalizzazione dell'impiego di tale strumento con riguardo sia alla tipologia di atti da sottoporre ad analisi *ex post* sia all'individuazione di periodi temporali di riferimento più congrui.

#### **A.T.N.**

E' noto che gli schemi di atti normativi d'iniziativa governativa ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali, devono essere accompagnati, oltre che dalla Relazione AIR, anche da una relazione recante l'analisi tecnico-normativa (ATN), anch'essa predisposta dall'amministrazione competente all'iniziativa normativa.

Secondo la definizione contenuta nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008 (pubblicata nella G.U. 18 settembre 2008, n. 219), che ha innovato l'originaria disciplina dell'analisi tecnico-normativa recata dalla Direttiva PCM 27 marzo 2000, l'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente e 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. L'ATN è contenuta in una

Relazione che viene redatta secondo una griglia metodologica allegata alla citata Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008.

Come riportato nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 febbraio 2009 sull'istruttoria degli atti normativi del Governo (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 82 dell'8 aprile 2009), la griglia metodologica dell'ATN, originariamente strutturata in 13 indicatori, allo stato ne contiene 23, divisi in tre parti: 1. Contesto nazionale; 2. Contesto internazionale; 3. Qualità sistematica e redazionale. Nella rinnovata scheda ATN, a' termini della medesima Direttiva, viene attribuito maggiore spazio agli aspetti comunitari e internazionali rilevanti, con il chiaro obiettivo di assicurare la piena compatibilità delle nuove norme con l'ordinamento comunitario e migliorare la posizione italiana nel quadro delle procedure d'infrazione e delle sentenze di condanna, anche in materia di diritti dell'uomo.

Nel corso del 2015, non sono intervenute modifiche alla disciplina dell'ATN. Nel medesimo periodo, come si vedrà nelle pagine che seguono, si è registrato un considerevole aumento delle relazioni predisposte dalle amministrazioni proponenti a corredo dei provvedimenti di competenza.

In sede di verifica delle relazioni ATN, il DAGL ha avuto modo di individuare le principali difficoltà incontrate dalle proponenti sul corretto utilizzo della griglia metodologica: difficoltà che tuttora permangono -anche se in misura molto meno accentuata- nonostante l'esperienza maturata ormai pluriennale. Dal che è emersa la necessità di porre allo studio un'ipotesi di revisione e di aggiornamento sia della direttiva sull'analisi tecnico-normativa, ferma restando la sottoposizione di tutti gli schemi di atto normativo del Governo alla disciplina sull'analisi tecnico-normativa, che della griglia metodologica stessa, anche con l'obiettivo di inserire brevi linee guida alla predisposizione dell'ATN, indispensabili per evitare analisi giuridiche dal contenuto formalistico o di tipo meramente enunciativo presenti in alcune ATN esaminate, nonché di procedere ad adeguamenti terminologici e di semplificazione.

In tale contesto risiede la necessità di predisporre, altresì, alcune linee metodologiche sull'effettuazione delle ricerche della giurisprudenza rilevante da inserire nelle ATN e la necessità di individuare ulteriori indirizzi relativi ad analisi giuridiche ed ordinamentali, soprattutto nella parte relativa alla qualità sistematica e redazionale del testo normativo.

L'azione di riscontro da parte del DAGL ha comunque portato al sensibile miglioramento delle criticità emerse negli anni passati sulla compiuta analisi del corretto utilizzo della fonte normativa, sulla specifica indicazione della necessità dell'intervento

normativo in esame e sull'analisi di eventuali procedure di infrazioni aperte da parte della Commissione. Ulteriori riflessioni ed approfondimenti sulla necessità di revisione e aggiornamento dell'ATN saranno condotti dal DAGL in esito all'ampia riforma costituzionale approvata dal Parlamento, non ancora vigente, sia in merito alla semplificazione del procedimento legislativo che al nuovo assetto delle fonti del diritto.

\*\*\*\*\*

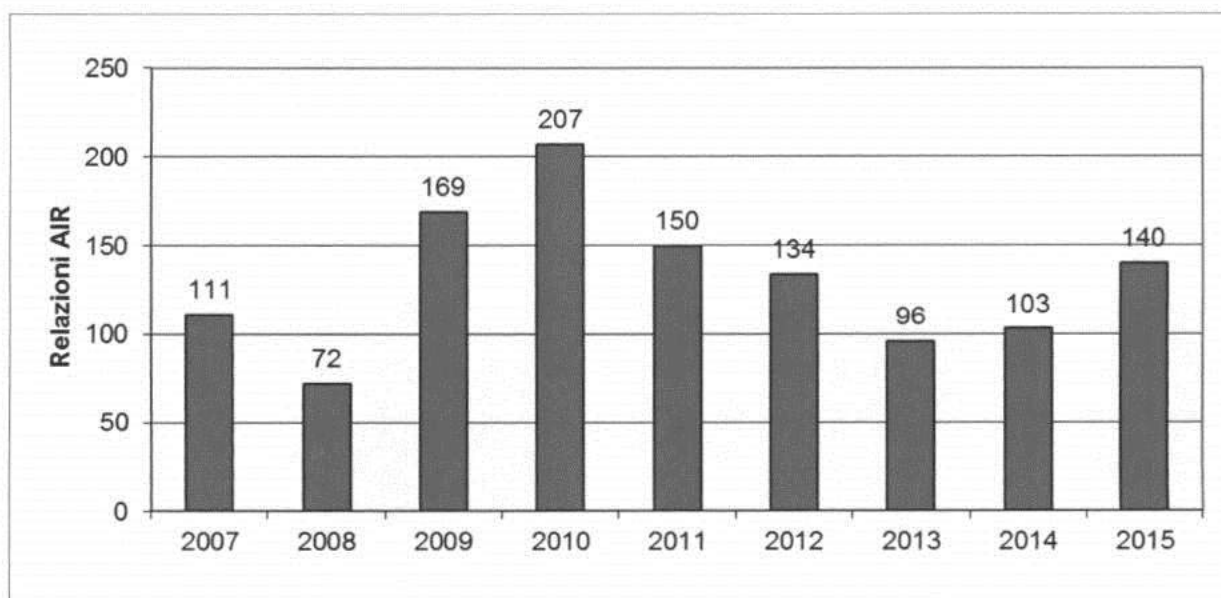
### 2.1.2 Applicazione da parte delle amministrazioni

Premesso quanto sopra, si espongono qui di seguito i dati relativi all'elaborazione degli strumenti di qualità della regolazione curata nel corso del 2015 dalle amministrazioni centrali.

#### A.I.R

A corredo degli schemi normativi sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri, nel corso dell'anno 2015, le amministrazioni centrali hanno prodotto n. **140** relazioni AIR. Il grafico che segue mostra la serie storica delle relazioni AIR complessivamente prodotte ogni anno dalle amministrazioni centrali.

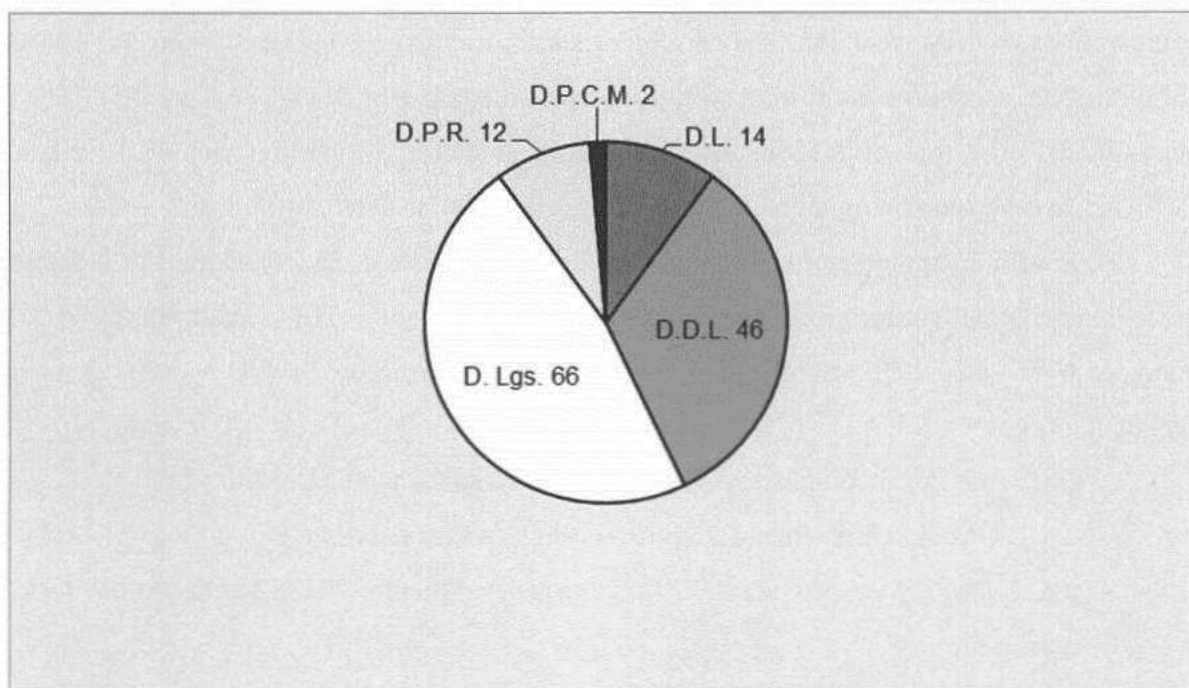
Grafico 1 – Relazioni AIR dal 2007 al 2015



Le 140 relazioni AIR sono così articolate: **n. 66** a corredo di decreti legislativi, **n. 14** a corredo di decreti legge, **n. 46** a corredo di disegni di legge (per tre disegni di legge, recanti ratifiche di accordi internazionali, sono state predisposte 9 relazioni AIR, per cui il totale effettivo delle relazioni prodotte risulta ammontare a 51), **n. 12** a corredo di decreti del

Presidente della Repubblica, **n. 2** a corredo di decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri. Occorre specificare che, relativamente ai decreti legge n. 3, 4, 92, 179 e 185, le relazioni AIR finali sono il risultato dell'assemblaggio, effettuato in sede di coordinamento dal DAGL, di distinte relazioni presentate dalle amministrazioni in ragione della competenza, *in parte qua*, sulle materie oggetto dei provvedimenti.

**Grafico 2 – Distribuzione relazioni AIR per tipo di provvedimento – Anno 2015**



Nell'anno 2014, le Relazioni AIR prodotte, in relazione a schemi normativi sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri, erano state complessivamente **n. 103** (così articolate: **n. 22** a corredo di decreti legislativi, **n. 19** a corredo di decreti legge, **n. 43** a corredo di disegni di legge, **n. 10** a corredo di DPR, **n. 9** a corredo di DPCM).

Come emerge dai grafici, il livello quantitativo di produzione delle relazioni AIR resta elevato, tanto da rapportarsi a quello di Paesi esteri con consolidata esperienza in materia, nonostante la circostanza che l'attività normativa del Governo è stata caratterizzata in modo incisivo, anche nell'anno 2015, dalla particolare rilevanza di interventi di decretazione d'urgenza (complessivamente **n. 20**, comunque in flessione rispetto al numero di **29** del 2014), ciò che determina -per la verità in misura sempre meno marcata- una significativa riduzione dei margini temporali disponibili per l'ordinario percorso istruttorio necessario per la corretta e completa impostazione delle relazioni AIR connesse agli interventi medesimi.

Prestando attenzione agli esiti dell'azione di riscontro compiuta dal DAGL sulle relazioni AIR prodotte dalle amministrazioni, si informa che nel 2015 si sono registrati n. **128** (nel 2014 n. 88) casi di integrazione sostanziale della relazione AIR che le amministrazioni hanno curato su richiesta del DAGL, pari al **87,67 %** del totale, esclusi meri interventi di rettifica formale, con un lieve incremento, quindi, rispetto alla percentuale dell'85 % del totale indicata per il 2014 nella precedente Relazione al Parlamento.

Le richieste di integrazione avanzata dal DAGL hanno in massima parte riguardato il completamento della relazione ed il chiarimento di parti della stessa con la corretta compilazione, secondo i punti indicati nel modello allegato alla citata Direttiva PCM del 16 gennaio 2013, al fine di inserire e/o aggiungere elementi informativi ritenuti essenziali, ovviamente nel rispetto comunque delle competenze di merito delle Amministrazioni.

È ancora da aggiungere che risultano altresì predisposte n. **55** Relazioni AIR a corredo di regolamenti di competenza ministeriale e n. **7** Relazioni AIR a corredo di DPCM comunicati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, legge 23 agosto 1988, n. 400, come da seguente elenco:

- n. 3 DPCM di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- n. 2 DM di competenza del Ministero degli Affari Esteri;
- n. 6 DM di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- n. 1 DM di competenza del Ministero della Difesa;
- n. 4 DM di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- n. 14 DM di competenza del Ministero della Giustizia;
- n. 5 DM e n. 1 DPCM di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
- n. 10 DM e n. 1 DPCM di competenza del Ministero dell'interno;
- n. 2 DM di competenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica;
- n. 3 DM e n. 1 DPCM di competenza del Ministero della Salute;
- n. 8 DM e n. 1 DPCM di competenza del Ministero dello Sviluppo economico;

Riguardo ai contenuti delle Relazioni AIR, si conferma quanto già indicato nella precedente relazione annuale, vale a dire un *trend* di progressivo arricchimento dei vari settori, rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, con descrizioni di contenuti socio-economici oltre che giuridici nelle parti relative alla motivazioni dell'intervento ed

all'individuazione degli obiettivi, e con riferimenti più puntuali ad interlocuzioni con portatori di interessi nella parte relativa alle consultazioni. Si è registrato infatti da parte delle amministrazioni nel corso delle istruttorie AIR un incremento di valutazioni di opzioni alternative e degli effetti prodotti dalle soluzioni regolatorie prescelte rispetto all'anno 2014.

Si rileva, inoltre, che le amministrazioni, dopo iniziali titubanze, hanno proceduto ad operare nelle relazioni AIR anche stime di costi amministrativi introdotti e/o eliminati per obblighi informativi ai sensi del DPCM 25 gennaio 2013, con iniziative anche sul piano organizzativo interno.

Ciò premesso, nella tabella 1 qui di seguito si riportano, in riferimento agli ultimi tre anni, i dati relativi al numero delle Relazioni AIR che presentano indicazioni specifiche in ordine alla rappresentazione di contenuti quantificabili.

Tabella 1 - Dati di sintesi sui contenuti specifici delle Relazioni AIR

Contenuti	N. Relazioni AIR		
	2015	2014	2013
Sezione 1: informazioni quantitative sulla situazione esistente	96	58	39
Sezione 1: dati quantitativi relativi agli obiettivi dell'intervento	25	15	10
Sezione 2: consultazioni	75	45	26
Sezione 4: valutazione delle opzioni alternative	60	27	21
Sezione 5: stime quantitative relative a specifici effetti	23	7	9
Sezione 5: informazioni relative all'introduzione e/o eliminazione di costi amministrativi	43	29	11
Sezione 8: informazioni relative al superamento dei livelli minimi di regolazione comunitaria	2	2	3

Come si evince dai dati relativi alla Sezione 1, nel corso dell'anno 2015 le Amministrazioni hanno prestato maggiore attenzione nel fornire dati statistici riferiti al contesto sul quale viene ad agire il nuovo intervento regolatorio, ponendo in evidenza le criticità che si intendono superare con la normativa in via di introduzione (aumento del numero da 58 del 2014 a 96 del 2015, per una differenza incrementale di 38 relazioni). Appare invece di rilievo più contenuto l'incremento dei dati quantitativi relativi all'obiettivo

dell'intervento (dalle 15 relazioni presenti nel 2014 si è passati nel 2015 a 25, per un incremento di 10 relazioni).

Per quanto riguarda la Sezione 2, appare evidente, e da sottolineare come elemento di innegabile positività, che nel corso dell'anno 2015 le amministrazioni, nelle istruttorie A.I.R. hanno curato maggiormente la fase delle consultazioni (indipendentemente dalle modalità adottate per la consultazione), tenendo conto dei contributi apportati in vista della stesura del testo normativo. Si è infatti passati da 45 relazioni che hanno tenuto conto delle risultanze delle consultazioni nel 2014 a 75 relazioni nel 2015, con un incremento di 30 relazioni.

Anche con riferimento alla valutazione di opzioni alternative di merito (Sezione 4), molte delle quali scaturenti da contributi apportati in sede di consultazione, si è rilevato un incremento nel corso dell'anno 2015 rispetto all'anno 2014 (da n. 27 relazioni si è passati a n. 60 relazioni).

Con riguardo alla Sezione 5, relativa alla giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e la valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI, l'elaborazione dei relativi dati curati dalle amministrazioni si rivela sostanzialmente migliorata, anche se non è stato ancora raggiunto un livello ottimale. Nel caso dei dati forniti in tema di effetti dell'introducendo regime sulla collettività, dall'esame della tabella si ricava che nel corso del 2015 è stata sviluppata l'indagine - in termini differenziali rispetto alla situazione attuale - sui vantaggi, ovvero gli eventuali svantaggi, che l'opzione apporta alle diverse categorie di destinatari, nell'ottica di evidenziare al meglio le finalità dell'intervento (la stima corretta degli specifici effetti delle nuove norme risulta essere presente in n. 23 relazioni).

Del pari, l'indicazione dei costi amministrativi per oneri informativi introdotti e/o eliminati a carico di cittadini e/o imprese nel corso dell'anno 2015 ha registrato un incremento (dagli 29 provvedimenti del 2014 ai 43 provvedimenti del 2015): segno evidente dell'attenzione e degli sforzi migliorativi prestati dalle amministrazioni a tale importante connotato dell'impatto della normativa sui destinatari -che appare più approfondito rispetto al passato- e della contestuale, costante opera di monitoraggio e verifica esercitata dal DAGL sulle relazioni prodotte dalle amministrazioni, sovente invitate a fornire i relativi dati, ove assenti, o ad integrare i dati forniti, ove incompleti.

### **Esenzioni**



I casi di esenzione dalla Relazione AIR, ai sensi dell'articolo 9 del DPCM 11 settembre 2008, n. 170, concesse risultano essere nel 2015 n. **5** (n. 11 nel 2014), riferiti ai seguenti atti normativi:

1. d.m.: "Definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera, in attuazione dell'art. 15, co.13, let. c), del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che richiama l'art 1. co. 169 della legge 30 dicembre 2004, n. 311";
2. d.l.: "Disposizioni urgenti per lo svolgimento contemporaneo delle elezioni regionali ed amministrative";
3. d.lgs.: "Modifica e abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione, a norma dell'articolo 21 della legge 7 agosto 2015, n. 124";
4. d.d.l.: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2015";
5. d.l.: "Disposizioni urgenti in materia di proroga termini previsti da disposizioni legislative".

#### **Esclusioni**

I casi di esclusione dalla Relazione AIR, ai sensi dell'articolo 8 del DPCM 11 settembre 2008, n. 170, risultano essere nel 2015 n. **38** (n. 16 nel 2014). riferiti agli atti normativi di seguito elencati (si segnala che per il disegno di legge di ratifica di più accordi internazionali, di cui al successivo punto 32, sono presenti n. 3 comunicazioni di esclusione A.I.R.):

1. d.l.: "Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione";
2. d.d.l.: "Ratifica dell'Accordo fra la Repubblica italiana e la Repubblica orientale dell'Uruguay riguardante lo svolgimento di attività lavorativa da parte dei familiari conviventi del personale diplomatico, consolare e tecnico-amministrativo, fatto a Roma il 26 agosto 2014";
3. d. l.gs.: "Norme di attuazione dello Statuto Speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste in materia di abrogazione di disposizioni concernenti la Commissione di coordinamento ed il Presidente della Commissione di coordinamento;
4. d.d.l.: "Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999";
5. d.d.l.: "Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, riguardante la criminalizzazione degli atti di

- razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici, fatto a Strasburgo il 28 gennaio 2003”;
6. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige recante modifica all’articolo 3 del decreto legislativo 21 dicembre 1998, n. 495, in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione”;
  7. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige recante modifiche all’articolo 20-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, in materia di proporzione negli uffici statali siti nella Provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego”;
  8. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia recante integrazioni al decreto legislativo 23 dicembre 2010, n. 274, in materia di sanità penitenziaria”;
  9. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia in materia di attività a rischio di incidente rilevante (ARIR)”;
  10. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo quadro tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d’America per la cooperazione nell’esplorazione ed utilizzazione dello spazio extra-atmosferico per scopi pacifici, fatto a Washington il 19 marzo 2013”;
  11. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione della Decisione del Consiglio di sorveglianza recante modifiche all’Allegato IV della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana, il Governo della Repubblica francese, il Governo della Repubblica federale di Germania ed il Governo del Regno unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord sull’istituzione dell’Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti OCCAR del 9 settembre 1998, fatto a Roma il 10 giugno 2014”;
  12. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana in materia di sanità penitenziaria”;
  - 13.d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo di partenariato e cooperazione tra l’Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica dell’Iraq, dall’altra, con allegati, fatto a Bruxelles l’11 maggio 2012 e dell’Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l’Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica delle Filippine, dall’altra, fatto a Phnom Pehn l’11 luglio 2012” (per quest’ultimo, è stata prodotta la relazione A.I.R.);
  14. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste in materia di incentivi alle imprese”;
  15. d.l.: “Disposizioni urgenti per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio”;
  16. d.l.: “Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all’operazione militare dell’Unione europea nel Mediterraneo Centro Meridionale denominata EUNAVFOR MED”;

17. d.d.l.: “Ratifica dell’Accordo ed esecuzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla linea del confine di Stato nel tratto regimentato del torrente Barbucina/Cubica nel settore V del confine, fatto a Trieste il 4 dicembre 2014”;
18. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dei seguenti atti internazionali: Accordo tra la Repubblica italiana e Bioersity International relativo alla sede centrale dell’organizzazione, fatto a Roma il 5 maggio 2015 (per questo provvedimento,, è stata prodotta la relazione A.I.R.); Accordo tra la Repubblica italiana e l’Agenzia spaziale europea sulle strutture dell’Agenzia spaziale europea in Italia, con Allegati, fatto a Roma il 12 luglio 2012, e Scambio di Note fatto a Parigi il 13 e il 27 aprile 2015; Emendamento all’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite sullo Status dello Staff College del Sistema delle Nazioni Unite in Italia, del 16 settembre 2003, emendato il 28 settembre 2006, fatto a Torino il 20 marzo 2015 (per questo provvedimento,, è stata prodotta la relazione A.I.R.); Protocollo di emendamento del Memorandum d’intesa fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite relativo all’uso da parte delle Nazioni Unite di locali di installazioni militari in Italia per il sostegno delle operazioni di mantenimento della pace, umanitarie e quelle ad esse relative del 23 novembre 1994, con Allegato, fatto a New York il 28 aprile 2015 (per questo provvedimento,, è stata prodotta la relazione A.I.R.);
19. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione del Protocollo che modifica la convenzione tra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera per evitare le doppie imposizioni e per regolare talune altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio, con Protocollo aggiuntivo, conclusa a Roma il 9 aprile 1978, fatto a Milano il 23 febbraio 2015 ”;
20. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015”;
21. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Santa Sede in materia fiscale, fatto a Roma il 1° aprile 2015”;
22. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Liechtenstein sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo e Protocollo aggiuntivo, fatto a Roma il 26 febbraio 2015”;
23. d.p.r.: “Regolamento in materia di parametri fisici per l’ammissione ai concorsi per il reclutamento nelle Forze armate, nelle Forze di polizia a ordinamento militare e civile e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell’articolo 1, della legge 12 gennaio 2015, n. 2”;
24. d.d.l.: “Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005, del Protocollo di

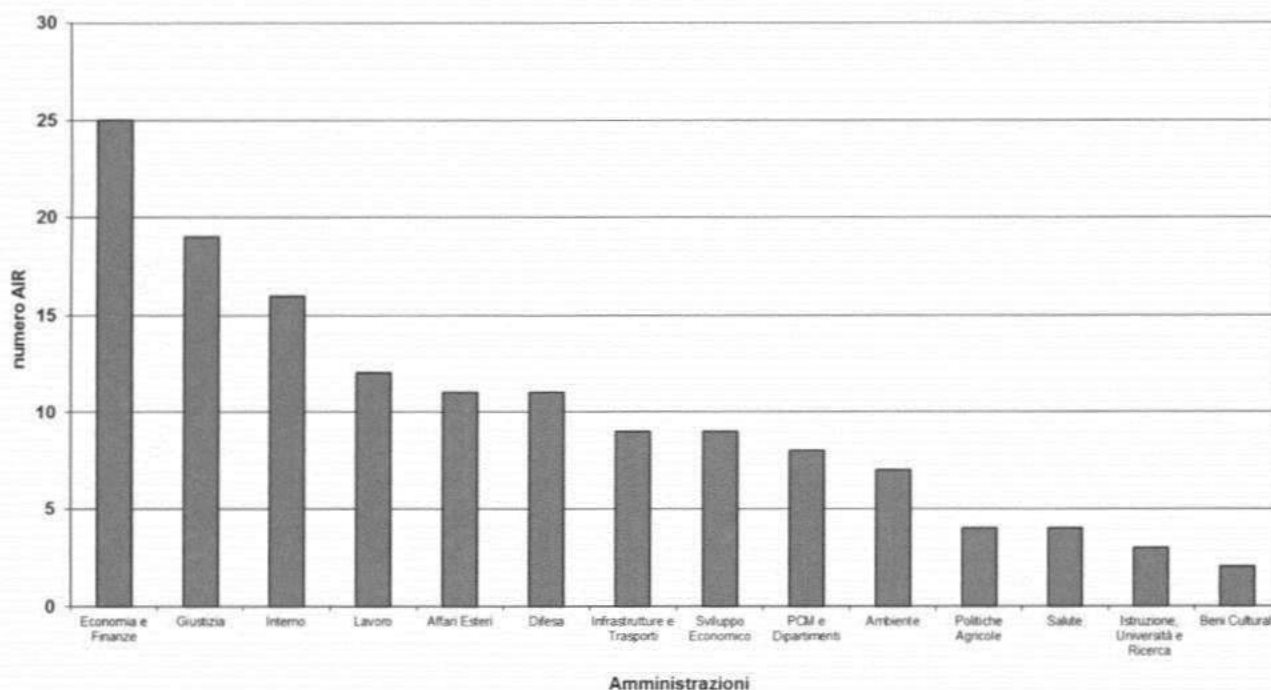
emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003 e della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005”;

25. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, n. 155, fatta a Ginevra il 22 giugno 1981, e relativo Protocollo, fatto a Ginevra il 22 giugno 2002, e della Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, n. 187, fatta a Ginevra il 15 giugno 2006”;
26. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recante modifiche e integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 574, in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti dei cittadini con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari”;
27. d. l.: “Proroga delle missioni internazionali delle forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione”;
28. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Bermuda per lo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Londra il 23 aprile 2012”;
29. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica gabonese per evitare le doppie in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo, fatto a Libreville il 28 giugno 1999”;
30. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Turkmenistan sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Roma il 4 maggio 2015”;
31. d.lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di trasferimento delle funzioni di sanità penitenziaria”;
32. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione di Accordi tra in materia ambientale: Emendamento di Doha al Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Doha l’8 dicembre 2012; Accordo tra l’Unione europea e i Suoi Stati membri, da una parte, e l’Islanda, dall’altra, per il secondo periodo di impegno del Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Bruxelles l’1 aprile 2015; Protocollo relativo alla cooperazione in materia di prevenzione dell’inquinamento provocato dalle navi e, in caso di situazione critica, di lotta contro l’inquinamento del Mare Mediterraneo, fatto a La Valletta il 25 gennaio 2002; Decisione II/14 recante emendamento alla Convenzione di Espoo, adottata a Sofia il 27 febbraio 2001; Decisione III/7 recante il secondo emendamento alla Convenzione di Espoo, adottata a Cavtat il 1-4 giugno 2004; Protocollo sulla valutazione ambientale strategica alla Convenzione sulla valutazione dell’impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, fatto a Kiev il 21 maggio 2003 (per accordi qui sottolineati è stata prodotta la relazione AIR);

33. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo di cooperazione tra l’Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall’altra, sui programmi europei di navigazione satellitare, fatto a Bruxelles il 18 dicembre 2013”;
34. d. lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni all’articolo 3 del D.P.R. 22 marzo 1974, n. 297, in materia di esercizio di funzioni amministrative concernenti il Parco nazionale dello Stelvio”;
35. d. lgs.: “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna per il trasferimento delle funzioni in materia di tutela della lingua e della cultura delle minoranze linguistiche storiche nella Regione”;
36. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Andorra sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Madrid il 22 settembre 2015”;
37. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Barbados per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, fatto a Barbados il 24 agosto 2015”;
38. d.d.l.: “Ratifica ed esecuzione del Protocollo recante modifiche alla Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo delle Filippine per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali del 5 dicembre 1980, fatto a Manila il 9 dicembre 2013”;

La Figura 1 illustra la distribuzione delle Relazioni AIR tra i Ministeri nel 2015

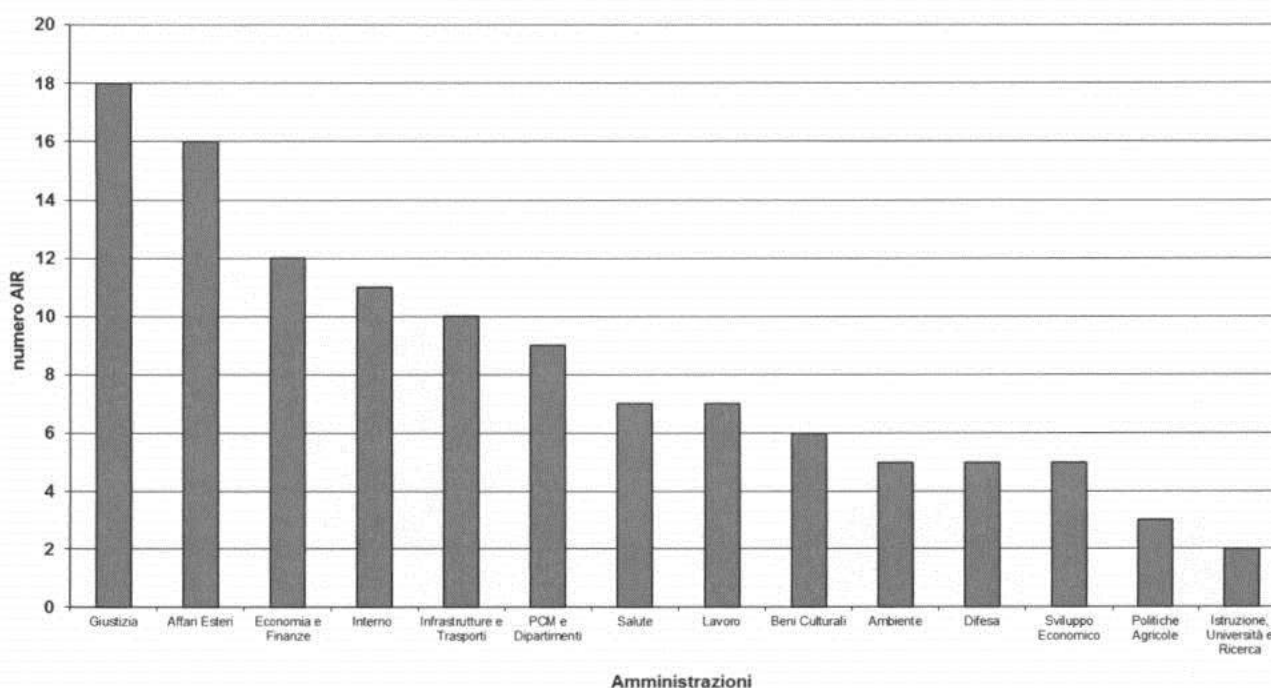
Figura 1 - Distribuzione delle AIR tra le amministrazioni. Anno 2015



E' qui il caso di ribadire quanto già segnalato nelle precedenti relazioni annuali: vale a dire che la consistenza numerica delle Relazioni AIR è direttamente collegata al numero di iniziative di riferimento delle amministrazioni, evidentemente diverso secondo gli ambiti di competenza; il grafico suesposto mostra la distribuzione tra le Amministrazioni con esclusivo riferimento al numero di Relazioni AIR pervenute al DAGL, prescindendo da ulteriori classificazioni delle stesse per materia e complessità degli interventi normativi. Va, inoltre, ribadito che il dato relativo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri riguarda complessivamente l'attività svolta dai Dipartimenti e dalle strutture della stessa, anche affidati a Ministri senza portafoglio.

Il grafico della Figura 2 si riferisce all'anno 2014 ed è elaborato secondo gli stessi criteri di cui al precedente grafico.

**Figura 2 - Distribuzione delle AIR tra le amministrazioni. Anno 2014**



Dalla comparazione dei grafici emerge con tutta evidenza l'ormai elevato grado di ottemperanza alla disciplina sull'AIR, sensibilmente superiore all'andamento di base dell'anno precedente. Ciò non esclude che sia da perseguire con attenzione costante e mirata la qualità delle analisi per far sì che l'AIR rappresenti un costante supporto alle decisioni di vertice.

**V.I.R**

Nel 2015, sono pervenute al DAGL le seguenti relazioni:

- Ministero della Giustizia: n. 2 Relazioni VIR.
- Ministero dell'Interno: n. 3 Relazioni VIR.
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali: n. 2 Relazioni VIR.
- Ministero della difesa: n. 1 Relazione VIR.
- Ministero dello sviluppo economico: n. 1 Relazione VIR.

Il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale ha comunicato che nel 2013 non sono stati adottati provvedimenti sui quali effettuare, alla scadenza biennale, la VIR.

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha trasmesso una nota, inviata il 12 novembre 2015 alle Direzioni generali dello stesso dicastero, con la quale invitava le Direzioni stesse ad inoltrare gli elementi utili per la relazione VIR, relativa al decreto-legge n. 91 del 2013. Non si registrano sviluppi di tale iniziativa.

I seguenti ministeri hanno partecipato alla riunione organizzata dal DAGL il 19 ottobre 2015, alla quale sono intervenuti anche gli esperti che hanno fornito indicazioni utili per lo svolgimento delle procedure VIR, nonché hanno assicurato la propria collaborazione anche nella fase di svolgimento delle procedure suddette: Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali. Entrambe le Amministrazioni citate non hanno successivamente inoltrato alcuna relazione VIR.

I seguenti ministeri non hanno dato alcun riscontro alla nota del 29 ottobre 2015, con la quale il DAGL ha richiesto di inoltrare le relazioni VIR, relative ai provvedimenti adottati fino al 2013: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare Ministero della Salute e Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Si elencano, di seguito, i provvedimenti sui quali le Amministrazioni hanno effettuato la procedura VIR, nell'anno 2015:

#### Ministero della Giustizia

1. *Decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, Istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari, a norma dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94.*
2. *Decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162, recante Istituzione dei ruoli tecnici del Corpo della polizia penitenziaria, a norma dell'articolo 18 della legge 30 giugno 2009, n. 85.*

#### Ministero dell'Interno

1. *Decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 179, recante Disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del testo unico delle disposizioni e concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.*
2. *Decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2012, n. 64, recante Regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.*
3. *Decreto del Presidente della Repubblica 19 luglio 2012, n. 159, concernente Modifiche ed integrazioni al D.P.R. 23 dicembre 2002, n. 314, recante l'individuazione degli Uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.*

#### Ministero del Lavoro

1. *Decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 108, recante Attuazione della direttiva 2009/50/CE sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.*
2. *Decreto legislativo 16 luglio 2012, n. 109, recante Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.*

#### Ministero della Difesa

1. *Decreto del Presidente della Repubblica 18 marzo 2013, n. 50, concernente Regolamento recante la privatizzazione dell'ente pubblico non economico "Unione nazionale degli Ufficiali in congedo d'Italia", a norma dell'articolo 46, comma 1, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.*

#### Ministero dello sviluppo economico

1. *Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, recante " Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese".*

Di seguito, un prospetto di riepilogo complessivo.

<u>Amministrazione</u>	<u>Relazioni VIR pervenute</u>	<u>Avvio di relazioni VIR</u>	<u>Richiesta di esenzione VIR</u>
Ministero della Giustizia	2		
Ministero dell'Interno	3		3
Ministero del Lavoro e delle politiche sociali	2		
Ministero della Difesa	1		



Ministero dello Sviluppo economico	1		
Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo		1	
<b>Totali</b>	9	1	0

Come si è avuto già modo di evidenziare in premessa, sono poste allo studio misure atte ad evitare che l'attività VIR sia svolta, come a tutt'oggi va constatato, in maniera episodica, anziché essere inserita in un percorso sistematico di monitoraggio continuativo, sulla base di indicatori di efficacia che dovrebbero essere definiti già in sede di AIR.

Al fine di creare i presupposti per uno sviluppo della VIR, in termini sia quantitativi che qualitativi -a parte la già accennata ipotesi di riforma normativa in elaborazione e lo sviluppo di una sistematica attività di confronto tra il DAGL e le amministrazioni- è altresì utile segnalare che nei corsi organizzati presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione sono previsti interventi formativi anche su questo strumento, nella prospettiva di una definitiva assegnazione allo stesso del medesimo rilievo "culturale" che contraddistingue l'AIR.

Le relazioni VIR predisposte dalle Amministrazioni nel corso del 2015 sono riportate in Allegato B

#### **A.T.N.**

Nel 2015 sono pervenute, dalle amministrazioni competenti alla predisposizione delle iniziative normative, n. **184** relazioni ATN, cui devono essere aggiunte n. **4** relazioni ATN predisposte direttamente dal DAGL per interventi ad iniziativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri. È da aggiungere che sono state predisposte le relazioni ATN relative agli stessi regolamenti ministeriali per i quali è pervenuta la relazione AIR (cfr. supra).

Nell'attività di riscontro delle relazioni ATN è stata posta particolare attenzione alla verifica del corretto utilizzo della griglia metodologica allegata alla citata Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 e alla pertinente compilazione di tutte le sue voci.

Nel periodo considerato si sono registrati n. **101** casi di integrazione sostanziale di relazioni ATN, che le amministrazioni hanno curato su richiesta del DAGL, senza considerare meri interventi di rettifica formale.

Le richieste di modifiche ed integrazioni inoltrate dal DAGL alle Amministrazioni proponenti l'iniziativa normativa sono state, in particolare, incentrate sull'analisi del corretto utilizzo della fonte normativa, sulla compatibilità dell'intervento con le competenze

normative regionali e quelle dell'Unione Europea e sull'impatto dell'intervento normativo su leggi e regolamenti vigenti, ivi inclusa l'indicazione delle norme espressamente abrogate o oggetto di deroga legislativa. Le amministrazioni sono state, come in passato, sensibilizzate ad indicare puntualmente, nella scheda ATN, oltre agli obiettivi perseguiti dall'intervento normativo anche i provvedimenti attuativi successivi di natura non normativa ed a fornire motivazioni in merito alla necessità di demandare a successivi provvedimenti l'attuazione delle disposizioni primarie.

Le amministrazioni proponenti le iniziative normative sono state interessate all'effettuazione dei necessari approfondimenti contenutistici con l'ausilio di ricerche dottrinali e giurisprudenziali, anche con riferimento alle decisioni della Corte Costituzionale e delle altre corti sovranazionali.

Considerazioni specifiche meritano le relazioni ATN riferite alla decretazione d'urgenza. In passato le Amministrazioni proponenti sono state sensibilizzate ad inserire, nella relazione illustrativa, i necessari elementi giuridici di analisi ordinamentale atti a compensare l'assenza della relazione ATN a corredo di alcuni decreti legge presentati alle Camere per la conversione. Dopo la pronuncia del Presidente della Camera dei Deputati del 20 gennaio 2014, il numero delle relazioni ATN riferite a decreti legge risulta in aumento, passando da n. 11 dell'anno 2013, a n. 19 nell'anno 2014 a n. 20 nell'anno 2015, delle quali n. 1 predisposta direttamente dal DAGL.

## **2.2 Consultazioni**

La consultazione rappresenta un aspetto fondante dell'AIR e della VIR. Essa consente alle amministrazioni di raccogliere dati e informazioni ulteriori rispetto a quelli già a disposizione e di rilevare le opinioni degli attori rilevanti. In questo modo, è possibile acquisire elementi utili a identificare i problemi esistenti, ad analizzare i costi e i benefici associati agli interventi di regolazione e a valutare le reazioni dei destinatari in fase di attuazione.

In linea teorica, le consultazioni possono essere ricondotte a due categorie, a seconda che siano rivolte a chiunque abbia interesse a partecipare (consultazioni "pubbliche" o "aperte") o riservate a soggetti prestabiliti ("chiuse"). Le prime prevedono il ricorso a tecniche quali, ad esempio, audizioni, dibattiti o forum pubblici e notice and comment<sup>13</sup>. Le

---

<sup>13</sup> I *notice and comment* prevedono la pubblicizzazione, spesso via internet, di un documento di consultazione contenente un'analisi dei problemi più rilevanti o la descrizione delle opzioni d'intervento elaborate

seconde possono essere invece realizzate nell'ambito di incontri che prevedono la presenza dei principali stakeholders o tramite tecniche quali, ad esempio, i focus group o le interviste a testimoni privilegiati.

Mentre le consultazioni chiuse rientrano ormai nella prassi di molte amministrazioni, le consultazioni aperte rappresentano un fenomeno più recente. L'analisi delle attività svolte dai Ministeri nel corso del 2015 conferma, tuttavia, che si tratta di una pratica in via di consolidamento, almeno presso alcune realtà. Infatti, sebbene con volumi inferiori (sia per numero di iniziative che di partecipanti) rispetto all'anno precedente - quando alcune grandi iniziative come quella su "La Buona Scuola" e quella sulla riforma della pubblica amministrazione avevano mobilitato un numero estremamente elevato di soggetti - anche il 2015 ha visto la realizzazione di diverse consultazioni aperte. Tali consultazioni hanno riguardato sia l'iter di formazione di provvedimenti di carattere normativo che iniziative di altra natura (formulazione di programmi, raccolte di idee, ecc.).

Per quanto riguarda le prime (consultazioni su provvedimenti normativi), sulla base delle Relazioni AIR<sup>14</sup> è possibile rilevare che nel 2015 sono state realizzate complessivamente sei iniziative, di cui cinque relative a fonti normative primarie e una relativa a una fonte normativa secondaria. Per quanto riguarda l'amministrazione proponente, quattro delle sei iniziative hanno fatto capo al Ministero dell'economia e delle finanze<sup>15</sup>, una al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare<sup>16</sup> e una al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali<sup>17</sup>.

---

dall'amministrazione (*notice*) e su cui i consultati sono invitati a inviare risposte, commenti o osservazioni (*comment*).

<sup>14</sup> Nella Relazione AIR l'amministrazione proponente descrive le consultazioni effettuate con destinatari dell'iniziativa di regolazione o delle associazioni rappresentative degli stessi, indicando le modalità seguite, i soggetti consultati e le risultanze emerse (cfr. articolo 6, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170 e Allegato A, Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013).

<sup>15</sup> Tali consultazioni, realizzate dal Dipartimento del tesoro, hanno riguardato, in particolare, la formulazione dei seguenti provvedimenti di attuazione di direttive europee: 1) d.lgs. 12 maggio 2015, n. 72 (Direttiva 2013/36/UE sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento); 2) d.lgs. 18 agosto 2015, n. 136, e d.lgs. 18 agosto 2015, n. 139 (Direttiva 2013/34/UE sui bilanci d'esercizio, i bilanci consolidati e le relative relazioni di talune tipologie di imprese); 3) d.lgs. 16 novembre 2015, n. 180 e d.lgs. 16 novembre 2015, n. 181 (Direttiva 2014/59/UE, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento); 4) d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 25 (Direttiva 2013/50/UE sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato e sul prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari).

<sup>16</sup> La consultazione del Ministero dell'ambiente è stata funzionale alla formulazione dello schema di decreto del Presidente della Repubblica sulla disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, attualmente all'esame del Parlamento.

<sup>17</sup> La consultazione del Ministero delle politiche agricole si è inserita nel processo di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento UE n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio,

Quest'ultima, in particolare, è risultata la consultazione più ampia, tra quelle realizzate nel 2015, in quanto a partecipazione. L'ampio interesse per il tema posto in discussione (l'etichettatura dei prodotti agroalimentari) e le modalità di realizzazione dell'iniziativa<sup>18</sup> hanno infatti consentito di raccogliere oltre 26.000 contributi, sia da parte di operatori del settore (oltre 5.000), che da parte di singoli consumatori (oltre 21.000).

Le sei consultazioni sono state realizzate con diverse modalità: mentre quelle del Ministero dell'economia hanno previsto la pubblicazione delle ipotesi di intervento prescelte (bozze di provvedimenti o illustrazione delle modifiche alla normativa vigente) e di un indirizzo e-mail per l'invio di contributi in forma libera, il Ministero dell'ambiente e il Ministero delle politiche agricole hanno fatto ricorso a questionari strutturati. La durata delle iniziative, con riferimento al tempo concesso per l'invio dei contributi, è andata da un minimo di dieci giorni a un massimo di trenta (con l'eccezione della consultazione del Ministero dell'ambiente sull'etichettatura, durata diverse settimane).

Una certa variabilità si è potuta osservare anche in relazione alle scelte operate nella pubblicazione dei risultati. Talora, l'amministrazione proponente ha pubblicato online i singoli contributi pervenuti; in altri casi, ha pubblicato online (e nella Relazione AIR) un report di sintesi; in altri ancora ha pubblicato soltanto alcune informazioni di carattere generale (soggetti partecipanti e principali temi affrontati) all'interno della Relazione AIR.

In merito alle forme di pubblicazione dei risultati, va segnalato in particolare il caso della consultazione del Ministero dell'ambiente, relativa alla gestione delle terre e rocce da scavo. In questo caso, infatti, oltre a una sintesi delle osservazioni formulate dai consultati, sono state pubblicate le conseguenti osservazioni del Ministero, nonché la riformulazione del testo del provvedimento<sup>19</sup>.

Come già evidenziato, nel corso dell'anno, oltre a consultazioni funzionali alla formulazione di atti normativi, i Ministeri hanno realizzato anche consultazioni su iniziative di carattere non normativo. Anche in questo caso sono state utilizzate differenti modalità,

---

del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori. I criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (oltre che della Direttiva 2011/91/UE) sono stati dettati dall'articolo 4 del disegno di legge "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2015", attualmente all'esame del Parlamento.

<sup>18</sup> La consultazione è rimasta aperta diverse settimane ed è stata realizzata sulla base di un questionario a risposta multipla con domande riferite all'esperienza e alle preferenze del rispondente e, quindi, prive di tecnicismi.

<sup>19</sup> La pubblicazione delle "eventuali controdeduzioni alle osservazioni pervenute" era stata prevista dall'articolo 8 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, così come modificato dalla legge di conversione (legge. 11 novembre 2014, n. 16), che, al comma 1-bis, ha disposto la conduzione della consultazione.

sebbene sia risultata prevalente la pubblicazione di una bozza di documento con richiesta di contributi in forma libera.

In generale, le consultazioni sulle iniziative non normative sono state caratterizzate per un minor grado di diffusione dei risultati, visto che in molti casi non sono stati pubblicati né i singoli contributi dei partecipanti né una sintesi degli esiti complessivi.

### **Consultazioni su iniziative non normative: alcuni esempi**

Nel corso dell'anno, oltre a quelle su provvedimenti normativi, i Ministeri hanno realizzato anche consultazioni su iniziative di diversa natura, quali atti amministrativi generali, specifiche policy e altri tipi di progetti.

Tra le iniziative relative alla formazione di atti amministrativi generali possono essere citate, ad esempio, due consultazioni svolte del Ministero dell'economia e delle finanze relative, una, alla direttiva anticorruzione per le società controllate e partecipate e, l'altra, al decreto direttoriale relativo ai requisiti e le caratteristiche degli investitori da ammettere alle procedure ristrette di dismissione di beni immobili dello Stato. Entrambe le consultazioni hanno previsto la pubblicazione di una bozza di atto e l'indicazione di un indirizzo e-mail per l'invio osservazioni e commenti in forma libera.

Tra le consultazioni su specifiche policy può essere segnalata la consultazione realizzata dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri sul "Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere", disciplinato dall'articolo 5 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 (convertito, con modificazioni, nella legge 15 ottobre 2013, n.119). L'iniziativa ha previsto la pubblicazione di un documento di consultazione contenente la descrizione delle linee di azione ipotizzate e i quesiti sottoposti ai consultati.

Sempre nella categoria delle consultazioni su specifiche policy possono essere menzionate anche quella realizzata del Ministero dello sviluppo economico sulle nuove misure per la semplificazione e il potenziamento del c.d. "conto termico" o quella condotta Ministero dell'economia e delle finanze sulla propria politica dei social media. Entrambe si sono basate sulla pubblicazione di una bozza di documento e sull'indicazione di un indirizzo e-mail per l'invio osservazioni e commenti.

Nel complesso, le iniziative di partecipazione svolte nel corso del 2015, sebbene non paragonabili, per numerosità e soggetti coinvolti, a quelle svolte nel 2014, mostrano che il ricorso alla consultazione aperta si sta affermando nella prassi di diverse amministrazioni, alcune delle quali vi fanno ormai ricorso in modo piuttosto sistematico.

Non può tuttavia non notarsi come tali iniziative mostrino ancora una scarsa uniformità in quanto a strumenti di realizzazione, canali di comunicazione e pubblicazione degli esiti. Quest'ultimo aspetto, in particolare, assume rilievo sia, in generale, in relazione

alla trasparenza dell'attività amministrativa, che, più nello specifico, per i suoi possibili riflessi sul consolidamento delle attività di consultazione stesse. E' infatti evidente che assicurare un ritorno informativo ai partecipanti rappresenta uno dei principali incentivi alla partecipazione a iniziative future.

In questo senso, va evidenziato che, almeno in relazione alle attività svolte nel 2015, le iniziative inerenti la formazione di provvedimenti normativi hanno mostrato una maggiore attenzione al tema della trasparenza. Nella maggioranza dei casi, infatti, è stata prevista la diffusione degli esiti (contributi pervenuti o report di sintesi) e, per tutti, è stata comunque assicurata la pubblicazione di alcune informazioni di sintesi (partecipanti e temi affrontati) nell'ambito della Relazione AIR.

### **2.3 L'attività del Nucleo AIR**

Il Nucleo AIR<sup>20</sup>, composto da quattro esperti, svolge funzioni di supporto tecnico al DAGL in materia di analisi e valutazione dell'impatto della regolamentazione<sup>21</sup>.

#### La valutazione delle relazioni AIR

Il Nucleo AIR ha affiancato l'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione nell'esame delle Relazioni AIR, con l'obiettivo di favorire un miglioramento sostanziale della loro qualità.

A tal fine, come annunciato nelle precedente relazione, è stata formalizzata una procedura di valutazione della qualità delle AIR che prevede la restituzione alle amministrazioni proponenti di un feedback mediante "Schede di valutazione delle Relazioni AIR" redatte dagli esperti del Nucleo AIR.

Le schede, oltre a fornire indicazioni specifiche sui punti da approfondire, sono strutturate in modo da chiarire anche aspetti di natura metodologica relativi alle modalità di

---

<sup>20</sup> Il "Nucleo AIR" sta per "Gruppo di lavoro AIR del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici" del Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del DIPE è stato istituito con il DPCM del 25 novembre 2008. Con successivo DPCM del 15 luglio 2009 la composizione del Nucleo è stata ampliata con l'istituzione di uno specifico Gruppo di lavoro, brevemente Nucleo AIR, dedicato prevalentemente allo svolgimento di funzioni di supporto al DAGL in materia di AIR. Il Nucleo AIR si è ricostituito il 1° ottobre del 2014, a seguito di procedura selettiva pubblica, esperita ai sensi del DPCM 21 dicembre 2012, n. 262.

<sup>21</sup> Tale funzione assegnata, tra le altre, ai NVVIP, è stata ribadita dall'art.5 recante "Analisi di impatto della regolamentazione" del citato DPCM 21 dicembre 2012, n. 262.

svolgimento delle AIR, fornendo esempi e precisazioni volti a supportare il miglioramento delle attività di analisi delle amministrazioni.

Sulla base delle indicazioni contenute nelle schede, le amministrazioni sono invitate a rivedere ed integrare la relazione AIR, che viene, quindi, nuovamente sottoposta alla valutazione degli esperti del Nucleo.

Nel corso del 2015 gli esperti del nucleo hanno avuto assegnati **218** provvedimenti normativi ed effettuato complessivamente **496** valutazioni. Dei 218 provvedimenti assegnati, 77 sono stati valutati di impatto poco significativo per cittadini, imprese e pubblica amministrazione<sup>22</sup>. Conseguentemente, il percorso valutativo sopradescritto è stato intrapreso per 141 provvedimenti, il che ha comportato l'esecuzione da parte degli esperti di 419 valutazioni di relazioni AIR, con una media di circa 3 valutazioni successive per ciascun provvedimento assegnato. In molti casi, il percorso valutativo si è concluso con un giudizio di mera conformità formale.

Il dato mette in luce il permanere di notevoli difficoltà delle amministrazioni nella messa a punto delle relazioni AIR, nonostante i suggerimenti e le indicazioni normalmente contenuti nelle schede di valutazione<sup>23</sup>.

#### La strategia di supporto al miglioramento delle relazioni AIR

L'attività valutativa e gli incontri con i referenti AIR hanno evidenziato, pur in un quadro di maggiore consapevolezza, il permanere di numerose criticità redazionali nelle AIR predisposte dalle amministrazioni proponenti. Le criticità, analizzate in altra parte della presente relazione, attengono, come si è visto, sia ad aspetti organizzativi sia ad aspetti metodologici. Per avviare e accelerare il loro superamento il DAGL ha posto in essere una strategia che si propone di intervenire sia sul piano oggettivo del percorso di elaborazione della relazione AIR, sia sul piano soggettivo, dell'approfondimento metodologico. In particolare:

- Realizzazione di moduli formativi sulle procedure valutative, in collaborazione con la SNA e con interventi degli esperti del Nucleo, dedicati, in particolare, alle direzioni di

---

<sup>22</sup> La vigente normativa prevede che tutti i provvedimenti, salvo i casi di esclusione e esenzione, siano indistintamente corredati di relazione AIR, a prescindere dalla rilevanza degli impatti.

<sup>23</sup> L'analisi delle difficoltà è riportata nel paragrafo dedicato alle criticità.

*line*, coinvolte direttamente e precocemente nella formazione delle proposte normative e comunque a conoscenza dello stato di fatto, delle dinamiche e delle criticità settoriali<sup>24</sup>;

- Incontri periodici con gli esperti del Nucleo;
- Redazione delle schede valutative da parte del Nucleo AIR in funzione di accompagnamento al miglioramento della qualità dell'analisi proposta;
- Predisposizione di una "checklist di autovalutazione", avente l'obiettivo di sostenere le amministrazioni nella conduzione delle AIR e nelle redazioni delle relative Relazioni

#### Gli incontri periodici con i referenti AIR

Attese tali difficoltà riscontrate nel pervenire a relazioni AIR dotate di caratteristiche minime di accettabilità, e al fine di promuovere la realizzazione di un contesto collaborativo con le amministrazioni proponenti, gli esperti del Nucleo AIR hanno partecipato, come in passato, ad incontri con i referenti AIR, nel corso dei quali hanno evidenziato le criticità ricorrenti, approfondito le difficoltà operative e organizzative che connotano lo svolgimento delle AIR, condiviso aspetti metodologici per il loro superamento.

Gli esperti hanno inoltre partecipato alla programmazione e alla realizzazione delle attività formative organizzate dal DAGL in collaborazione con la SNA.

#### La checklist di autovalutazione

Al fine sostenere le amministrazioni nella conduzione delle AIR e nelle redazioni delle relative Relazioni, il Nucleo ha inoltre predisposto una checklist di autovalutazione e di supporto allo svolgimento dell'AIR, in Allegato C alla presente relazione.

La checklist riporta le domande più significative da porsi nello svolgimento dell'analisi, in modo da garantirne la completezza e di aumentarne l'efficacia nel supportare il processo decisionale. Il documento è organizzato sulla base delle fasi di cui si compone logicamente il processo di AIR e comprende alcuni box di approfondimento in cui si chiariscono i punti che - sulla base dell'esperienza sinora maturata nei processi di valutazione svolti dal Nucleo - sono risultati particolarmente critici per le amministrazioni.

La checklist vuole essere uno strumento a supporto dell'amministrazione che svolge l'AIR: essa non è solo volta ad assicurare il rispetto formale delle fasi dell'analisi e la corretta compilazione delle corrispondenti sezioni della Relazione AIR, ma anche a porsi le "domande

---

<sup>24</sup> Per approfondimenti, si rinvia al successivo paragrafo 2.4, concernente il partenariato DAGL-SNA



giuste” nel corso dell’istruttoria normativa, in modo da favorire l’acquisizione delle informazioni atte a qualificare i principali impatti attesi dell’intervento.

#### Il supporto alla redazione delle relazioni AIR

Il Nucleo AIR ha supportato lo sviluppo del processo valutativo e della connessa relazione AIR di alcuni provvedimenti normativi che vedevano la Presidenza del Consiglio come proponente o co-proponente. In particolare:

- Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del corpo forestale dello stato ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;
- Disegno di legge recante Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo;
- Conversione in legge del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, recante misure urgenti per interventi nel territorio (limitatamente ad alcuni articoli).

#### Le Relazioni VIR

Il Nucleo ha avviato l’esame delle relazioni VIR pervenute nell’anno (n. 9).

Parallelamente a quanto avviene nell’esame delle analisi d’impatto, il Nucleo ha svolto incontri con le amministrazioni e l’elaborazione di schede di valutazione per ciascuna VIR, sulla base di un format comune.

Presentando le relazioni VIR sin qui pervenute carenze strutturali comuni, il Nucleo ha anche avviato, similmente a quanto fatto per l’AIR, l’elaborazione di una checklist di autovalutazione e di supporto allo svolgimento da mettere a disposizione delle amministrazioni.

### L'indagine conoscitiva del Nucleo AIR sugli appalti pubblici in Europa

In vista del recepimento delle nuove direttive dell'Unione europea in materia di appalti pubblici (2014/ nn. 23-24-25), il Nucleo ha avviato un'indagine conoscitiva sugli appalti in Europa. Sulla base dei dati pubblicati dalla Commissione europea (*CE-Public Procurement Indicators- 2014*), relativi al periodo 2012-2014, è stata costruita la tabella riportata di seguito, da cui possono essere tratte alcune interessanti considerazioni:

- L'Italia risulta tra i paesi che meno investono rispetto al PIL;
- L'Italia è su valori medi europei quanto ad appalti sopra soglia comunitaria pubblicati sulla banca dati europea TED, rispetto il volume complessivo degli appalti pubblici;
- Il valore medio degli appalti sopra soglia è per l'Italia superiore alla media europea;
- Emerge in modo singolare la posizione della Germania, che investe molto rispetto al PIL, sopra la media europea, ma che tuttavia pubblica pochi appalti sopra soglia, appena il 5,6% del valore complessivo degli appalti, contro il 17,4% della media europea e il 16,2% dell'Italia, con importi medi molto bassi, 1,1 mld, contro i 2,2 mld della media europea e i 3,6 mld dell'Italia.

Dalle suesposte considerazioni emergerebbe un livello di scarsa apertura del mercato tedesco, conseguenza anche di una politica fortemente centrata sulla valorizzazione delle PMI. In effetti, sin dal 2009 la Germania attuerebbe una politica fortemente impegnata in favore delle PMI, con obbligo di suddivisione in lotti, in recepimento dello SBA - *Small Business Act* per le PMI europee (ICE-Normativa sugli appalti nella R.F.T. -2009). Tale obbligo è stato introdotto anche in Italia nel 2011 (L.11/11/2011 n° 180 – Statuto delle imprese), e affidato alla vigilanza dell'ANAC, ma non sembra aver sortito effetti statisticamente significativi. Anzi, nel periodo 2010-2014 il numero dei lotti diminuisce mentre ne aumenta il valore medio (Rapporto ANAC 2014). Appare significativo, in questa direzione, l'indirizzo verso l'accorpamento dei lotti che sembra aver assunto la centrale d'acquisto nazionale.

#### Appalti pubblici nella UE

(ns.elaborazione da *CE-Public Procurement Indicators -2014*)

	Paesi	Francia	Germania	Italia	Regno Unito	EU
1	Spesa per appalti pubblici in MLD	313,5	417,9	172,6	289,3	1881,7
2	Incidenza percentuale sul PIL della spesa per appalti pubblici	15,0	14,9	10,7	14,1	13,0
3	Numero appalti pubblici pubblicati sul TED	39.397	21.647	7.611	9.344	150.758
4	Valore appalti pubblici pubblicati sul TED in MLD	54,8	23,7	27,7	87,9	327,0
5	Incidenza percentuale valore appalti pubblicati sul TED su spesa appalti (4/1 x 100)	17,3	5,6	16,2	29,8	17,4
6	Valore medio appalti pubblicati su TED in MLD (4/3)	1,4	1,1	3,6	9,4	2,2

Appalti pubblici escluso utilities e difesa - valori in miliardi di euro - media dei valori del triennio 2012-2014

TED (*Tenders Electronic Daily*) è la banca dati europea che consente di pubblicare e consultare i bandi di gara europei.

CE-Public Procurement Indicators 2014 :

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm)

## 2.4 Il partenariato istituzionale DAGL-SNA per lo sviluppo della cultura AIR. I corsi di formazione

Come accennato in premessa, il Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi (DAGL), d'intesa con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), ha promosso nel corso del 2015 una nuova serie di percorsi formativi tesi a rafforzare le competenze dei dirigenti e dei funzionari dei ministeri impegnati nelle attività legate all'AIR.

Il DAGL e la SNA hanno fin da subito condiviso:

- la necessità che i programmi didattici sull'AIR dovessero ripartire su larga scala, vale a dire coinvolgendo un numero rilevante di dirigenti/funzionari;
- l'opportunità che i nuovi programmi formativi si dovessero calibrare sulla base del ruolo più incisivo assunto dal DAGL nel coordinamento delle attività di AIR e nell'incremento della qualità delle Relazioni AIR sottoposte al vaglio del DAGL e, in particolare, del nuovo nucleo degli esperti chiamati dallo stesso DAGL a "filtrare" i documenti di accompagnamento dei disegni di legge e, più in generale, dei provvedimenti provenienti dai vari ministeri;
- la necessità che i programmi aggiornassero il bagaglio di conoscenze in possesso dei ministeri su temi quali la Verifica dell'Impatto della Regolamentazione (VIR), il cosiddetto *gold plating*, le nuove tendenze sulla valutazione di impatto delle decisioni pubbliche emerse e consolidate a livello europeo negli ultimi cinque anni (*regulatory fitness* (REFIT), *fitness check*, test PMI,...);
- la necessità che i nuovi corsi dovessero coinvolgere in primo luogo gli esperti afferenti alle direzioni generali dei ministeri e non solo i dirigenti/funzionari degli uffici legislativi cui spetta sul piano formale la predisposizione della Relazione AIR.

In un momento successivo, la stretta collaborazione tra DAGL e SNA ha prodotto un programma condiviso di incontri e lezioni attorno al quale si è poi saldata l'attività di calendarizzazione e di individuazione dei docenti. Il programma, costruito su sei giornate da sei ore l'una di didattica e da una giornata di *follow up* (per un totale di 42 ore), si è quindi concentrato su una pluralità di temi qui di seguito succintamente richiamati:

- L'Air nel "ciclo della regolazione"
- L'Air a livello europeo e la logica REFIT
- La consultazione: finalità e tecniche di realizzazione
- La valutazione degli impatti delle opzioni di intervento sui destinatari

- La raccolta dei dati a supporto della valutazione: fonti informative e trasparenza
- Il Test PMI
- L’Air nel caso di recepimento di direttive europee: il “*gold-plating*”
- Il monitoraggio e la valutazione delle norme nel “ciclo della regolazione”
- La disciplina della VIR
- La misurazione degli oneri amministrativi nell’Analisi di Impatto della Regolamentazione.

A gran parte di questi temi si è deciso di associare l’esame specifico di un caso di studio, spesso sulla base delle esperienze più recenti del DAGL nella sua funzione di coordinamento/supervisione delle amministrazioni interessate dalla predisposizione delle Relazioni AIR. L’incontro di *follow up* è sembrato opportuno in relazione alla necessità di ripercorrere in maniera unitaria i contenuti del corso, di far emergere eventuali dubbi emersi nello svolgersi del programma formativo, di avere una qualche percezione sui fabbisogni formativi rimanenti anche allo scopo di predisporre per il futuro nuovi incontri, approfondimenti, seminari mirati sui temi dell’analisi e valutazione d’impatto.

La fase di preparazione del programma è stata seguita da una specifica attività di sensibilizzazione/promozione dei nuovi percorsi formativi. Il DAGL ha provveduto in più di una circostanza a contattare i Gabinetti dei ministeri, sottolineando la necessità che i dirigenti/funzionari delle direzioni generali (quelle “in prima linea” in relazione ai contenuti di un possibile nuovo intervento normativo) frequentassero i corsi SNA. Al tempo stesso, gli uffici formazione dei singoli ministeri (tradizionali riferimenti della SNA) sono stati allertati più volte in relazione alle nuove offerte formative in tema di AIR.

In fase di programmazione, DAGL e SNA hanno convenuto sul fatto che dovessero essere organizzate almeno cinque edizioni dei rinnovati percorsi formativi in tema di AIR. Al momento (metà aprile 2016) sono state completate tre edizioni, una è in corso e la quinta e ultima verrà svolta a cavallo dei mesi di maggio e giugno 2016. Le prime due edizioni si sono interamente svolte nel 2015, a partire dalla seconda metà del mese di novembre.

Può essere importante concentrare l’attenzione su alcuni dati:

- i partecipanti ai corsi sono stati fino al momento (prime quattro edizioni) oltre settanta (trenta circa nel solo 2015); si può avere la ragionevole aspettativa che il totale dei dirigenti/funzionari a fine programma (inizio giugno 2016) non sarà lontano dalle 100 unità;

- il numero di ore di didattica erogato per le prime quattro edizioni è di 168 (84 nel 2015). A fine percorso il totale complessivo sarà pari a 210 ore;
- le amministrazioni interessate dalle prime quattro edizioni ai corsi sono state undici (PCM, Interno, Economia e Finanze, Giustizia, Lavoro e Politiche Sociali, Istruzione Università e Ricerca, Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Sviluppo Economico, Infrastrutture e Trasporti, Salute, Anac). La partecipazione più numerosa si riferisce alla PCM (sia il Segretariato Generale sia le strutture afferenti al Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, al Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, al Ministro per le Riforme Costituzionali e Rapporti con il Parlamento, al Dipartimento della Protezione Civile), ai Ministeri dell'Interno, della Giustizia, del Lavoro e Politiche Sociali.
- oltre la metà (40 su 71) dei partecipanti alle prime quattro edizioni è provenuta da uffici e direzioni differenti dai Gabinetti dei Ministri; 31 partecipanti sono invece riconducibili ai Gabinetti e, in particolare, agli uffici legislativi;
- circa un quarto dei partecipanti, sempre con riferimento alle prime quattro edizioni, è formato da dirigenti.

Anche sulla base delle opinioni espresse dai partecipanti, è finora emerso che i corsi DAGL-SNA hanno contribuito a irrobustire le conoscenze e le competenze del personale dei ministeri sul tema delle analisi e valutazioni di impatto e sulle innovazioni introdotte soprattutto a livello europeo negli ultimi anni. Un interesse specifico, comune a tutte le classi di partecipanti finora osservate ha riguardato l'interesse per le attività di consultazione durante le prime fasi di costruzione di un nuovo provvedimento e l'attività di misurazione degli oneri amministrativi (MOA), a sua volta strettamente connessa all'analisi dell'impatto diretto delle nuove norme sul tessuto imprenditoriale del Paese e sulle microimprese e PMI in maniera particolare.

Il valore aggiunto dei corsi per i partecipanti appare tuttavia legato in modo particolare alla possibilità di legare lo svolgimento dei corsi ai contenuti previsti dalla Relazione AIR. In questo senso, l'impostazione del programma, il taglio molto pratico affidato alle lezioni con l'utilizzo di casi concreti e la presenza in aula in numerose occasioni degli esperti del DAGL hanno offerto ai partecipanti l'opportunità di rafforzare e probabilmente di rendere meno incerti i contenuti da veicolare all'interno della Relazione AIR tenuto conto dell'accurato e più intenso lavoro di valutazione delle relazioni stesse realizzato dal DAGL.

## 2.5 Attività di verifica e valutazione sugli oneri amministrativi

Nelle relazioni AIR relative ai provvedimenti normativi di iniziativa governativa, giova ricordare, è prevista una sezione nella quale le Amministrazioni riferiscono in merito agli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese, ai sensi dell'articolo 14, comma 5-*bis*, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

Nel corso del 2015, il DAGL ha sistematicamente chiesto alle amministrazioni di stimare, secondo le metodologie definite nelle apposite "Linee guida" allegate al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2013, gli oneri informativi derivanti dai provvedimenti proposti.

Il monitoraggio delle valutazioni sugli oneri informativi è stato svolto, per quanto di competenza del DAGL, anche in vista dell'esame (effettuato nel 2016) delle relazioni annuali sul bilancio degli oneri informativi elaborate dalle amministrazioni statali entro il 31 gennaio di ogni anno. In particolare, il DAGL ha predisposto un database relativo alle valutazioni e alle stime degli oneri informativi contenute nelle relazioni AIR ed ha effettuato una verifica tra tali informazioni e quelle riportate nelle relazioni sul bilancio di ogni amministrazione. Le eventuali incoerenze riscontrate sono state segnalate alle amministrazioni al fine di integrare o correggere i dati contenuti nelle relazioni.

Come già esposto in premessa, i risultati del monitoraggio svolto dal DAGL sono stati utilizzati dal Dipartimento della funzione pubblica per l'elaborazione della "Relazione complessiva contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti ed eliminati – Anno 2015" riferita a tutte le Amministrazioni. Tale relazione illustra, tra l'altro, i passi avanti e le criticità riscontrate nel terzo anno di applicazione della disciplina sul bilancio degli oneri informativi, alla luce del lavoro congiunto tra DAGL e DFP e della consultazione degli *stakeholders*.

Può affermarsi, pertanto, che l'esperienza maturata negli anni precedenti ha reso viepiù significativa l'attività di rilevazione e analisi dei dati forniti dalle Amministrazioni nelle Relazioni sul bilancio annuale degli oneri informativi.

Tale attività è, quindi, sempre più volta ad orientare l'attività normativa del Governo in un'ottica di trasparenza ed effettivo servizio ai cittadini, con una particolare attenzione al miglioramento della qualità della regolazione, sensibile soprattutto a verificare gli impatti reali che la stessa produce sulle imprese e sui cittadini.

\*\*\*\*\*

## **2.6 La valutazione della regolazione nelle Autorità indipendenti e nelle Regioni**

In questo paragrafo sono illustrate le principali novità riscontrate nel corso del 2015, in tema di qualità della regolazione, relativamente alle Autorità amministrative indipendenti e delle Regioni.

In particolare, per quanto riguarda le Autorità, dalle pagine che seguono emerge il progressivo miglioramento della qualità e della trasparenza dei propri processi decisionali, sia attraverso gli strumenti di analisi del flusso della regolazione, sia –fenomeno registrato più di recente attraverso la semplificazione delle regole ed un’elevazione delle garanzie di partecipazione.

Quanto alle Regioni, come riportato anche nelle Relazioni al Parlamento degli scorsi anni, il quadro si presenta variegato e caratterizzato da molteplici iniziative che, nei vari territori, pongono l’accento sulla semplificazione dei procedimenti, con particolare riferimento alle PMI, e sulla valutazione degli effetti della regolazione, attraverso progetti e azioni promosse sia dalle Giunte che dalle Assemblee legislative. Particolare rilievo assumono, come si vedrà qui di seguito, le iniziative legislative adottate da talune regioni (Abruzzo, Campania, Liguria), che hanno potenziato, ed in taluni casi addirittura ridisciplinato, la materia degli strumenti di qualità della normazione, assegnando agli stessi il giusto rilievo nell’ambito di una generale azione di semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa.

\*\*\*\*\*

### **2.6.1 Autorità indipendenti**

#### **Banca d’Italia**

L’attività di Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) condotta dalla Banca d’Italia nell’esercizio delle funzioni di vigilanza bancaria e finanziaria si è svolta nel 2015 in coerenza con il quadro definito in attuazione dell’art. 23 della legge 262/2005. Gli strumenti dell’analisi economica e la valutazione costi-benefici hanno consentito alla funzione AIR di continuare a supportare le diverse attività di natura normativa in campo bancario e finanziario quali: il contributo al processo regolamentare internazionale, la consulenza al Legislatore sulla normativa primaria, l’emanazione della normativa secondaria.

Nel 2015 la funzione AIR ha contribuito a supportare i lavori regolamentari condotti in ambito internazionale. In particolare, è stato approfondito l’impatto sul sistema bancario italiano ed è stato fornito contributo alla definizione della disciplina sui seguenti aspetti: la

contribuzione delle banche ai fondi di risoluzione previsti dalla Direttiva Bank Recovery and Resolution (BRR) e dal Regolamento sul Single Resolution Mechanism; la metodologia di identificazione delle banche sistemicamente rilevanti a livello nazionale; le riserve di capitale e gli altri strumenti macro-prudenziali; il requisito di capacità totale di assorbimento delle perdite previsto per le banche a rilevanza sistemica globale (TLAC); il trattamento prudenziale assegnato alle esposizioni verso piccole e medie imprese in ambito europeo. Si è inoltre fornito supporto all'Autorità Bancaria Europea (ABE) per le analisi di impatto connesse con la nuova definizione di esposizioni in default (art. 178 del Regolamento (UE) n. 575/2013 - CRR) e con la calibrazione dei limiti per le esposizioni verso entità del sistema bancario ombra (art. 395 comma 2 del CRR).

E' proseguita, inoltre, l'attività di monitoraggio dei nuovi standard prudenziali di Basilea 3 nell'ambito degli esercizi quantitativi coordinati dal Comitato di Basilea per la Vigilanza Bancaria e dall'ABE. Peraltro, all'ordinaria attività di monitoraggio sul capitale, la liquidità e la leva si sono affiancate raccolte dati legate alle varie proposte di revisione della normativa prudenziale riguardanti, tra l'altro, la revisione del metodo standard per la valutazione del rischio di credito nel banking book; le grandi esposizioni delle banche nei confronti delle controparti centrali e di altre banche.

A livello nazionale sono state accompagnate da analisi di impatto le proposte di normativa secondaria in materia di: i) banche popolari; ii) raccolta del risparmio da parte di soggetti non bancari; iii) nuova disciplina segnaletica di vigilanza individuate (FINREP); iv) istruzioni per la rilevazione dei tassi effettivi globali medi ai sensi della legge sull'usura (n. 108/1996. come successivamente modificata).

#### **Documenti AIR recenti disponibili sul sito internet della Banca d'Italia:**

- **Consultazioni concluse, normativa emanata:**

"Disposizioni secondarie di attuazione della riforma delle banche popolari. XX agg.to Circolare n. 285 "

<https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2015/riforma-banche-popolari/AIR.pdf>

- **Consultazioni concluse la cui normativa non è ancora stata emanata:**

"Raccolta del risparmio dei soggetti diversi dalle banche"

[https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2015/raccolta-risparmio-soggetti-diversi-banche/AIR\\_raccolta-non-bancaria.pdf](https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2015/raccolta-risparmio-soggetti-diversi-banche/AIR_raccolta-non-bancaria.pdf)

"Bozza di 8° aggiornamento della Matrice dei conti (Circ. 272) per l'applicazione del Reg. UE 2015/534 (nuova disciplina segnaletica di vigilanza individuale -FINREP)"



[https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2015/matrice-conti/DOC\\_CONS\\_272\\_8AGG.pdf](https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2015/matrice-conti/DOC_CONS_272_8AGG.pdf)

"Istruzioni per la rilevazione dei tassi effettivi globali medi ai sensi della legge sull'usura"

<https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2015/istr-rilevazioni-tegm/istrucz-rilevaz-tegm-documento-consultazione.pdf>

## **Consob**

Si rappresentano qui di seguito le principali attività a rilevanza esterna svolte nel corso dell'anno 2015 dall'Autorità.

Un primo rilevante ambito di analisi economica della regolamentazione realizzato nel 2015 è rappresentato dal progetto "MOA", che rappresenta lo sviluppo di un'attività pluriennale avviata nel 2012 e di cui si è già riferito in precedenza. Nel corso del 2015, in collaborazione con soggetti esterni è stata condotta a termine una specifica attività volta al fine precipuo (ma non unico) di misurare gli oneri amministrativi a carico dei soggetti vigilati. Il carattere innovativo dell'attività ha richiesto un significativo sforzo di progettazione metodologica, oltre al rilevante impegno profuso nella realizzazione concreta dei database e delle stime che ne sono conseguite. Nello specifico, la fase di mappatura e misurazione in termini di flussi informativi di tutti gli oneri amministrativi discendenti dalla Regolamentazione della Consob, è stata oggetto di attenzione da parte di soggetti terzi che ne hanno riconosciuto e apprezzato l'innovatività metodologica e la significatività accademica, attribuendo alla Consob una menzione quale *"top reformer"* per l'anno 2013<sup>25</sup> in quanto "Complessivamente, dunque, quanto alle attività di MOA e valutazione ex post, CONSOB è da ritenersi l'autorità che ha introdotto riforme più innovative e con un rilevante impatto potenziale per gli anni a venire".

La successiva fase del progetto ha consentito quindi di stimare in modo statisticamente significativo i costi sostenuti dalle banche italiane che prestano servizi di investimento per far fronte agli adempimenti contenuti nel "Regolamento Intermediari" adottato dalla Consob e, per quanto di competenza, nel "Regolamento in materia di organizzazione e procedure degli intermediari che prestano servizi di investimento o di gestione collettiva del risparmio" adottato congiuntamente da Consob e Banca d'Italia. I risultati quantitativi e la metodologia utilizzata saranno oggetto di una pubblicazione da parte della Consob nella prima metà del 2016.

---

<sup>25</sup> Vedi "L'analisi di impatto e gli altri strumenti per la qualità della regolazione. Annuario 2013" a cura di A. Natalini, F. Sarpi e G. Vesperini, edito dall'Osservatorio AIR a dicembre 2014

Sulla scia dell'esperienza acquisita nell'attività di Misurazione degli Oneri amministrativi per i soggetti vigilati, l'attenzione a tale tipologia di oneri costituisce un aspetto di specifica applicazione da parte della Consob nell'attività di regolamentazione, come si evince dalla "Relazione illustrativa delle conseguenze sull'attività delle imprese e degli operatori e sugli interessi degli investitori e dei risparmiatori, derivanti dalle modifiche al regolamento sul procedimento sanzionatorio della Consob" in cui un apposito paragrafo è dedicato al "Bilancio degli oneri"

([http://webint/main/documenti/Regolamentazione/lavori\\_preparatori/consultazione\\_procedimento\\_sanzionatorio\\_20150422.htm?hkeywords=sanzionatorio&docid=0&page=0&hits=27](http://webint/main/documenti/Regolamentazione/lavori_preparatori/consultazione_procedimento_sanzionatorio_20150422.htm?hkeywords=sanzionatorio&docid=0&page=0&hits=27)).

Tale documento ha riguardato anche l'analisi delle conseguenze economiche connesse alla riforma del procedimento sanzionatorio della Consob, fornendo una chiave interpretativa della stessa fondata sull'obiettivo di accrescere i Benefici Netti derivanti dalla regolamentazione.

Nella seconda metà dell'anno, la revisione della regolamentazione in materia di "Raccolta di capitali di rischio da parte delle *start-up* innovative tramite portali *on-line*" il c.d. *Equity crowdfunding*, ha fornito l'occasione per mettere in pratica le tecniche di better regulation, seguendo le Linee Guida fornite dalla Commissione europea, da ultimo con la comunicazione del 19 maggio 2015.

In relazione a tale materia il legislatore nazionale è intervenuto mediante il Decreto Legge 24 gennaio 2015, n. 3 convertito in Legge 24 marzo 2015, n. 33, principalmente per estendere il novero delle società legittimate ad offrire tramite portali *on-line*.

La necessità di recepire tali modifiche nell'ambito della regolamentazione secondaria di competenza della Consob ha fornito l'occasione per effettuare una Valutazione di Impatto della Regolamentazione (VIR) a circa due anni dalla sua entrata in vigore, basata sulle evidenze empiriche riscontrate e analizzate dalla Consob, facendo riferimento al *set* di indicatori predefinito in fase di Analisi di Impatto della Regolamentazione.

L'analisi dei dati è stata pubblicata in appendice al "Documento di consultazione preliminare" del 19 giugno 2015:

([http://www.consob.it/documents/46180/46181/Crowdfunding\\_20150619.pdf/8507bff1-4f92-4134-8ca5-44ace6695616](http://www.consob.it/documents/46180/46181/Crowdfunding_20150619.pdf/8507bff1-4f92-4134-8ca5-44ace6695616)), con annesso Questionario per gli operatori e per gli *stakeholders*, volto ad acquisire opinioni ed evidenze, a circa due anni dall'entrata in vigore del Regolamento, relative alla proporzionalità della regolamentazione e alla sua efficacia ed idoneità a raggiungere risultati prefissati in termini di concreto sviluppo dell'attività.

La consultazione preliminare ha consentito di acquisire 35 interventi significativi, classificati secondo la *stakeholder mapping* adottata dalla Commissione europea, che hanno effettuato una valutazione sostanzialmente proporzionale degli oneri imposti dal regolamento, e di acquisire alcune proposte di intervento, volte a rivedere specifici obblighi considerati eccessivamente onerosi, semplificare i processi di investimento e agevolare il concreto svolgersi dell'attività. Le risposte raccolte sono quindi state utilizzate nella fase di predisposizione del drafting regolamentare, anch'esso sottoposto a consultazione:

([http://www.consob.it/documents/46180/46181/Crowdfunding\\_20151203.pdf/facc1231-5bff-4f2c-94ff-ca388d5c78dc](http://www.consob.it/documents/46180/46181/Crowdfunding_20151203.pdf/facc1231-5bff-4f2c-94ff-ca388d5c78dc))

Anche gli esiti di tale consultazione saranno resi noti a breve unitamente alle modifiche regolamentari definitive.

### **Autorità Garante della concorrenza e del mercato**

L'Autorità ha sempre guardato con notevole favore all'introduzione nell'ordinamento nazionale dell'AIR e della VIR<sup>26</sup>. Si tratta, infatti, di utili strumenti di contenimento degli eccessi della regolazione nonché di garanzia della sua qualità: nella misura in cui contribuiscono ad assicurare che la regolazione sia proporzionata e strettamente necessaria all'obiettivo di interesse generale perseguito, essi offrono anche un contributo di rilievo al corretto funzionamento del mercato. Per tale ragione, l'Autorità ha ripetutamente sottolineato che la loro diffusa implementazione può dare un contributo di rilievo verso un sistema economico meno ingessato e libero da regole non strettamente giustificabili in termini di interesse generale.

Con specifico riferimento all'esperienza maturata in tale ambito dall'Autorità, si rileva che, benché l'articolo 12, co. 1 della legge 29 luglio 2003, n. 229<sup>27</sup> abbia introdotto l'AIR per le Autorità indipendenti<sup>28</sup>, lo stesso articolo, al co. 4, ha esplicitamente escluso dall'AIR le

---

<sup>26</sup> V. *ex multis* AGCM. *Relazione annuale sull'attività svolta nel 2005, 30 aprile 2006, p. 23.*

<sup>27</sup> Legge 29 luglio 2003, n. 229 "Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. Legge di semplificazione 2001".

<sup>28</sup> Dispone in particolare l'art. 12, rubricato "Analisi d'impatto delle funzioni di vigilanza e regolazione delle autorità indipendenti" che "1. Le autorità amministrative indipendenti, cui la normativa attribuisce funzioni di controllo, di vigilanza o regolatorie, si dotano, nei modi previsti dai rispettivi ordinamenti, di forme o metodi di analisi dell'impatto della regolamentazione per l'emanazione di atti di competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione e, comunque, di regolazione. 2. Le autorità di cui al comma 1 trasmettono al Parlamento le relazioni di analisi d'impatto della regolamentazione da loro realizzate. 3. I soggetti di cui al comma 1 provvedono alla verifica degli effetti derivanti dall'applicazione di

59

segnalazioni e le altre attività consultive, nonché i procedimenti previsti dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni, vale a dire gli interventi dell'Autorità in materia di intese restrittive della concorrenza, di abusi di posizione dominante e di controllo delle concentrazioni. Tale esclusione rinviene la propria *ratio* nella circostanza che l'Autorità è istituzionalmente preposta non a regolare *ex ante* il mercato, ma a tutelarne il corretto funzionamento attraverso la repressione *ex post* degli illeciti concorrenziali posti in essere dalle imprese.

Alla luce di ciò, non essendo l'Autorità titolare in via diretta di compiti regolatori, non si è dotata fino ad oggi di strutture stabilmente preposte all'analisi d'impatto della regolazione, né ha introdotto in modo sistematico procedure interne di analisi d'impatto (AIR) e di verifica d'impatto.

Si fa presente, peraltro, che nel corso del 2015 l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica diversi schemi di atto di regolamentazione al fine di raccogliere da parte dei soggetti interessati osservazioni e commenti.

Si fa riferimento, in particolare, alla consultazione pubblica avviata in data 7 gennaio 2015 in merito ad alcune modifiche del regolamento di procedura in materia di tutela del consumatore. Tali modifiche sono state adottate in via definitiva con provvedimento del 1° aprile 2015 (delibera AGCM n. 25411) recante "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazioni dei diritti dei consumatori nei contratti, violazioni del divieto di discriminazioni, clausole vessatorie".

In data 5 ottobre 2015, inoltre, è stata avviata dall'Autorità una nuova consultazione pubblica avente a oggetto la revisione del regolamento in materia di rating di legalità, adottato con delibera del 14 novembre 2012, n. 24075.

Infine, si segnala che nel mese di gennaio 2016 l'Autorità ha deliberato di sottoporre a consultazione pubblica alcune modifiche del regolamento in materia di conflitto di interessi, adottato con delibera del 16 novembre 2004. La consultazione è attualmente in corso di svolgimento.

### **Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico**

L'attuazione di processi di analisi *ex ante* di impatto della regolazione (AIR), dopo una sperimentazione triennale avviata nel 2005, sulla base di specifiche Linee guida per

---

*contratti predisposti mediante moduli o formulari ovvero di clausole e condizioni contrattuali normativamente previste o a contenuto generale".*

l'applicazione dell'AIR (delibera 3 ottobre 2008, GOP 46/08), ha integrato in modo strutturale il processo decisionale e gli strumenti di partecipazione e di trasparenza attivati dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico. Tale metodologia viene applicata ai procedimenti più rilevanti, consentendo di migliorare la qualità complessiva dell'azione regolatoria, sotto il profilo dell'efficacia delle scelte di regolazione, della semplificazione e della partecipazione dei soggetti interessati, rendendo più trasparente e approfondito il percorso decisionale.

Nel corso del 2015 l'Autorità ha previsto l'applicazione dell'AIR nell'ambito del procedimento per la definizione del percorso di riforma dei meccanismi di mercato per la tutela di prezzo dei clienti domestici e delle piccole imprese nei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, avviato con delibera 4 giugno 2015, 271/2015/R/COM.

Nell'ambito del procedimento, è stato pubblicato un primo documento per la consultazione in data 6 agosto 2015, 421/2015/R/EEL, recante gli orientamenti relativi alla prima fase della *roadmap* di riforma dei meccanismi di tutela di prezzo, rivolta ai clienti finali di energia elettrica non domestici.

Successivamente, in data 25 febbraio 2016, è stato pubblicato un secondo documento per la consultazione, 75/2016/R/EEL, recante gli ulteriori orientamenti relativi alla riforma dei meccanismi di tutela di prezzo, rivolto anche ai clienti finali domestici di energia elettrica. La consultazione è tuttora in corso: il termine per l'invio delle osservazioni, inizialmente fissato al 30 marzo 2016, è stato infatti prorogato, per tenere conto delle esigenze espresse sia dagli operatori che dai consumatori, all'11 aprile 2016.

Durante il 2015, inoltre, si è ulteriormente sviluppato e infine concluso il procedimento le cui prime fasi erano già state illustrate nella nostra comunicazione del 18 marzo 2015 (prot. Autorità 009306), avviato nel maggio 2013 con la delibera 16 maggio 2013, 204/2013/R/eel, e relativo alla riforma delle tariffe di rete e di misura dell'energia elettrica, nonché delle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema per le utenze domestiche in bassa tensione.

Sulla base delle osservazioni e proposte raccolte dagli *stakeholder*, a seguito della pubblicazione del già citato documento per la consultazione 34/2015/R/eel e nel corso di un seminario di presentazione alle associazioni ambientaliste e di consumatori svolto in data 18 febbraio 2015, il procedimento si è ulteriormente sviluppato:

- nel mese di giugno 2015, l'Autorità ha pubblicato un secondo documento di consultazione (293/2015/R/eel), nell'ambito del quale ha presentato i propri

orientamenti finali in merito alla struttura delle componenti tariffarie a copertura dei servizi di rete e dei servizi di vendita e disciplina dell'impegno di potenza, concentrando invece l'attenzione sui seguenti aspetti: struttura delle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema e gradualità di attuazione della riforma;

- nel medesimo mese di giugno 2015, l'Autorità ha altresì pubblicato due segnalazioni al Governo e al Parlamento, 287/2015/I/com e 292/2015/I/com: con la prima, ha formulato proposte di revisione della disciplina del bonus sociale; con la seconda, ha voluto segnalare all'attenzione del legislatore e del Governo il particolare rilievo assunto dal tema degli oneri generali di sistema nell'ambito della riforma tariffaria in oggetto;
- il 16 luglio 2015 è stato organizzato un nuovo incontro tra gli uffici dell'Autorità e rappresentanti delle associazioni ambientaliste e di consumatori per illustrare sinteticamente i contenuti del documento 293/2015/R/eel e raccogliere prime considerazioni;
- il 2 dicembre 2015, sulla base delle opinioni pervenute in esito alla consultazione e degli ulteriori approfondimenti compiuti, l'Autorità ha pubblicato la delibera 582/2015/R/eel di chiusura del procedimento: il provvedimento ha natura programmatica e delinea il percorso per mezzo del quale l'Autorità intende giungere gradualmente alla richiesta riforma tariffaria, superando completamente entro il 2018 la struttura tariffaria progressiva;
- tra l'11 e il 28 dicembre 2015 sono state adottate alcune ulteriori delibere con le quali sono stati avviati i primi interventi indicati nella delibera 582/2015/R/eel, anche tenendo conto dell'avvio, dal 1 gennaio 2016, del Nuovo Periodo Regolatorio e della disciplina relativa alla cosiddetta "Bolletta 2.0";
- il 10 marzo 2016 è stata infine adottata la relazione AIR nella quale sono sintetizzate le fasi del procedimento ed esposte tutte le motivazioni del provvedimento finale.

Nel corso del 2015, l'Autorità ha proseguito le attività di analisi *ex ante* dell'impatto regolatorio nell'ambito dei seguenti procedimenti, avviati nel 2014:

- procedimento per l'adozione di provvedimenti per la definizione delle tariffe di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura, avviato con delibera 27 febbraio 2014, 87/2014/R/eel;

- procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di tariffe e qualità dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica e di condizioni tecnico-economiche per l'erogazione del servizio di connessione per il periodo di regolazione che ha inizio dal 1 gennaio 2016, avviato con delibera 9 ottobre 2014, 483/2014/R/eel.

In relazione al primo procedimento, l'Autorità, nel corso del 2015, ha seguito il percorso propositivo per addivenire a una nuova metodologia per la determinazione dei corrispettivi unitari di fognatura e depurazione per l'utenza industriale e ha ritenuto di svolgere molteplici attività volte a raccogliere elementi utili a predisporre un modello di tariffazione che possa combinare in maniera ottimale i diversi obiettivi che si è posta nell'AIR. In particolare, è proseguito l'intenso e proficuo dialogo con associazioni ed esperti del settore, anche attraverso l'organizzazione di tavoli di confronto all'uopo allestiti.

Nell'ambito del procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di tariffe e qualità dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica e di condizioni tecnico-economiche per l'erogazione del servizio di connessione per il periodo di regolazione che ha inizio dal 1 gennaio 2016 (di cui alla citata delibera 483/2014/R/eel), invece, sono stati emanati i seguenti documenti per la consultazione:

- il documento per la consultazione 15 gennaio 2015, 5/2015/R/eel, con finalità di inquadramento generale, che espone i criteri alla base delle principali linee di intervento che l'Autorità intende sviluppare nel corso del procedimento;
- il documento per la consultazione 12 febbraio 2015, 48/2015/R/eel, in materia di approfondimenti tecnici relativi alla regolazione della qualità dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica;
- il documento per la consultazione 29 maggio 2015, 255/2015/R/eel, in materia di promozione selettiva degli investimenti nei sistemi innovativi di distribuzione di energia elettrica;
- il documento per la consultazione 9 luglio 2015, 335/2015/R/eel, recante i primi orientamenti dell'Autorità relativi ai criteri per la determinazione del costo riconosciuto, per la fissazione dei livelli tariffari iniziali e dei successivi aggiornamenti con riferimento ai servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica;
- il documento per la consultazione 6 agosto 2015, 415/2015/R/eel, recante gli orientamenti finali dell'Autorità in materia di regolazione della qualità dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica;

- il documento per la consultazione 24 settembre 2015, 446/2015/R/eel, relativo ai criteri per la definizione delle tariffe relative ai servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica, dei vincoli ai ricavi ed ai meccanismi di perequazione;
- il documento per la consultazione 1 ottobre 2015, 464/2015/R/eel, che illustra gli orientamenti iniziali dell'Autorità in merito alla selettività degli investimenti di sviluppo della rete di trasmissione dell'energia elettrica;
- il documento per la consultazione 17 novembre 2015, 544/2015/R/eel, che illustra gli orientamenti finali dell'Autorità per la definizione delle tariffe per l'erogazione dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica nel quinto periodo regolatorio.

Elementi fondamentali del procedimento sono stati:

- la delibera 22 dicembre 2015, 646/2015/R/eel, con cui l'Autorità ha approvato il testo integrato della regolazione *output based* dei servizi di distribuzione e misura dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2016-2023;
- la delibera 23 dicembre 2015, 653/2015/R/eel, con cui l'Autorità ha approvato il testo integrato della regolazione *output based* del servizio di trasmissione dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2016-2023;
- la delibera 23 dicembre 2015, 654/2015/R/eel, con cui l'Autorità ha approvato:
  - o il testo integrato delle disposizioni per l'erogazione dei servizi di trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica - disposizioni per il periodo 2016-2019 (TIT);
  - o il testo integrato delle disposizioni per l'erogazione del servizio di misura dell'energia elettrica - disposizioni per il periodo 2016-2019 (TIME);
  - o il testo integrato delle disposizioni delle condizioni economiche per l'erogazione del servizio di connessione - disposizioni per il periodo 2016-2019 (TIC).

Gli ulteriori passi per lo sviluppo del procedimento sono i seguenti:

- entro il mese di marzo 2016: pubblicazione di due relazioni sulle delibere suddette (la prima relativa alle delibere 646/2015/R/eel e 653/2015/R/eel e la seconda alla delibera 654/2015/R/eel);
- nel corso dell'anno 2016: pubblicazione di specifici documenti di consultazione relativi alla revisione della regolazione del servizio di connessione e alle ipotesi di revisione dei criteri di allocazione dei costi alle tipologie di utenza;



- entro il mese di luglio 2017: adozione del provvedimento finale di approvazione del nuovo Testo integrato per il servizio di connessione (TIC/TICA) e eventuale modifica del TIT in relazione all'implementazione delle ipotesi di revisione dei criteri di allocazione dei costi alle tipologie di utenza.

Si segnala infine che l'Autorità, con deliberazione 5 marzo 2015, 83/2015/A, ha istituito l'Osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento, (Osservatorio) organismo costituito con lo scopo di realizzare una innovativa modalità permanente di ascolto e momento di rendicontazione dell'operato dell'Autorità, da parte delle associazioni nazionali rappresentative dei portatori di interessi (*stakeholder*) in un contesto di interazione multilaterale e che ha tra le sue finalità anche quella di effettuare analisi circa gli effetti della regolazione in essere, prevedendo che ad essa contribuiscano – attraverso la loro partecipazione attiva – gli oltre 60 soggetti che costituiscono l'Osservatorio e che rappresentano i diversi interessi della domanda domestica, della domanda non domestica, della domanda industriale, dell'offerta, nonché alcuni soggetti di carattere istituzionale. L'Osservatorio rappresenta pertanto la sede in cui, fra le altre attività, viene anche implementata la funzione di Valutazione di Impatto della Regolazione (VIR) in maniera sistematica e permanente, rappresentativa dei diversi interessi sopra richiamati.

### **Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**

Come anticipato nella relazione dello scorso anno, l'Autorità ha intrapreso un percorso volto a valorizzare e migliorare l'integrazione degli istituti di valutazione nel processo regolatorio e, nel 2015, sono state avviate e concluse diverse iniziative, che comprendono: (i) l'adozione di atti di pianificazione strategica in connessione con la verifica dei risultati della regolazione; (ii) un adeguamento dell'applicazione dell' AIR ai più recenti indirizzi metodologici e normativi; (iii) lo svolgimento della VIR e l'illustrazione dei relativi risultati all'interno della Relazione annuale sulle attività svolte e i programmi di lavoro dell'Autorità; (iv) la conclusione del primo esercizio di MOA condotto con riferimento agli obblighi informativi imposti in tutti i settori economici regolati dall'Autorità.

3. L'insieme di queste iniziative si inserisce all'interno di un piano di azione organico in materia di AIR, VIR e MOA predisposto dall'Autorità al fine di garantire un'attuazione coordinata degli istituti in parola all'interno del "ciclo regolatorio", affinché la produzione di regole sia soggetta a revisioni periodiche in un'ottica di continuo miglioramento.

Parallelamente alle singole iniziative in materia di valutazioni, il piano di azioni ha previsto che sia garantita una maggiore attenzione allo sviluppo di indicatori di impatto e di basi di dati per le analisi quantitative, nell'ottica di favorire la misurabilità delle performance e dei risultati della regolazione da parte delle unità organizzative competenti.

Per quanto riguarda l'AIR, l'Autorità ha pianificato alcune misure di carattere regolamentare e organizzativo, dirette a garantire una maggiore efficacia nell'applicazione dell'analisi di impatto nei propri procedimenti. A tal fine, è stato costituito un gruppo di lavoro che nel luglio 2015 ha presentato proposte operative per la modifica del quadro regolamentare vigente, attualmente in corso di adozione.

Inoltre, la struttura competente in materia di AIR e VIR, il Servizio Economico-Statistico, ha messo a punto linee guida metodologiche presentate al Consiglio nel mese di marzo 2015 per consentire un adeguamento ai più recenti indirizzi formulati in ambito europeo e nazionale in materia di *better regulation*. L'applicazione delle linee guida sarà preceduta da una fase di sperimentazione in coordinamento con le unità organizzative interessate.

Circa la VIR, la Relazione Annuale al Parlamento sull'attività svolta e i programmi di lavoro dell'Autorità è stata corredata, per la prima volta, da una sezione dedicata alla valutazione ex post dei risultati della regolazione, condotta secondo il modello del programma europeo *Regulatory Fitness and Performance* (2014) e in coordinamento con l'attività di pianificazione strategica.

Infine, con la delibera n. 657/15/CONS, l'Autorità ha concluso il primo esercizio di MOA condotto in attuazione dell'obbligo stabilito all'articolo 6 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito in legge 12 luglio 2011, n. 106. Nel perseguimento delle finalità che la legge affida all'istituto della MOA, e in linea con le buone prassi rinvenibili in materia, la valutazione è corredata da indicazioni sulle misure di riduzione degli oneri amministrativi esperibili mediante interventi di semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi.

Tanto premesso, qui di seguito si dà conto nel dettaglio dei risultati conseguiti con le iniziative summenzionate: le principali innovazioni introdotte in materia di AIR, l'applicazione della VIR e il procedimento di MOA.

#### I. *Applicazione dell'AIR nei procedimenti dell'Autorità*

Nell'ultimo anno, l'Autorità ha proseguito lungo un percorso di valorizzazione e miglioramento dell'applicazione dell'AIR nell'attività regolatoria, avviato nel 2013. Le

iniziative adottate si inscrivono nell'ambito di un piano di azioni coordinate per l'attuazione degli strumenti di valutazione nel ciclo della regolazione, approvato dal Consiglio dell'Autorità nel mese di marzo 2015. L'impostazione adottata nel piano di azione persegue, tra l'altro, finalità di adeguamento dell'applicazione dell'analisi di impatto ai più recenti indirizzi della politica europea di *better regulation*.<sup>29</sup>

Sono state pertanto identificate le modifiche alla disciplina dei procedimenti regolamentari dell'Autorità necessarie ai fini del summenzionato adeguamento e, più in generale, di una maggiore efficacia e trasparenza nell'applicazione dell'AIR. Pertanto, con determina 7/15/SG del 24 marzo 2015, l'Autorità ha costituito un gruppo di lavoro volto a esaminare le principali questioni giuridiche ed organizzative emerse nel corso degli ultimi anni. Il gruppo di lavoro si è focalizzato, in particolare, sull'ambito di applicazione dell'AIR e sull'integrazione della procedura di analisi di impatto nell'attività regolatoria rilevante, in quanto aspetti che richiedono un adattamento della disciplina normativa dell'AIR alle specificità delle funzioni attribuite all'Autorità.

In effetti, l'esperienza di attuazione dell'AIR ha posto in evidenza la difficoltà di ricondurre le misure di regolazione tipicamente adottate dall'Autorità, soprattutto nel settore delle comunicazioni elettroniche, alle categorie di atti soggette all'applicazione dell'istituto, indicate dall'articolo 12 della legge 29 luglio 2003, n. 229.<sup>30</sup> Inoltre, in linea con i più recenti indirizzi normativi e metodologici, è emersa l'esigenza di garantire un adeguato sistema di selezione dei procedimenti effettivamente rilevanti per l'applicazione dell'AIR, che assicuri un coordinamento con la pianificazione strategica e la programmazione operativa delle attività regolatorie. Infine, la complessità dei procedimenti regolamentari posti in essere dall'Autorità ha suggerito di adottare una disciplina procedurale dell'AIR che garantisca flessibilità e un'efficace integrazione dell'analisi di impatto nell'attività regolatoria.

Alla luce delle esigenze riscontrate, il gruppo di lavoro ha presentato delle proposte operative e linee guida metodologiche, che sono state approvate dal Consiglio il 5 novembre 2015. Le proposte, attualmente in corso di adozione, riguardano: (i) alcune modifiche regolamentari alla vigente disciplina procedimentale in materia di consultazioni pubbliche; (ii)

---

<sup>29</sup> Commissione Europea, "Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union", COM (2005) 97 final, Bruxelles, 16 marzo 2005.

<sup>30</sup> Legge 29 luglio 2003, n. 229 articolo 12 comma 1 recante "*Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normative e codificazione*" (cd. "Legge di semplificazione 2001") a norma del quale "*Le autorità amministrative indipendenti, cui la normativa attribuisce funzioni di controllo, di vigilanza o regolatorie, si dotano, nei modi previsti dai rispettivi ordinamenti, di forme e metodi di analisi dell'impatto della regolamentazione per l'emanazione di atti di competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione, e, comunque, di regolazione.*" (comma 1).

l'avvio di una fase di sperimentazione delle linee guida metodologiche; (iii) il coordinamento tra le unità organizzative interessate dall'applicazione dell'AIR.

Per quanto riguarda la nuova disciplina procedurale, si è deciso di formalizzare le principali fasi dell'analisi di impatto al fine di dare maggiore evidenza all'applicazione dell'istituto che, sino ad oggi, è risultata "inglobata" nei procedimenti regolamentari con modalità non sempre uniformi nei diversi settori di intervento dell'Autorità (comunicazioni elettroniche, media audiovisivi e radiofonici, servizi postali).<sup>31</sup> Sono pertanto in corso di adozione alcune modifiche alla vigente disciplina dei procedimenti soggetti a consultazione pubblica, al fine di assicurare l'uniformazione e la standardizzazione delle garanzie di trasparenza, partecipazione e accuratezza dell'istruttoria tecnica (compresa l'analisi di impatto, ove rilevante) in tutti i settori di intervento dell'Autorità.

In particolare, si prevede di estendere e uniformare l'ambito oggettivo di applicazione delle consultazioni pubbliche nei tre settori di intervento dell'Autorità (oggi, invece, espressamente limitato al settore delle comunicazioni elettroniche con la delibera n. 453/03/CONS), soprattutto in considerazione delle nuove competenze acquisite dall'Autorità in materia di diritto d'autore e servizi postali. Le modifiche in parola comprendono anche una specifica disposizione sugli istituti dell'AIR e della VIR, con riferimento sia alle procedure formali da seguire sia alla individuazione dell'ambito applicativo delle stesse. In estrema sintesi, si prevede un ampliamento delle garanzie partecipative, con la possibilità di utilizzare, ove opportuno, forme di partecipazione alternative alle consultazioni pubbliche strutturate sul modello del "*notice and comment*".

Parallelamente alla nuova disciplina procedurale, l'Autorità ha stabilito di avviare una fase transitoria di sperimentazione della nuova metodologia AIR proposta nelle linee guida. La sperimentazione dovrebbe riguardare quattro procedimenti da individuarsi sulla base dei documenti di pianificazione strategica e programmazione operativa. A tal fine, è stata prevista la selezione di almeno un procedimento per ciascun settore di intervento dell'Autorità (servizi postali, comunicazioni elettroniche, servizi di media audiovisivi e radiofonici). Per le comunicazioni elettroniche si è ritenuto opportuno selezionare due procedimenti: uno volto all'adozione di atti amministrativi generali in senso proprio e un altro all'adozione di atti di regolazione nell'ambito delle analisi di mercato. Questo secondo ambito di attività, infatti,

---

<sup>31</sup> Queste considerazioni sono condivise dalla giurisprudenza che, in considerazione dell'autonomia organizzativa e funzionale riconosciuta dalla legge all'AGCom, ha ritenuto i procedimenti dell'Autorità conformi ai requisiti procedurali dell'AIR (si veda, per esempio, TAR Lazio Roma Sez. I, 7 dicembre 2012, n. 10263).

dovrebbe essere oggetto di un'AIR semplificata, in quanto la normativa di settore disciplina i relativi procedimenti in materia ampiamente rispondente ai requisiti dell'AIR.

## 2 Applicazione della VIR

L'applicazione della VIR è stata improntata ai più recenti indirizzi europei in materia di *better regulation*, che attribuiscono particolare rilievo alla valutazione complessiva delle performance in un dato ciclo di regolazione. Questo approccio fondato sul concetto di "*fitness check*" introdotto nel 2010 con la Comunicazione della Commissione Europea *Smart Regulation in the European Union* e confermato, da ultimo, con *Better Regulation Guidelines* del 2015.<sup>32</sup> Nei documenti citati la Commissione suggerisce di utilizzare questo tipo di valutazione per identificare «gli oneri, le incongruenze e le misure inefficaci» rinvenibili in un dato ciclo regolatorio: al fine di pianificare eventuali correttivi nei processi di revisione e riforma normativa.<sup>33</sup>

L'impostazione adottata ha previsto di collegare la valutazione *ex post* alla pianificazione strategica condotta negli anni precedenti e presentata in un'apposita sezione della propria Relazione annuale al Parlamento. La pianificazione strategica ha infatti rappresentato il primo passo del percorso di *better regulation* intrapreso dall'Autorità, nonché il presupposto logico per la verifica dei risultati conseguiti dalla regolazione. Attraverso l'esplicitazione della gerarchia di obiettivi strategici e operativi, indicati negli atti di pianificazione e programmazione riferiti a un determinato arco temporale, l'Autorità ha posto le basi per garantire la misurabilità degli effetti della regolazione e, in definitiva, una rendicontazione più puntuale e analitica dell'attività svolta. Dal momento che, ai sensi della Legge 31 luglio 1997 n. 249 art. 1 comma 6 lett. c) n. 1, l'Autorità è tenuta a presentare al Governo e al Parlamento la propria Relazione annuale sulle attività svolte e i programmi di lavoro, questa è stata individuata quale "sede naturale" della pianificazione strategica e, conseguentemente, della verifica *ex post* sugli obiettivi prefissati.

Pertanto, nella Relazione annuale 2015 l'Autorità ha previsto, per la prima volta, un capitolo recante una valutazione dei risultati dell'attività regolatoria nei diversi settori di intervento dell'Autorità. La valutazione si fonda sulle priorità stabilite con la pianificazione strategica dell'anno precedente e identifica sia gli effetti riconducibili alle attività pianificate

---

<sup>32</sup> Commissione europea, *Better Regulation Guidelines* (COM(2015) 215 final).

<sup>33</sup> Un esempio di valutazione sintetica e unitaria dei risultati dell'attività amministrativa è stato così presentato con la relazione allegata alla Comunicazione "Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT): State of Play and Outlook", che reca la roadmap e i risultati dell'attività normativa. Commissione europea, COM(2014) 368 final, *Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT): State of Play and Outlook*.

nel 2014 sia quelle riferibili, più in generale, all'azione svolta dall'Autorità nel ciclo di regolazione di riferimento, sulla base degli indicatori qualitativi e quantitativi disponibili. La verifica così condotta ha rappresentato, a sua volta, la base di partenza per la definizione delle linee di intervento strategiche di un nuovo ciclo regolatorio.

In linea con questa rappresentazione ciclica del processo di regolazione e valutazione, nella Relazione Annuale 2015 la sezione dedicata alla VIR precede quella relativa alla pianificazione strategica triennale e annuale. Infatti, come evidenziato nella Comunicazione della Commissione EU *Regulatory Fitness* (2012), in un'ottica di miglioramento continuo della qualità delle regole dovrebbe trovare applicazione il principio "*evaluate first*", in virtù del quale la definizione di obiettivi e la conseguente imposizione di nuove regole dovrebbero fondarsi sulla valutazione del precedente assetto regolatorio e sulla pianificazione strategica di quello successivo.

Tenuto conto delle finalità e dei dati disponibili in questo primo esercizio di *regulatory fitness*, la valutazione ha esaminato in modo più approfondito i principali risultati ottenuti in relazione al raggiungimento degli obiettivi generali della pianificazione strategica, poichè essi costituiscono il fondamento dell'azione dell'Autorità sin dalla sua istituzione e dall'affidamento ad essa delle relative competenze. Pertanto, rapportando ad essi la verifica dei risultati, è stato possibile ottenere una valutazione significativa dell'efficacia della regolamentazione. Peraltro, proprio in considerazione della novità rappresentata da questo tipo di VIR nella *Relazione Annuale*, ci si è soffermati sugli obiettivi istituzionali di più lungo periodo che hanno tracciato sin dall'inizio, e disegneranno anche in futuro, il cammino del regolatore. Di conseguenza, è stata analizzata la dinamica di alcune variabili chiave, che descrivono sinteticamente gli obiettivi oggetto di verifica, ed è stata condotta una comparazione tra la situazione nazionale e quella europea.

In particolare, la valutazione ha considerato l'andamento temporale di alcuni indicatori sia della struttura dei mercati oggetto di regolamentazione, quali, in particolare, la concentrazione, le quote di mercato e il numero di operatori, sia della loro *performance*, quali i prezzi dei servizi e la loro qualità. Nel condurre questo esercizio di *benchmarking* si è ritenuto di non evidenziare i nessi di causalità tra regolamentazione e risultati di mercato, in considerazione del fatto che individuare una relazione causale diretta tra regole generali e andamento del mercato non solo risulta difficile sul piano empirico ma rappresenta anche un'operazione opinabile su quello metodologico.

Ciò premesso le analisi quantitative e qualitative presentate nella *Relazione Annuale* forniscono un quadro di sintesi basilare per valutazioni più specifiche, in quanto indicano al regolatore le principali variabili di *output* su cui indirizzare le attività di monitoraggio e la verifica *ex post* per gli anni a venire. In effetti, tra i tratti salienti dell'esercizio di VIR presentato nella *Relazione Annuale* 2015 si evidenzia, infine, la predisposizione di un piano di monitoraggio di indicatori quantitativi riferiti ai diversi obiettivi della pianificazione strategica che dovrebbe consentire, negli anni a venire, una migliore qualità dell'attività valutativa.

### 3 *Procedimento di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA) derivanti da obblighi informativi nei settori di intervento dell'Autorità*

Con la delibera n. 121/15/CONS del 11 marzo 2015, l'Autorità ha avviato, per la prima volta, un procedimento di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) derivanti dall'imposizione di obblighi informativi alle imprese operanti nei settori regolati. Il procedimento si è concluso con l'adozione della delibera n. 675/15/CONS con cui il Consiglio dell'Autorità ha approvato gli esiti della MOA condotta sulla base di un'ampia ricognizione degli obblighi informativi rilevanti ai fini della misurazione e riduzione di oneri amministrativi gravanti sulle imprese regolate.

L'esercizio di MOA, condotto dal Servizio Economico-Statistico, è stato orientato a una duplice finalità: garantire effettività a specifiche disposizioni legislative;<sup>34</sup> e contribuire ad attuare gli obiettivi fissati dalla pianificazione strategica dell'Autorità, che si propone di “rendere più efficiente, efficace e trasparente l'azione amministrativa” mediante “interventi sulla produzione, gestione e divulgazione di dati quantitativi, anche in vista di una maggiore disponibilità, tracciabilità e razionalizzazione dei flussi di informazioni e dei sistemi informativi”.

Tenuto conto delle buone prassi di altre autorità indipendenti, delle istituzioni internazionali ed europee, nonché delle linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la delibera ha previsto che la misurazione degli oneri amministrativi avvenisse utilizzando la metodologia dello Standard Cost Model (SCM).<sup>35</sup> Come è noto, l'applicazione

---

<sup>34</sup>e. in particolare: (i) all'articolo 6 comma 3 del d.l. 13 maggio 2011 n. 70 (l. conv. 12 luglio 2011, n. 106) che ha esteso l'applicazione della MOA alle autorità amministrative indipendenti; e (ii) all'articolo 34 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 che ha riproposto il regime di trasparenza e pubblicità sugli obblighi informativi gravanti su cittadini e imprese.

<sup>35</sup> La metodologia di riferimento è descritta nell'Allegato A alla delibera n. 121/15/CONS che recepisce, in particolare, le indicazioni metodologiche del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013 recante "Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14

di tale metodologia prevede che la misurazione degli oneri amministrativi avvenga attraverso tre passaggi logici e procedurali: i) la mappatura degli obblighi informativi rilevanti; ii) l'individuazione dei parametri per la stima dei costi; iii) il calcolo degli oneri amministrativi per le imprese. Pertanto, il rapporto di valutazione che chiude il procedimento di MOA è articolato secondo questi tre passaggi.

Inoltre, la MOA è stata improntata a un ampio coinvolgimento degli *stakeholder*, selezionati in ragione del grado di rappresentatività delle categorie di imprese destinatarie dei principali obblighi informativi. In ragione della finalità collaborativa del procedimento, l'interlocuzione con associazioni e imprese è stata orientata primariamente all'acquisizione di informazioni mediante la somministrazione di questionari e lo svolgimento di audizioni, aventi a oggetto sia la metodologia di valutazione sia i dati qualitativi e quantitativi necessari per le stime degli oneri oggetto di misurazione.

Al termine della ricognizione degli obblighi informativi, è stata condotta una selezione di quelli rilevanti per la valutazione quantitativa e la conseguente riduzione degli oneri gravanti sulle imprese, sulla base di criteri metodologici predefiniti anche attraverso un confronto preliminare con i soggetti consultati. Il rapporto di valutazione è stato quindi articolato in due parti. La prima illustra il quadro normativo di riferimento per l'applicazione della MOA da parte dell'Autorità, l'*iter* procedimentale e la metodologia utilizzata per la raccolta di Informazioni e per la valutazione economica degli oneri informativi. La seconda parte è suddivisa in tre sezioni, che presentano rispettivamente i risultati della ricognizione sugli obblighi informativi ("Fase 1") e della misurazione dei relativi oneri amministrativi ("Fase 2"). La terza sezione illustra le principali criticità rilevate, nel corso della (o in esito alla) valutazione, e fissa alcune linee programmatiche per la riduzione degli oneri amministrativi ("Fase 3").

Dalla ricognizione degli obblighi informativi effettuata nell'ambito della mappatura prevista per la "Fase I" della MOA, è emerso che i processi di acquisizione di dati e informazioni variano da settore a settore, ad eccezione dei quattro sistemi di obblighi informativi "trasversali" che costituiscono la struttura portante per l'acquisizione di dati anagrafici, economici di mercato e contabili: Registro degli operatori di comunicazione - ROC, *Relazione Annuale*, Osservatorio delle Comunicazioni e Dichiarazioni relative al contributo operatori. Peraltro, anche per gli obblighi settoriali è stato possibile identificare

---

della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3, dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180" (Gazzetta Ufficiale n.89 del 16 aprile 2013).



obblighi informativi "complessi" o "compositi" in quanto comportano la comunicazione di diverse tipologie di dati o una varietà di richieste di informazioni (per es. la reportistica COCOM e il conferimento di dati sugli indicatori di qualità dei servizi di telecomunicazioni, l'Informativa economica di sistema - IES, e l'acquisizione di dati economico-statistici nel settore postale).

Il settore delle comunicazioni elettroniche presenta un numero maggiore di oneri informativi, in virtù di una regolazione più risalente e di disposizioni che si sono stratificate nel tempo. Salvo alcuni ambiti di cooperazione e scambio di informazioni con le istituzioni europee, tuttavia, le fonti di obblighi informativi sono prevalentemente rinvenibili in deliberazioni dell'Autorità e, quindi, in rapporto agli altri settori, quello delle comunicazioni elettroniche offre più ampi margini di intervento sul piano della semplificazione. Infatti, dalla ricognizione è emerso che nel settore dei media e - soprattutto - dei servizi postali le fonti di obblighi informativi che danno luogo a richieste di dati per le imprese sono spesso rinvenibili direttamente nella legislazione primaria o in atti di altre amministrazioni, in particolare il MISE: i principali esempi di questo secondo tipo di obblighi riguardano il contratto di servizio RAI e il contratto di programma di Poste Italia che costituiscono, rispettivamente, le principali fonti di obblighi informativi nei settori di riferimento.

In tutti i settori, peraltro, il numero di imprese destinatarie di obblighi informativi varia a seconda dell'attività regolamentare di riferimento: in generale, gli *incumbent* sono tenuti al maggior numero di obblighi informativi, in quanto destinatari di obblighi regolamentari asimmetrici e simmetrici. D'altra parte, gli obblighi informativi simmetrici - che gravano, cioè, sulla generalità degli operatori in un mercato di competenza dell'Autorità - presentano un'incidenza relativa maggiore sulle imprese di minori dimensioni.

Di questi aspetti, oltre che dei criteri di rilevanza e proporzionalità, si è tenuto conto nel definire gli ambiti prioritari di intervento per la misurazione quantitativa e la riduzione degli oneri amministrativi.

La misurazione effettuata nella "Fase 2" ha riguardato, quindi, gli obblighi informativi selezionati in ragione della rilevanza e della distribuzione dei benefici di eventuali misure di razionalizzazione o riduzione sulla popolazione di riferimento.

Dalla valutazione economica è emersa, in linea generale, una maggiore incidenza degli obblighi informativi generali, che gravano su un numero elevato di imprese, a cui però sono associati costi medi unitari più bassi rispetto ad altri tipi di richieste di informazioni. Questa tendenza si riscontra soprattutto con riferimento agli obblighi "compositi" o "complessi", che

consentono la realizzazione di banche dati e sistemi informativi al servizio di una pluralità di attività regolatorie (ROC, IES, Osservatorio delle comunicazioni, ecc.). Le risultanze della misurazione quantitativa suggeriscono, pertanto, che interventi di razionalizzazione e valorizzazione degli obblighi informativi "compositi" e con effetti generali producono un impatto più significativo in termini di riduzione degli oneri amministrativi per le imprese. Considerato il raggiunto basso livello dei costi medi unitari, e l'impossibilità di ridurre il numero di soggetti obbligati a tali comunicazioni (che è spesso fissato dalla legislazione primaria), il piano di razionalizzazione dovrà soprattutto valorizzare ulteriormente tali banche dati, producendo una diminuzione di altri oneri informativi che possono essere ridotti attraverso l'utilizzo di queste informazioni.

L'analisi delle criticità rilevate attraverso la consultazione degli *stakeholder* mostra infatti l'esigenza di intervenire sugli oneri informativi semplici imposti nell'ambito di singoli procedimenti o attività regolamentari ricorrenti. Questi, seppur difficilmente quantificabili, incidono in misura relativamente maggiore sulle imprese minori e, in generale, consentono di realizzare economie e riduzioni significative sui costi totali degli adempimenti informativi, mediante interventi di razionalizzazione nella gestione delle banche dati afferenti agli obblighi informativi complessi o composti.

Infine, sono emersi alcuni elementi di criticità che si prestano a semplificazione mediante interventi di coordinamento e allineamento delle scadenze previste per le richieste di informazioni con periodicità fissa. In tale prospettiva, anche una maggiore trasparenza mediante la pubblicazione di tavole riassuntive dei principali oneri informativi ("scadenario") e testi unici può rappresentare un fattore di riduzione degli oneri amministrativi per le imprese.

Nel perseguimento delle finalità che la legge affida alla MOA, e in linea con le buone prassi rinvenibili in materia, la valutazione è stata corredata da proposte operative sulle misure di trasparenza, razionalizzazione e semplificazione propedeutiche a una riduzione degli oneri amministrativi.

In particolare, i risultati della MOA hanno suggerito di articolare la riduzione degli oneri amministrativi su tre linee strategiche fondamentali. In primo luogo, è emersa l'opportunità di favorire la creazione di un sistema di gestione unitaria e coordinata dell'acquisizione di informazioni e gestione di banche dati integrate, che consentano di ridurre le richieste di informazioni puntuali nell'ambito di singole attività procedurali. Inoltre, sono state proposte misure di razionalizzazione delle scadenze temporali nelle richieste di

informazioni a periodicità fissa che si rivolgono alle medesime categorie di destinatari, sull'esempio di un analogo intervento di riordino delle tempistiche e dei sistemi di indicatori disposto nel 2015 dal regolatore francese delle telecomunicazioni Arcep. Infine, è stato previsto l'avvio di un piano di lavoro per favorire l'integrazione con banche dati esterne all'Autorità. L'Autorità ha stimato che la riduzione di oneri amministrativi stimata per l'adozione di queste misure, tenuto conto delle semplificazioni già in atto (per esempio per le attività di registro) potrebbe comportare un risparmio del costo medio unitario del 5-7%, con un impatto indicativo sull'ammontare totale degli oneri di circa il 4-5%.

La sezione del rapporto di MOA dedicata alla riduzione degli oneri amministrativi comprende altresì alcune proposte settoriali. In particolare, per il settore delle comunicazioni elettroniche, queste riguardano: (i) la semplificazione della modulistica utilizzata per richiedere dati alle imprese nell'ambito di attività di scambio di informazioni con le istituzioni europee; (ii) una valorizzazione dei dati richiesti nell'ambito di sistemi informativi complessi - come l'Osservatorio delle Comunicazioni e le basi di dati utilizzate per la Relazione Annuale - che consentirebbe di limitare, ove possibile, la frequenza delle richieste di informazioni puntuali e ricorrenti agli operatori; (iii) l'eliminazione delle ridondanze nelle richieste di informazioni sulle condizioni delle offerte al dettaglio dei servizi di comunicazione elettronica; (iv) il riordino degli oneri informativi sia con interventi regolamentari sia con misure tecniche di integrazione delle banche dati, da definire puntualmente di concerto con le unità organizzative competenti. La diminuzione delle ridondanze e l'allineamento temporale di alcuni obblighi informativi potrebbero fruttare risparmi stimati intorno al 5-10% degli oneri totali, a beneficio soprattutto degli operatori di maggiori dimensioni, destinatari del maggior numero di obblighi informativi rilevanti per la misurazione.

Per il settore dei media audiovisivi, radiofonici e dell'editoria, la valutazione suggerisce di orientare il programma alla valorizzazione del sistema informativo IES (Informativa Economica di Sistema), con una riduzione delle richieste di informazione puntuali, favorendo altresì un allineamento delle scadenze degli obblighi informativi e un complessivo intervento di riordino e codificazione degli oneri informativi previsti dalla disciplina di settore.

Dalla valorizzazione dell'Informativa Economica di Sistema e dall'allineamento delle scadenze, è possibile attendersi una riduzione degli oneri totali di settore di circa il 15-20%, con un effetto esteso a tutti gli operatori vista la portata prevalentemente generale degli obblighi informativi a carico delle imprese che operano nel settore dei media.

Infine, per il settore postale va rilevata la difficoltà di intervenire direttamente sugli obblighi informativi maggiormente onerosi, ove previsti da fonti legislative o dal Contratto di Programma MISE - Poste Italiane su cui l'Autorità ha espresso il proprio parere con la delibera n. 425/15/CONS. Ciò premesso, è stato identificato un possibile intervento di riduzione degli oneri amministrativi in relazione alle informazioni che alimentano attualmente il "Portale AIDA", che Poste Italiane è tenuta a mettere a disposizione dell'Autorità in virtù del contratto di programma. Tale intervento consentirebbe una riduzione degli oneri complessivi di settore dell'ordine del 7-8%, e di una riduzione degli oneri in campo all'impresa *incumbent* (Poste Italiane) di circa il 45-50%.

Tra gli aspetti di particolare interesse ai fini della presente relazione si evidenzia che il Consiglio dell'Autorità ha condiviso la proposta degli Uffici di valorizzare l'esercizio di MOA svolto nel 2015 ai fini di una migliore applicazione di AIR e VIR. In particolare, sulla scorta dell'esperienza del regolatore britannico Ofcom, si prevede di corredare le analisi *ex ante* di impatto delle proposte regolamentari con un'apposita sezione dedicata agli oneri amministrativi eventualmente introdotti o eliminati.

#### **Autorità nazionale anticorruzione**

Qui di seguito gli elementi informativi in ordine alle esperienze in materia di AIR e VIR maturate dall'Autorità nel corso dell'anno 2015.

#### Regolamentazione dell'attività di AIR e VIR

L'Autorità ha provveduto a disciplinare i propri procedimenti di analisi e di valutazione di impatto della regolamentazione con il Regolamento "*Disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, n. 278 del 27 novembre 2013 e sul sito web dell'Autorità. Tale atto affiancava il Regolamento "*Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*" anch'esso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 243 del 18 ottobre 2011.

Nel 2015, al fine di prevedere una disciplina unitaria dei procedimenti AIR e VIR in tutti gli ambiti di propria competenza (contratti pubblici, anticorruzione e trasparenza), il Consiglio dell'Autorità ha adottato un nuovo regolamento per la partecipazione ai procedimenti regolatori, denominato "*Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*".

I suddetti atti regolamentari potranno necessitare di un ulteriore aggiornamento a

seguito del recepimento delle nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni, al fine di adeguarli alle competenze ed attività che nel nuovo quadro normativo saranno attribuite all'Autorità.

#### Attività svolta per l'adozione degli atti a contenuto generale

Al fine di consentire una maggiore partecipazione delle stazioni appaltanti e degli operatori del settore, l'Autorità a partire dal 2014 pubblica e aggiorna regolarmente un calendario con l'indicazione dei tavoli tecnici, delle AIR e delle VIR in corso o di quelle previste. Ciò al fine di rendere informato il mercato circa gli atti regolatori che l'Autorità sta predisponendo o intende predisporre e garantire, quindi, una maggiore partecipazione. I soggetti interessati possono, infatti, inviare i propri contributi o segnalare eventuali criticità ancor prima che sia attivata una consultazione formale.

Conformemente a quanto previsto dai Regolamenti succitati, l'Autorità ha sottoposto ad AIR 8 delle 13 Determinazioni adottate nel corso del 2015, di cui due relative all'attività di regolazione in materia di anticorruzione e trasparenza e le altre all'attività di regolazione sui contratti pubblici.

Non sono stati sottoposti ad AIR gli atti, di seguito riportati, contenenti indicazioni meramente operative, chiarimenti o pareri sulla normativa senza alcun contenuto prescrittivo e/o a limitato impatto sul mercato:

a) la determinazione n. 2 dell'11 febbraio 2015, avente ad oggetto «Applicazione dell'art. 3, comma 1, del DPCM 11 novembre 2014 pubblicato in GU n. 15 del 20 gennaio 2015», non contiene adempimenti a carattere obbligatorio ma piuttosto istruzioni operative riservate alle Centrali di Committenza di maggior rilievo, interessate all'iscrizione all'elenco dei Soggetti Aggregatori;

b) la determinazione n. 3 del 25 febbraio 2015, avente ad oggetto «Rapporto tra stazione unica appaltante e soggetto aggregatore (centrale unica di committenza) – Prime indicazioni interpretative sugli obblighi di cui all'art. 33, comma 3-bis, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e ss.mm.ii.», finalizzata a rispondere alle molteplici richieste di parere pervenute all'Autorità a seguito della novella che ha interessato l'art. 33, comma 3-bis, del Codice;

c) la determinazione n. 5 dell'8 aprile 2015, avente ad oggetto «Effetti della domanda di concordato preventivo ex art. 161, comma 6, del Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 e ss.mm.ii. (c.d. concordato "in bianco") sulla disciplina degli appalti pubblici», volta a fornire un'interpretazione sistematica delle disposizioni di riferimento in grado di agevolare il recupero della situazione di crisi da parte delle imprese, nel rispetto della piena legittimità

dell'azione amministrativa in ordine alla persistenza della titolarità dei requisiti di qualificazione nonché alla partecipazione delle imprese alle gare d'appalto pubbliche;

d) la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, avente ad oggetto "l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione", con la quale l'ANAC ha inteso fornire indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera 11 settembre 2013, n. 72 (PNA). Al riguardo, si segnala che l'Autorità nella predisposizione dell'Aggiornamento, ha ritenuto necessario avere dei confronti qualificati, oltre che con i responsabili della prevenzione della corruzione, anche con alcune amministrazioni. A tal fine, l'Autorità ha avuto un importante confronto il 14 luglio del 2015 nella "Giornata nazionale di incontro con i Responsabili della prevenzione della corruzione in servizio presso le pubbliche amministrazioni". Inoltre, sono stati attivati Tavoli tecnici con il Ministero della salute e con l'Agenzia Nazionale per i servizi sanitari regionali (Agenas), nonché con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF). Degli esiti di tali confronti si è tenuto conto nell'Aggiornamento al PNA. È intenzione dell'ANAC proseguire in questa direzione, attivando anche altri Tavoli tecnici ed ulteriori approfondimenti, in vista della predisposizione del nuovo PNA che verrà adottato nel 2016 per il triennio successivo;

e) la determinazione n. 13 del 10 dicembre 2015, recante l'aggiornamento della Determinazione n. 6 del 18 dicembre 2013 contenente «Indicazioni interpretative concernenti le modifiche apportate alla disciplina dell'arbitrato nei contratti pubblici dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», finalizzata al mero aggiornamento dei contenuti della determinazione n. 6/2013 con alcuni consolidati orientamenti giurisprudenziali.

Con riferimento, invece, agli atti che sono stati oggetto di analisi di impatto della regolamentazione, si rappresenta che i documenti contenenti la relazione AIR e i contributi ricevuti in sede di consultazione sono pubblicati sulle pagine web dell'atto di regolazione cui si riferiscono. Si ritiene questa soluzione preferibile, rispetto a quella di dedicare una pagina *ad hoc* alle relazioni AIR, in quanto ciò permette di individuare immediatamente l'atto di regolazione cui l'AIR si riferisce. In generale, il modello di analisi consolidatosi nell'esperienza maturata dall'Autorità negli ultimi anni prevede l'illustrazione nella relazione AIR dei seguenti elementi: 1) ragioni dell'intervento dell'Autorità e conseguenti obiettivi regolatori; 2) principali questioni e proposte emerse nel corso di tavoli tecnici, consultazioni online, ecc.; 3) motivazioni delle scelte compiute dall'Autorità, soprattutto in relazione al

mancato accoglimento delle osservazioni e/o proposte formulate dai partecipanti alla consultazione; 4) indicazioni sulla sottoposizione dell'atto regolatorio a VIR.

Precisamente, l'Autorità ha sottoposto ad AIR i seguenti atti:

- **determinazione n. 1 dell'8 gennaio 2015**, avente ad oggetto «**Criteri interpretativi in ordine alle disposizioni dell'art. 38, comma 2-bis, e dell'art. 46, comma 1-ter , del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163**», con la quale l'Autorità ha inteso fornire indicazioni sulle nuove disposizioni introdotte dall'art. 39 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 in tema di c.d. "soccorso istruttorio". Sulla base di uno schema di determinazione predisposto dall'Autorità si è svolta una consultazione pubblica online finalizzata ad acquisire le osservazioni degli operatori del settore. Al termine della consultazione sono pervenuti 36 contributi da parte di amministrazioni aggiudicatrici, associazioni di categoria, società, liberi professionisti. La relazione AIR illustra le ragioni dell'intervento dell'Autorità indicandole sia nella necessità di fornire guida e assistenza alle stazioni appaltanti nell'individuazione delle fattispecie ascrivibili alle omissioni, incompletezze ed irregolarità relative agli elementi e alle dichiarazioni che i concorrenti devono produrre in sede di gara, sanabili ai sensi del novellato art. 38, comma 2-bis, sia nella necessità di un coordinamento normativo, avendo riguardo all'impatto della novella normativa sulle cause tassative di esclusione (specificate nella determinazione dell'Autorità n. 4 del 10 ottobre 2012). Nella Relazione AIR sono illustrati i principali temi sui quali vertono le osservazioni pervenute, riportando una sintesi di quanto emerso in ordine a ciascun tema e le motivazioni che hanno condotto l'Autorità ad accogliere o meno le osservazioni pervenute. Considerata, inoltre, la rilevanza dell'atto adottato, nonché le difficoltà esegetiche sottese all'applicazione delle nuove disposizioni, nella Relazione l'Autorità manifesta la volontà di sottoporre a VIR la determinazione, decorso un congruo lasso di tempo. Tuttavia, così come per la generalità degli atti regolatori adottati in materia di contratti pubblici, si ritiene opportuno rinviare la realizzazione di una VIR in oggetto al momento in cui sarà disponibile il nuovo Codice, anche per finalizzare i risultati della VIR all'individuazione delle soluzioni più idonee di revisione delle suddette linee guida nel nuovo contesto normativo.
- **determinazione n. 4 del 25 febbraio 2015**, avente ad oggetto «**Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria**», con la quale

l'Autorità ha proceduto alla revisione e all'aggiornamento della determinazione Avcp n. 5/2010 ed della deliberazione Avcp n. 49/2012 in considerazione di alcune importanti novità introdotte nel panorama normativo concernenti gli affidamenti in parola. A tal fine, l'Autorità si è avvalsa dello stesso tavolo tecnico costituito nel 2010 con i principali operatori del settore, integrato con ulteriori categorie professionali. Data la complessità e la specialità della materia ed al fine di favorire la massima partecipazione dei soggetti interessati, l'Autorità ha proceduto ad effettuare una consultazione pubblica, svoltasi nel periodo 15 luglio – 15 settembre 2014, sulla base di uno schema di linee guida. Il documento di consultazione, che affronta le principali questioni connesse all'affidamento dei servizi in esame, ponendo particolare attenzione agli strumenti volti a premiare la qualità della progettazione, ad evitare il fenomeno dei ribassi eccessivi e a favorire l'apertura del mercato ai giovani professionisti, è stato accompagnato dalla relazione AIR. In tale relazione sono state illustrate le principali osservazioni formulate dai partecipanti al tavolo tecnico, le ragioni che hanno guidato l'Autorità nell'adozione delle proprie scelte ed, in particolare, di quelle connesse al mancato accoglimento di alcune proposte formulate dai partecipanti alle riunioni del tavolo tecnico ed è stato approfondito il contenuto di alcune disposizioni normative controverse. Nella relazione AIR l'Autorità si è riservata di emanare, all'esito della consultazione, un atto a carattere generale volto a regolare l'affidamento dei servizi in esame. Nel corso della consultazione sono pervenuti n. 12 contributi da parte di associazioni di categoria, stazioni appaltanti e liberi professionisti. All'esito della consultazione, l'Autorità ha pubblicato le Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, unitamente alla relativa Relazione AIR. Nella relazione l'Autorità ha illustrato i principali obiettivi regolatori delle linee guida, consistenti nel voler favorire la partecipazione alle procedure di affidamento del più ampio numero di soggetti e nel superare le criticità connesse al fenomeno dei ribassi eccessivi. Inoltre, sono state esposte le principali proposte formulate sia in sede di tavolo tecnico, che nel corso della successiva consultazione pubblica, nonché le ragioni delle scelte compiute dall'Autorità, approfondendo la trattazione di alcuni argomenti al fine di preservare il carattere snello e operativo delle linee guida. Infine, si è rappresentato che il grado di raggiungimento degli obiettivi regolatori sarà oggetto di apposita verifica di impatto della regolazione da effettuarsi decorsi 24 mesi dall'adozione delle linee guida.



- **determinazione n. 6 del 28 aprile 2015**, avente ad oggetto «**Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)**». L'atto finale è stato preceduto da una consultazione pubblica on line svoltasi nel periodo 24 febbraio - 16 marzo 2015. In esito alla predetta consultazione, sono pervenuti 22 contributi provenienti da dipendenti di pubbliche amministrazioni e di società pubbliche (es. comune di Roma, Anas Spa, Regione Emilia Romagna, Università di Torino) da associazioni, centri studi e privati (associazione Finanziari, Cittadini e Solidarietà, Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani Digitali). Le osservazioni ricevute riguardano sia aspetti di carattere normativo (es: tipologia di segnalazioni riconducibili alla disciplina dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, gestione dei dati personali contenuti nelle segnalazioni e rapporti con la normativa in materia di tutela della privacy), che aspetti di tipo tecnico-informatico (es. aspetti tecnico-informatici per la garanzia di riservatezza del segnalante, modulo di acquisizione delle segnalazioni). Le linee guida sono accompagnate da un'apposita relazione AIR che illustra complessivamente le motivazioni che hanno indotto l'Autorità alla loro adozione. L'ANAC ha ritenuto, infatti, di dover adottare le citate linee guida in considerazione dell'avvenuta modifica dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 di disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, ad opera della legge 190/2012, art. 1, co. 51 e dell'art. 31, co. 1, del d.l. 90/2014 convertito con modificazioni dalla legge 114/2014. In virtù di quest'ultima modifica, l'Autorità è stata, pertanto, inserita tra i possibili destinatari delle predette segnalazioni. Le novità legislative in argomento, hanno indotto l'ANAC a disciplinare le modalità di tutela della riservatezza e di fornire indicazioni interpretative circa la gestione delle segnalazioni del dipendente pubblico che denuncia illeciti. Nella Relazione AIR sono riportati, per ciascuno dei predetti aspetti, le principali tematiche oggetto delle osservazioni pervenute, oltre che la soluzione proposta dall'Autorità a valle della consultazione. Il grado di raggiungimento degli obiettivi regolatori sarà oggetto di apposita VIR, da effettuarsi decorsi 12 mesi dall'adozione delle linee guida.
- **determinazione n. 7 del 28 aprile 2015**, avente ad oggetto «**Linee guida per l'affidamento dei servizi di manutenzione degli immobili**». Nella Relazione AIR che accompagna tali Linee guida sono illustrati gli obiettivi regolatori, individuati nel: a) fornire la corretta lettura delle norme in materia di inquadramento dell'oggetto dell'appalto e di requisiti di partecipazione alle gare, al fine di facilitare le stazioni

appaltanti nella predisposizione della documentazione di gara, promuovendo la partecipazione alle procedure di affidamento del più ampio numero di operatori economici; b) indirizzare le stazioni appaltanti verso l'affidamento di contratti di manutenzione secondo la logica della programmazione, fornendo agli operatori economici le informazioni necessarie per la formulazione delle offerte, con benefici attesi in termini di economicità e conservazione dell'efficienza dei beni. È stata, quindi, descritta la consultazione pubblica svoltasi online nel periodo 15 luglio - 15 settembre 2014, sulla base di un documento di consultazione nel quale l'Autorità aveva illustrato le principali criticità rilevate nel settore dei servizi di manutenzione (criteri per la distinzione tra servizi e lavori, necessità di effettuare un'attenta analisi dei fabbisogni e di programmare i servizi, corretta applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa). Nella Relazione AIR l'Autorità ha rappresentato che il grado di raggiungimento degli obiettivi regolatori sarà oggetto di apposita verifica di impatto della regolazione, da effettuarsi decorsi ventiquattro mesi dall'adozione delle linee guida in argomento.

- **determinazione n. 8 del 17 giugno 2015**, avente ad oggetto «**Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici**». In considerazione della rilevanza e della delicatezza del tema trattato, l'ANAC ha ritenuto opportuna, nel novembre 2014, la costituzione di un tavolo congiunto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze per affrontare le questioni interpretative sorte in relazione all'applicazione delle norme in tema di anticorruzione e di trasparenza alle società partecipate e/o controllate dal Ministero, allo scopo di pervenire ad un'interpretazione condivisa, suscettibile di applicazione all'intero settore delle società pubbliche. La normativa anticorruzione prevista dalla legge n. 190 del 2012 e dai decreti delegati ha subito significative modifiche da parte del decreto legge n. 90 del 2014 (conv. con mod. dalla legge n. 114/2014). In particolare è stato incentrato nell'ANAC e nel suo Presidente il sistema della regolazione e della vigilanza in materia di prevenzione della corruzione ed è stato attribuito alla sola ANAC il compito di predisporre ed adottare il Piano nazionale anticorruzione (PNA). Sebbene esistesse già una disciplina, contenuta nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), approvato dall'A.N.AC. con delibera n. 72 del 2013, relativa ad alcune misure di prevenzione

della corruzione negli enti di diritto privato in controllo pubblico e partecipati da pubbliche amministrazioni, anche con veste societaria, e negli enti pubblici economici, l'Autorità, anche sulla base di un confronto con il MEF, ha ritenuto che, alla luce dei recenti interventi legislativi, fosse necessario predisporre nuove indicazioni che tenessero conto delle novelle normative. Sono state, quindi, adottate apposite linee guida, che integrano il PNA e ne sostituiscono alcune parti. Nella Relazione AIR, l'Autorità ha precisato che le Linee guida sono state predisposte con l'obiettivo primario di evitare che l'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza dia luogo ad un mero adempimento burocratico, ma che venga adattata alla realtà organizzativa dei singoli enti per mettere a punto strumenti di prevenzione mirati e incisivi. In considerazione della rilevanza e della delicatezza del tema trattato, l'ANAC ha messo, inoltre, in consultazione pubblica online nel periodo 25 marzo — 15 aprile 2015 il testo del documento base, sul quale sono pervenuti 69 contributi, di cui: n. 18 provenienti da dipendenti di pubbliche amministrazioni, n. 16 da dipendenti di società, n. 5 da altri enti, n. 18 da associazioni di categoria e rappresentative, n. 2 da fondazioni e n. 10 da liberi professionisti. La maggior parte dei contributi contiene più osservazioni relative a diverse tematiche quali, ad esempio, l'integrazione del d.lgs. 231/2001 con la L. 190/2012 anche per le società controllate, la distinzione tra società che svolgono attività amministrativa e società che svolgono attività di impresa in regime di concorrenza, l'integrazione delle società in controllo pubblico con la fattispecie delle società in house, le misure organizzative per la prevenzione della corruzione, il Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC), le Società capogruppo e società di piccole dimensioni, la Trasparenza.

- **determinazione n. 9 del 22 luglio 2015**, avente ad oggetto «**Linee guida per l'affidamento del servizio di vigilanza privata**». A seguito della segnalazione da parte della Prefettura di Roma di talune criticità riscontrate in relazione agli appalti indetti per l'affidamento dei servizi di vigilanza privata, stante il rilievo delle questioni ed il coinvolgimento di numerosi interessi di settore, l'Autorità ha provveduto ad istituire un tavolo tecnico di consultazione, al quale hanno preso parte, oltre alla Prefettura di Roma ed al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche associazioni di categoria di imprese operanti nei settori della vigilanza privata e dei servizi fiduciari. Sulla base anche delle osservazioni e proposte formulate nel corso delle riunioni da parte dei partecipanti al tavolo tecnico, l'Autorità ha predisposto un

documento di consultazione nel quale è stato analizzato il quadro normativo di riferimento dei servizi di vigilanza privata e sono state illustrate le criticità riscontrate, riferite in particolare all'esatta indicazione dell'oggetto, dei requisiti di gara e della formula per individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa, ai ribassi eccessivi proposti dagli operatori economici e alla problematica del c.d. "cambio appalto" in occasione del subentro del nuovo contraente. All'esito dell'esame dei contributi pervenuti da due associazioni di categoria e da due operatori economici, sono state pubblicate le Linee guida, unitamente alla relativa Relazione AIR. Nella Relazione è stata descritta la consultazione pubblica espletata e le principali questioni emerse in tale sede, illustrando i criteri che hanno motivato le scelte dell'Autorità. È stato inoltre evidenziato che non è programmata una data per l'avvio della VIR e che, tuttavia, l'Autorità si riserva di rivedere e/o modificare il contenuto delle linee guida, anche a seguito di eventuali successive osservazioni, per la trasmissione delle quali l'Autorità ha indicato un'apposita casella di posta elettronica.

- **determinazione n. 10 del 23 settembre 2015**, avente ad oggetto «**Linee guida per l'affidamento delle concessioni di lavori pubblici e di servizi ai sensi dell'articolo 153 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163**». Con tale determinazione l'Autorità ha proceduto alla revisione della determinazione n. 1/2009 e della determinazione n. 2/2010, in considerazione sia delle significative modifiche normative intervenute in materia di partenariato pubblico-privato, che dell'evidente farraginosità delle procedure che conducono spesso alla mancata aggiudicazione delle concessioni e a gravi ritardi nell'avvio dei lavori e delle gestioni. A tal fine, l'Autorità ha svolto una prima consultazione pubblica dal 9 dicembre 2013 al 31 gennaio 2014, volta a rilevare le problematiche presenti in materia di finanza di progetto e a verificare se e in quale misura le precedenti indicazioni fornite dall'Autorità siano state effettivamente utilizzate dagli operatori del settore e quali effetti hanno prodotto sullo svolgimento delle procedure di affidamento. Dalla consultazione svolta è emersa una certa difficoltà nell'effettiva utilizzazione delle due determinazioni oggetto di revisione, dovuta al mancato approfondimento di alcune tematiche, specie quelle relative alla fase di esecuzione dei contratti e alla necessità evidenziata di adottare modelli/procedure standard (ovvero bandi-tipo) sia per lo svolgimento delle gare che per la fase di esecuzione dei contratti. Tali aspetti sono stati, quindi, tenuti in considerazione dall'Autorità nell'elaborazione della bozza di determinazione, che è

stata, a sua volta, posta in consultazione pubblica dall'8 gennaio 2015 al 2 marzo 2015, accompagnata da una prima Relazione AIR nella quale sono state descritte le anomalie e criticità emerse durante la precedente consultazione online, unitamente alle soluzioni proposte dai soggetti che hanno partecipato alla stessa. È stato inoltre evidenziato che nel documento posto in consultazione non sono state formulate domande specifiche sui singoli punti trattati, in considerazione della complessità e ampiezza della materia che ha suggerito di non limitare gli elementi su cui acquisire osservazioni da parte del mercato. All'esito di tale seconda consultazione pubblica sono pervenuti complessivamente 10 contributi da parte di stazioni appaltanti, associazioni di categoria e operatori economici. A seguito dell'esame delle osservazioni formulate, l'Autorità ha pubblicato le Linee guida, unitamente alla relativa Relazione AIR. In tale relazione sono stati illustrati il quadro normativo di riferimento, con puntuale descrizione delle principali novità normative che hanno interessato il partenariato pubblico-privato, le ragioni di intervento dell'Autorità, gli esiti attesi dall'atto regolatorio, nonché le procedure di consultazione effettuate e le soluzioni scelte dall'Autorità. E' stato rappresentato, infine, che il grado di raggiungimento degli obiettivi regolatori sarà oggetto di apposita verifica di impatto della regolazione e che è possibile inviare osservazioni sugli effetti della determinazione anche prima dell'avvio del procedimento di VIR alla casella di posta dedicata.

- **determinazione n. 11 del 23 settembre 2015**, avente ad oggetto «**Ulteriori indirizzi interpretativi sugli adempimenti ex art. 33, comma 3-bis, decreto legislativo 12 aprile 2006 n.163 e ss.mm.ii.**» con la quale l'Autorità ha integrato le indicazioni interpretative già fornite con la Determinazione n. 3 del 25 febbraio 2015 in ordine all'applicazione del novellato art. 33, comma 3-bis, del Codice dei contratti sull'obbligo di aggregazione imposto ai comuni non capoluogo di Provincia. Nonostante questo primo intervento regolatorio, l'applicazione della citata disposizione ha portato all'attenzione dell'Autorità ulteriori dubbi interpretativi e diverse criticità emersi dalla prassi applicativa, riguardanti sia la necessità di regolamentare la natura giuridica di alcune forme aggregative non strutturate né come soggetti di diritto, dotati di personalità, né come veri e propri centri di imputazione; sia l'opportunità di normare le modalità organizzative delle figure aggregative meno strutturate, al fine di garantire l'efficacia dei moduli associativi (che potrebbe, invece,

essere vanificata dal fatto che l'adempimento richiesto può ritenersi, al momento, soddisfatto anche con la sola aggregazione di due piccoli comuni, spesso privi di *know how* adeguato e di strutture sufficientemente attrezzate per un'efficiente gestione delle procedure poste in essere). Pertanto, al fine di fornire indicazioni e chiarimenti utili al superamento di tali dubbi e criticità l'Autorità ha elaborato uno schema di determinazione, che ha posto in consultazione pubblica nel periodo dal 28 aprile all'8 giugno 2015. All'esito dell'esame dei contributi pervenuti, l'Autorità ha pubblicato la determinazione in parola unitamente alla Relazione AIR nella quale, dopo l'illustrazione delle ragioni dell'intervento, sono stati esposti i principali temi di interesse che hanno stimolato la presentazione di contributi da parte di pubbliche amministrazioni e associazioni di categoria, nonché le motivazioni delle indicazioni e chiarimenti che l'Autorità ha fornito su ciascuno di tali temi con l'atto di regolazione.

Occorre rilevare che nel corso del 2015 si è svolta anche la consultazione pubblica relativa alle «**Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali**» adottate poi con la **delibera n. 32 del 20 gennaio 2016**. Il terzo settore rappresenta in Italia un'importante realtà, sia sotto il profilo sociale, per la natura dei servizi svolti, che sotto il profilo occupazionale. Nonostante il notevole impatto della spesa per i servizi sociali sulla finanza pubblica, è stata registrata, tuttavia, la mancanza sia di una disciplina organica concernente l'affidamento di contratti pubblici ai soggetti operanti nel terzo settore, sia di un coordinamento delle disposizioni relative ai servizi sociali con quelle contenute nel d.lgs. 163/2006. Pertanto, l'Autorità ha ritenuto di fornire indicazioni volte a richiamare l'attenzione delle stazioni appaltanti sul rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di affidamenti di servizi sociali, al fine di garantire l'osservanza dei principi di trasparenza, concorrenza, economicità ed efficienza, sia nella fase della programmazione e co-progettazione che nella fase della scelta dell'erogatore del servizio. Pertanto, l'Autorità ha elaborato uno schema di Linee guida che è stato posto in consultazione pubblica nel periodo dal 6 luglio al 10 settembre 2015. Sono pervenuti all'Autorità n. 31 contributi, provenienti da n. 6 Stazioni appaltanti, n. 11 Associazioni di categoria, n. 6 operatori economici e n. 8 altri soggetti. All'esito dell'esame delle osservazioni ricevute, l'Autorità ha pubblicato le Linee guida unitamente alla Relazione AIR. In tale Relazione, dopo aver descritto le ragioni del proprio intervento, l'Autorità ha illustrato il quadro normativo di riferimento, sia di diritto comunitario che nazionale, nonché gli esiti attesi dalle linee guida, quali la valorizzazione di esperienze di programmazione condivisa e di co-

86

progettazione, l'adozione di procedure selettive rispettose dei principi di trasparenza e concorrenza, la valutazione delle proposte progettuali secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il controllo della qualità delle prestazioni e del rispetto dei diritti fondamentali dell'utenza, la salvaguardia dei principi succitati anche nell'urgenza e nell'emergenza. Inoltre, la Relazione AIR contiene una descrizione dettagliata delle criticità riscontrate, dei possibili correttivi e della motivazione della scelta di determinate soluzioni.

Nel 2015 l'Autorità ha posto in consultazione, inoltre, i seguenti documenti finalizzati all'adozione di appositi atti di regolazione, attualmente in via di definizione:

- schema di **Bando-tipo per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture** per l'adozione di un modello di disciplinare di gara che possa essere utilizzato dalle stazioni appaltanti per la predisposizione della documentazione di gara per l'affidamento di servizi e forniture in generale (ad esclusione dei servizi di pulizia per i quali si deve far riferimento al bando-tipo n. 1/2014). La documentazione posta in consultazione è composta da un disciplinare di gara-tipo e da una nota illustrativa che fornisce istruzioni operative per l'utilizzo del modello. La consultazione si è svolta nel periodo 5 settembre – 20 novembre 2014. All'esito dell'esame dei 23 contributi ricevuti, il modello di disciplinare di gara è stato modificato sulla base delle osservazioni pervenute e, in particolare, è stato integrato con le previsioni relative alla suddivisione dell'appalto in lotti funzionali, all'eventuale pubblicazione di prezzi di riferimento dei beni o servizi oggetto dell'appalto, al possibile utilizzo del *rating* di legalità come criterio di valutazione dell'offerta, all'introduzione della causa ostativa prevista dall'art. 35 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90. In considerazione della rilevanza di alcune scelte operate, dell'entità delle novità introdotte e dell'impatto che le stesse possono avere sul mercato, l'Autorità ha ritenuto di procedere ad una seconda consultazione pubblica del documento incentrata prevalentemente sui nuovi aspetti oggetto di regolamentazione. La documentazione posta in consultazione è stata accompagnata da una Relazione AIR nella quale sono state descritte le osservazioni e proposte formulate dai soggetti che hanno partecipato alla prima consultazione e sono state illustrate le ragioni delle scelte effettuate dall'Autorità. Nel corso della seconda consultazione, che si è svolta dal 19 maggio 2015 al 6 luglio 2015, sono pervenuti all'Autorità n. 15 contributi trasmessi da 6 stazioni appaltanti, 8 associazioni di categoria e 1 operatore economico. Il documento finale, integrato e modificato alla luce dei contributi ricevuti, è stato trasmesso il 9 dicembre 2015 al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'acquisizione del parere di cui all'art. 64, comma 4-*bis*, del Codice dei contratti pubblici;

- schema di **“Linee guida operative e clausole-tipo per l’affidamento di servizi assicurativi”** finalizzato ad analizzare i vantaggi della *self insured retention* (SIR) nei settori in cui sia possibile il suo impiego; ad individuare il set di informazioni minime necessarie da mettere a disposizione per poter formulare un’offerta appropriata; a formulare clausole-tipo per la gestione del recesso contrattuale in grado di fornire adeguate garanzie ad entrambe le parti; a valutare l’opportunità di utilizzare sistemi di affidamento più flessibili quali, ad esempio, l’offerta economicamente più vantaggiosa, che permetta ai concorrenti di proporre alternative su aspetti rilevanti del servizio; a valutare gli strumenti che possono favorire una maggiore partecipazione alle gare, anche in relazione all’aggregazione/centralizzazione delle procedure e alla suddivisione in lotti. Tale documento è stato posto in consultazione pubblica nel periodo 15 gennaio – 2 marzo 2014. Sono pervenuti all’Autorità n. 8 contributi e all’esito dell’esame degli stessi l’Autorità ha ritenuto sussistenti i presupposti per rivedere la formulazione di alcune parti delle linee guida e di alcune delle clausole-tipo proposte, nonché per elaborare due tabelle, una riferita al ramo RC Auto e l’altra al ramo Sanità, per l’individuazione dei dati da mettere a disposizione ad opera della stazione appaltante contestualmente alla pubblicazione del disciplinare di gara al fine di assicurare la completezza delle informazioni necessarie ad una corretta quotazione del rischio. Lo schema di Linee guida così riformulato, unitamente alle predette tabelle, è stato oggetto di una seconda consultazione pubblica, che si è svolta nel periodo dal 6 luglio al 10 settembre 2015. I documenti posti in consultazione sono stati accompagnati da una prima Relazione AIR avente lo scopo di dare evidenza delle ragioni che hanno guidato l’Autorità nell’adozione di alcune scelte di fondo, con particolare riferimento alle più significative modifiche introdotte rispetto al documento posto originariamente in consultazione e alle osservazioni pervenute dagli operatori del mercato che non hanno trovato accoglimento nel documento adottato;

- schema di **“Linee guida per il ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili”**. A seguito di un’analisi dei dati presenti nella propria Banca Dati, l’Autorità ha rilevato un diffuso ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara, sia nei settori ordinari che nei settori speciali, giustificato da una presunta infungibilità dei servizi o delle forniture richieste. Il fenomeno riguarda prevalentemente il settore sanitario e quello dell’ICT, ma è presente anche in numerosi altri settori. L’infungibilità è giustificata, in numerosi casi, con l’esistenza di privative industriali (in alcuni casi, non adeguatamente analizzate), ma spesso deriva anche da decisioni di acquisto passate delle amministrazioni stesse (fenomeno del *lock-in*). Il



mancato confronto concorrenziale che ne deriva rischia di aumentare il prezzo di acquisto e di ridurre la qualità delle forniture e dei servizi. Allo scopo di definire le corrette procedure per l'individuazione di forniture e servizi effettivamente infungibili, di evitare che scelte di acquisto attuali determinino fenomeni di *lock-in* e di individuare soluzioni per superare questi ultimi, l'Autorità ha elaborato il suddetto schema di Linee guida, che è stato posto in consultazione pubblica dal 27 ottobre al 30 novembre 2015. Sono pervenuti complessivamente n. 10 contributi da parte di stazioni appaltanti, operatori economici e professionisti del settore;

- nell'ambito delle competenze attribuite all'Autorità dall'art. 17, comma 1, lett. a) del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, il quale prevede che l'ANAC fornisca alle Regioni un'elaborazione dei prezzi di riferimento dei beni, ivi compresi i dispositivi medici ed i farmaci per uso ospedaliero, delle prestazioni e dei servizi sanitari e non sanitari individuati dall'Agenzia per i servizi sanitari regionali (Agenas), l'Autorità ha posto in consultazione online, dal 23 dicembre 2015 al 1° febbraio 2016, il progetto di **delibera di determinazione del prezzo di riferimento del servizio di pulizia e sanificazione**, in relazione al quale sono pervenuti n. 2 contributi. Oltre al testo di delibera e all'allegato contenente le formule matematiche per il calcolo del prezzo, sono stati posti in consultazione anche la "Relazione tecnica congiunta ANAC/ISTAT", riguardante la metodologia statistica sviluppata, il "Documento tecnico" nel quale si definisce nel dettaglio tale metodologia e la "Guida operativa" predisposta come ausilio per le stazioni appaltanti e gli operatori economici ai fini dell'applicazione e calcolo del prezzo;

- sempre in attuazione dei compiti attribuiti all'Autorità dal citato d.l. 98/2011, dal 29 dicembre 2015 al 1° febbraio 2016 è stato posto in consultazione online il progetto di **delibera di determinazione dei prezzi di riferimento relativi alle seguenti tipologie di dispositivo medico: "Siringhe", "Ovatta di cotone" e "Cerotti"**. La consultazione, per la quale non sono pervenuti contributi, si è svolta sulla base del testo di delibera e della tabella contenente i prezzi per ciascun dispositivo, nonché della nota metodologica recante indicazioni sulle modalità di elaborazione dei prezzi di riferimento.

Si evidenzia, inoltre, che nel periodo di riferimento, l'Autorità ha continuato a porre in essere iniziative di confronto e di consultazione dei soggetti interessati, al fine di acquisire osservazioni e proposte su temi di particolare rilevanza.

In particolare, nel mese di luglio 2015 l'Autorità ha convocato un tavolo tecnico con le amministrazioni e i principali operatori del **settore assicurativo e delle mutue** al fine di

ascoltare le rispettive esigenze e raccogliere le eventuali criticità da questi rilevate ai fini dell'elaborazione di un documento di consultazione, che possa fornire chiarimenti ed indicazioni in tema di: a) oggetto del contratto; b) tutele a favore dei lavoratori e delle stazioni appaltanti garantite nei confronti delle diverse tipologie di soggetti contraenti; c) requisiti di partecipazione alle gare; d) criteri di valutazione delle offerte.

Tutti i documenti sopra citati, ad eccezione dei lavori dei tavoli tecnici, sono consultabili sul sito web [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it), all'interno della sezione "Attività dell'Autorità", andando alla sottosezione "Albo delle deliberazioni dell'Autorità" per le determinazioni già adottate dal Consiglio e alla sottosezione "Consultazioni on line" per i documenti di consultazione.

#### Procedimenti di Valutazione di Impatto della Regolamentazione

Nell'ambito delle attività di valutazione di impatto della regolamentazione, in applicazione dell'art. 9 del sopra citato Regolamento, nel periodo settembre-novembre 2015, l'Autorità ha attivato la procedura VIR sul **bando-tipo n. 1/2014 per l'affidamento di servizi di pulizia e igiene ambientale degli immobili**.

La VIR è volta ad analizzare il grado di raggiungimento degli obiettivi regolatori, quali la semplificazione delle procedure di affidamento e la riduzione del contenzioso.

A tal fine, l'Autorità ha predisposto un questionario rivolto a n. 180 stazioni appaltanti che, successivamente alla data di entrata in vigore del bando-tipo, risultavano aver indetto procedure per l'affidamento di servizi di pulizia e igiene ambientale degli immobili con le caratteristiche procedurali indicate nel medesimo bando-tipo.

Da una prima analisi delle informazioni raccolte, relative a n. 162 questionari inviati all'Autorità, emerge il dato secondo cui per il 77% procedure è stato utilizzato (in tutto o in parte) il bando-tipo predisposto dall'Autorità. Nonostante la natura vincolante del bando-tipo – ai sensi dell'art. 64, co. 4-bis del Codice, la stazione appaltante deve, infatti, motivare eventuale deroghe all'utilizzo del bando-tipo – il dato sull'utilizzo appare molto incoraggiante soprattutto nella prospettive della standardizzazione delle procedure di affidamento e della maggiore chiarezza dei bandi di gara.

L'attività di analisi dei dati, in fase di completamento, sarà indirizzata, tra l'altro, anche a comprendere le motivazioni e identificare le principali caratteristiche dei contratti e delle stazioni appaltanti che ricadono nel 23% dei casi di non utilizzo del bando-tipo.

#### Ulteriori iniziative in programma per il 2016

L'Autorità sta predisponendo un calendario delle AIR, delle consultazioni e delle VIR

che intende realizzare nel corso del 2016. Ad oggi, si prevede di avviare le iniziative di seguito indicate in via sintetica.

#### Consultazioni in ambito contratti pubblici

Ad oggi non è possibile definire con esattezza le consultazioni che saranno avviate in materia di contratti pubblici, atteso che queste dipendono da come saranno recepite le nuove direttive europee in materia di appalti pubblici e concessioni. Il nuovo Codice, tuttavia, appare rafforzare il potere di *soft regulation* dell'Autorità, che lo eserciterà privilegiando il massimo coinvolgimento dei soggetti interessati. Sono in ogni caso previste alcune consultazioni in materia di prezzi di riferimento, di cui al d.l. 98/2011 e al d.l. 66/2014.

#### Consultazioni in ambito anticorruzione e trasparenza:

a) **“Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”**. I numerosi e diversi interventi normativi che si sono succeduti nel corso degli ultimi anni, da ultimo la legge 13 luglio 2015, n. 107 «Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti» hanno attribuito alle istituzioni scolastiche specifiche forme di autonomia e organizzazione, trasformato il ruolo e le funzioni della dirigenza scolastica e introdotto nuove configurazioni nel rapporto tra scuole e strutture centrali e periferiche del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca. Considerate tali specificità nel corso dell'attività istruttoria finalizzata all'adozione da parte di A.N.AC. dell'Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione è emersa l'esigenza di fornire specifiche indicazioni e direttive in apposite Linee guida sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e trasparenza alle istituzioni scolastiche statali. Si segnala che, anche in tale contesto, tra A.N.AC. e MIUR, sono stati istituiti appositi tavoli tecnici di lavoro finalizzati all'elaborazione di un documento sull'argomento.

b) **Il nuovo Piano nazionale anticorruzione**. Come è noto, il d.l. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014 art. 19, c. 15, ha trasferito all'ANAC le competenze del DFP in materia di anticorruzione e trasparenza. Pertanto, entro il mese di luglio 2016, per la prima volta l'Autorità è chiamata a predisporre il PNA, integralmente nuovo rispetto al primo PNA del 2013. Il nuovo PNA dovrà fornire, tra l'altro, pochi ma chiari obiettivi di carattere generale sulla prevenzione della corruzione nel Paese, strumenti operativi e ulteriori approfondimenti tematici rispetto a quelli che sono stati individuati nell'aggiornamento 2015 al PNA. In considerazione dell'elevato numero di portatori di interesse dell'ANAC, in luogo di una consultazione *erga omnes*, si terrà conto del lavoro che sarà svolto nei tavoli di lavoro che

appositamente saranno costituiti per l'approfondimento delle questioni che saranno oggetto del PNA. Sarà avviata, inoltre, una consultazione mirata nei confronti di alcuni soggetti istituzionali nazionali e di livello internazionale, al pari di quanto avvenuto per il precedente PNA. Infine, lo schema di PNA sarà sottoposto alle valutazioni degli RPC, eventualmente convocati in un apposito incontro, per la formulazione di eventuali osservazioni e integrazioni.

### VIR

L'Autorità, compatibilmente con il quadro normativo in corso di definizione per via del recepimento delle direttive europee sugli appalti pubblici e concessioni, nel 2016 ha in programma di effettuare una VIR sul bando-tipo n. 2/2014 concernente l'affidamento della sola esecuzioni di lavori pubblici di importo superiore a 150.000 euro, affidati con procedura aperta e con il criterio del prezzo più basso.

Sempre nel 2016, sono previste VIR anche su alcuni importanti provvedimenti dell'Autorità volti a fornire orientamenti interpretativi e indicazioni operative in relazione all'applicazione di rilevanti istituti previsti dalla normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza. Trattasi in particolare della: *i*) determinazione n. 6 - Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*), in ordine alla quale si dovrà necessariamente tenere conto del progetto di legge attualmente in discussione in Parlamento; *ii*) determinazione n. 8 - Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici.

### **Autorità di regolazione dei trasporti**

L'Autorità non dispone ancora di un sistema consolidato di AIR, in quanto è attualmente in corso l'attività di implementazione dello stesso. Il Consiglio, infatti, nella propria riunione del 21.5.2015, ha disposto un approfondimento ai fini dell'introduzione della corretta applicazione della metodologia AIR ai provvedimenti dell'Autorità, che ha portato alla costituzione, in data 4.8.2015, di un apposito gruppo di lavoro che dovrà produrre gli esiti della propria attività entro la scadenza fissata al 3.8.2016.

Tuttavia, si evidenzia che l'Autorità, sin dalla sua entrata in operatività, avvenuta in data 15.1.2014, ha prestato sempre la massima attenzione all'analisi dell'impatto della

regolamentazione nell'espletamento dei compiti e delle funzioni ad essa affidati, per quanto attiene, in particolare, le funzioni che rientrano nell'ambito regolatorio.

Nello specifico, l'Autorità ha attribuito una particolare rilevanza, nel processo di produzione dei propri atti, alla consultazione pubblica dei soggetti interessati (operatori economici del mercato, utenti, gestori delle infrastrutture, amministrazioni pubbliche coinvolte) al fine di fare emergere gli elementi che di norma costituiscono la base di una corretta analisi di impatto e di verificare con i destinatari ultimi della regolazione i benefici e i costi a essa associati.

Inoltre, seppure nella consapevolezza che nelle more della definizione di una metodologia AIR consolidata gli obblighi di legge relativi all'analisi dell'impatto non possano ritenersi assolti, l'Autorità sta progressivamente rafforzando l'analisi dell'impatto della regolazione nella fase istruttoria alla base dei propri procedimenti, con particolare riguardo all'individuazione delle specifiche finalità che si intendono conseguire con la regolazione nonché alla individuazione e valutazione delle opzioni regolatorie alternative.

### **Commissione di vigilanza sui fondi pensione**

Nel corso del 2015 la COVIP ha adottato un provvedimento normativo definitivo e ha avviato quattro procedure di pubblica consultazione mediante pubblicazione nell'apposita sezione del sito web della COVIP dei relativi schemi di provvedimento.

Quanto al provvedimento adottato, si tratta della Deliberazione recante "Modifiche alla Nota metodologica per il calcolo dell'indicatore sintetico dei costi di cui alla Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006 recante Adozione degli schemi di statuto, di regolamento e di nota informativa", approvata in data 1° aprile 2015.

L'adozione della Deliberazione non è stata preceduta da pubblica consultazione, sussistendo la necessità e l'urgenza di adeguare il provvedimento ad alcune norme nazionali sopravvenute. Ciò in applicazione dell'art. 9, comma 1, del "Regolamento di attuazione dell'art. 23 della legge n. 262 del 28 dicembre 2005 concernente i procedimenti per l'adozione degli atti di regolazione di competenza della COVIP", adottato dalla COVIP l'8 settembre 2011, che disciplina i casi deroga all'adozione della pubblica consultazione, tra cui la fattispecie di necessità e urgenza di dare tempestiva attuazione a norme nazionali e comunitarie.

In particolare le modifiche al provvedimento sono state necessitate dalle disposizioni del decreto-legge n. 66 del 24 aprile 2014, dalla legge di conversione n. 89 del 23 giugno 93

2014 e, da ultimo, dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, che hanno sensibilmente modificato il regime di tassazione dei rendimenti delle forme pensionistiche complementari, prevedendo un livello della tassazione non più fisso e uguale per tutte le forme, bensì variabile in ragione della tipologia degli investimenti effettuati da ciascuna forma pensionistica. L'imposta sostitutiva da applicare sul risultato netto maturato in ciascun periodo di imposta è stata infatti portata, a regime, al 20 per cento, prevedendo peraltro che i redditi derivanti dagli investimenti dei fondi pensione in titoli del debito pubblico o in altri titoli equiparati scontino di fatto una aliquota agevolata, pari al 12,50 per cento.

Le sopracitate modifiche della normativa primaria hanno, così, fatto sorgere l'esigenza di intervenire urgentemente sulla Nota metodologica per il calcolo, da parte delle forme pensionistiche complementari, dell'Indicatore Sintetico dei Costi (ISC), di cui alla citata Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006.

Considerato che l'ISC è un indicatore utile a comprendere i diversi livelli di costo praticati dalle forme pensionistiche complementari, si è dovuto intervenire per modificare le relative modalità di calcolo, al fine di non tener più conto della tassazione applicata sui rendimenti, così da neutralizzarla e renderla irrilevante ai fini dei relativi conteggi.

Le modifiche alla Nota metodologica per il calcolo dell'ISC sono, quindi, funzionali ad evitare che il complessivo regime fiscale di fatto applicato dalla forma pensionistica possa incidere sul calcolo dell'ISC, così alterando l'informativa in materia di costi applicati.

Quanto alle quattro procedure di pubblica consultazione avviate nel 2015, si fa presente che tre di esse hanno avuto ad oggetto una serie di iniziative di modifica della normativa già adottata dalla COVIP in merito all'informativa da fornire ai potenziali aderenti e alle modalità per la raccolta delle adesioni.

I predetti interventi hanno avuto ad oggetto:

1. la Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006 di "Adozione degli schemi di statuto, di regolamento e di nota informativa", nella parte relativa allo Schema di Nota informativa (questa consultazione è iniziata il 28 ottobre 2015 ed è terminata il 18 gennaio 2016);

2. il Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari adottato il 29 maggio 2008 (questa consultazione è iniziata l'11 dicembre 2015 ed è terminata lo scorso 1° febbraio 2016);

3. il Modulo di adesione allegato alla già citata Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006 di "Adozione degli schemi di statuto, di regolamento e di nota informativa" (questa consultazione è iniziata l'11 dicembre 2015 ed è terminata lo scorso 1° febbraio 2016).

L'obiettivo degli interventi sopra citati è stato quello di pervenire, all'esito delle procedure, ad un quadro coerente di istruzioni e disposizioni che:

innalzi ulteriormente la qualità dell'informazione in sede di adesione o di trasferimento, richiamando l'attenzione dell'aderente sulle informazioni più rilevanti al fine di meglio orientare le proprie scelte di partecipazione;

consenta di sviluppare una capacità di valutazione comparativa di dette informazioni, specie in termini di rendimenti e di costi;

alleggerisca gli oneri per gli operatori, semplificando gli adempimenti che accompagnano la raccolta delle adesioni e sviluppando il canale informativo-comunicativo dei siti web.

Come detto, il primo provvedimento, sottoposto a pubblica consultazione, reca le modifiche che si intendono apportare alla Sezione della Nota informativa denominata "Scheda sintetica". Essa assumerà la denominazione "Scheda sintetica — Informazioni chiave per l'aderente".

Nel merito, i principali interventi sulla Scheda riguardano la revisione delle informazioni chiave da fornire ai potenziali aderenti relativamente alle caratteristiche della forma pensionistica, alle prestazioni e alle opzioni di investimento offerte, nonché alla rappresentazione dei costi alla quale è stata posta particolare attenzione. In generale, poi, le informazioni sulla forma pensionistica sono state riorganizzate al fine di privilegiare la chiarezza e la semplicità dei contenuti.

Successivamente sono stati sottoposti a pubblica consultazione altri provvedimenti normativi connessi: il nuovo Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari e il nuovo schema di Modulo di adesione, che costituisce parte integrante della Nota informativa, di cui alla stessa Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006.

La revisione del Regolamento è funzionale ad adattare la disciplina alle modifiche e integrazioni allo Schema di Nota informativa, già oggetto della procedura di pubblica consultazione sopra illustrata, anche allo scopo - ed è questa in tale ambito la novità più significativa - di rendere possibile l'adesione alle forme pensionistiche complementari mediante la consegna agli interessati della sola Scheda sintetica— Informazioni chiave per l'aderente e non più della Nota informativa in formato integrale.

Con l'occasione sono state poi introdotte nello Schema di nuovo Regolamento disposizioni volte a disciplinare le adesioni mediante sito web.

Per quanto riguarda poi l'intervento sul Modulo di adesione le principali modifiche poste in pubblica consultazione hanno riguardato l'introduzione di:

- un'apposita domanda volta a conoscere se l'aderente sia già iscritto a un'altra forma pensionistica complementare; in caso affermativo, gli incaricati della raccolta sono tenuti a sottoporre all'interessato la Scheda dei costi contenuta nella "Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti" delle forma pensionistica di appartenenza al fine di consentire un raffronto con quella della forma pensionistica proponente;

- un questionario di autovalutazione da parte dell'interessato relativamente alla propria situazione personale e alle proprie aspettative di prestazione complementare, finalizzato a favorire la scelta di un'opzione di investimento per quanto possibile coerente con le caratteristiche proprie dell'aderente.

Con la quarta procedura, iniziata il 16 dicembre 2015 e terminata l'8 febbraio u.s., è stato sottoposto a pubblica consultazione un ulteriore provvedimento recante le "Istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento, al netto della tassazione, dei piani individuali pensionistici di tipo assicurativo di cui all'art. 13 del decreto legislativo 252 del 2005 (PIP)", nonché le "Istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento del benchmark (e di altri parametri di riferimento) utilizzato dalle forme pensionistiche complementari per il confronto dei risultati di gestione".

Alla luce dell'impatto delle nuove regole fiscali e per assicurare una maggiore confrontabilità dei rendimenti conseguiti dalle forme pensionistiche complementari, si è ritenuto opportuno, con le prime Istruzioni, dare istruzioni volte a far sì che il rendimento dei Piani pensionistici individuali (PIP) sia rappresentato al netto della tassazione, tenendo conto del peculiare regime fiscale di tali prodotti, in ogni sede in cui sia rilevante assicurarne la confrontabilità con le altre forme previdenziali.

L'altro documento oggetto di quest'ultima pubblica consultazione riguarda le "Istruzioni per il calcolo standardizzato dei rendimenti dei benchmark", sempre al netto della tassazione. Per assicurare coerenza al confronto dei rendimenti conseguiti dalle forme pensionistiche complementari con i benchmark dalle stesse utilizzati, si è ritenuto infatti opportuno definire una metodologia uniforme per determinare anche i rendimenti dei benchmark al netto della fiscalità, ai fini del confronto con i risultati di gestione delle forme pensionistiche complementari.

Le risposte pervenute ad esito delle pubbliche consultazioni innanzi descritte sono ora all'esame della scrivente, al fine della definizione dell'opzione regolamentare più efficiente ed



efficace, in relazione alle finalità di vigilanza, e più proporzionata rispetto alle esigenze dei destinatari.

Tutte le iniziative di cui sopra hanno, inoltre, risposto ai principi in tema di monitoraggio e aggiornamento periodico della normativa, previsti sempre dall'art. 23 della legge n. 262 del 2005, sulla base dell'esperienza maturata e delle esigenze nel frattempo emerse.

### **Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni**

L'IVASS informa la propria attività regolamentare ai principi di trasparenza, proporzionalità e alla consultazione con i soggetti interessati previsti dall'articolo 23 della legge del 28 dicembre 2005, n. 262 come altresì disposto dal precedente articolo 191, commi 2, 3 e 4 decreto legislativo del 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle Assicurazioni)<sup>36</sup>.

Dette norme e relativi principi sono stati altresì recepiti e maggiormente declinati nel Regolamento IVASS n. 3 del 5 novembre 2013 sull'attuazione delle disposizioni di cui al sopra richiamato articolo 23 della legge n. 262/2005, il cui testo, entrato in vigore il 1° gennaio 2014, è stato allineato ai recenti orientamenti in materia di AIR e ad analoghe disposizioni regolamentari definite da altre autorità di vigilanza destinatarie dell'obbligo normativo di cui alla richiamata Legge (cfr., in particolare, Regolamento Banca d'Italia del 24 marzo 2010).

I Regolamenti emanati dall'IVASS (prima ISVAP) sono stati preceduti da una fase di pubblica consultazione svolta mediante pubblicazione del relativo schema di regolamento o provvedimento sul sito istituzionale dell'Istituto; quando giustificato da specifiche richieste dei soggetti interessati o da elementi di particolare complessità, sono stati effettuati incontri, tavole rotonde e colloqui con le categorie interessate. Tali consultazioni sono volte ad acquisire informazioni utili a valutare gli effetti della regolamentazione sui soggetti destinatari dell'emanando atto nonché ad intraprendere la soluzione regolatoria più efficace nel rispetto del principio di proporzionalità.

Il 2015 è stato caratterizzato da un'intesa attività regolamentare dell'Istituto volta a preparare il mercato assicurativo al recepimento dei principi del nuovo regime di solvibilità

---

<sup>36</sup> Il Codice delle Assicurazioni è stato, da ultimo modificato dal Decreto legislativo 12 maggio 2015, n.74, recependo la direttiva 2009/138/CE del parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 (Solvibilità II). Gli articoli e commi del Codice richiamati sono rimasti, dopo le modifiche apportate, inalterati.

(Solvibilità II), in vigore a partire dal 1 gennaio 2016, pur, nella fase transitoria, rispettando le disposizioni del regime vigente (Solvibilità I).

Nel 2015, l'IVASS ha emanato 9 Regolamenti e 5 Provvedimenti di modifica a Regolamenti esistenti, nonché ha avviato la pubblica consultazione di ulteriori 9 Schemi di Regolamento o di Provvedimento di modifica di regolamento esistente.

Tali atti sono stati accompagnati da una relazione che ha riportato i presupposti di natura giuridica e del contesto disciplinare di riferimento, nonché valutazioni circa gli obiettivi e le finalità del prefigurato intervento normativo. Sono stati, altresì, pubblicati integralmente, per i documenti già emanati, i commenti ricevuti sugli atti emanati, unitamente alle relative posizioni dell'Istituto e alle conseguenti scelte regolatorie adottate.

Molte delle modifiche regolamentari attuate rientrano negli obblighi di monitoraggio e aggiornamento periodico, almeno triennale, del contenuto della normativa – richiesti dall'art. 23, comma 3, della legge n.262/2005 e dall'articolo 9 del Regolamento IVASS n.3/2013 – soprattutto in questa fase, volte prevalentemente a recepire le disposizioni del nuovo regime di solvibilità (Solvibilità II) e ad allineare le disposizioni già esistenti al nuovo *framework* internazionale, che nel caso di Regolamenti della Commissione Europea sono direttamente applicabili negli Stati membri.

Per l'attività preparatorie al nuovo regime, l'IVASS condivide l'obiettivo europeo di armonizzare l'attività di vigilanza, nei vari Stati membri, attraverso l'aggiornamento dell'ordinamento con il recepimento delle linee guida dell'Autorità di vigilanza europea su assicurazioni e pensioni (EIOPA), rivolte alle Autorità nazionali<sup>37</sup>.

In particolare si segnala che, ai sensi del citato Regolamento IVASS n. 3/2013, dei **quattordici** atti regolamentari emanati nel 2015:

- **dodici** (otto Regolamenti e quattro Provvedimenti) sono stati oggetto di pubblica consultazione;
- **un** regolamento non è stato oggetto di pubblica consultazione in quanto, per non compromettere il conseguimento delle finalità dell'atto normativo, sussistevano le ragioni di necessità e urgenza (articolo 2, comma 4);

---

<sup>37</sup> Le Linee-guida EIOPA costituiscono orientamenti, basati sui presupposti della Direttiva quadro Solvency II, che declinano con un maggior livello di dettaglio i principi della Direttiva stessa. Dette misure volte ad un comune fine di armonizzazione normativa tra gli Stati membri dell'Unione Europea, devono essere recepite dagli ordinamenti nazionali e sono soggetti alla cd. procedura di "*comply or explain*". L'IVASS, insieme alle Autorità degli altri Stati membri, contribuisce alla stesura dei principi declinati nelle citate linee guida EIOPA, sotto l'attività di coordinamento della stessa Autorità europea.

- **un** provvedimento di modifica di un regolamento esistente non è stato oggetto di pubblica consultazione in quanto atto attuativo dell'intervenuta revisione del regolamento di organizzazione dell'Istituto, non comportando alcun sacrificio degli interessi dei soggetti vigilati né implicando adempimenti e costi aggiuntivi rispetto a quanto già previsto con la medesima disposizione normativa (art. 2, comma 2, lettera a)<sup>38</sup>.

I **dodici atti consultati** non sono stati oggetto di analisi d'impatto in quanto atti regolatori di attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea – già sottoposti a pubblica consultazione europea e relativa analisi di impatto – caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità (art. 2, comma 3 del citato Regolamento IVASS n. 3/2013).

Rispetto ai **nove** schemi di regolamento o di provvedimento di modifica di regolamenti esistenti per i quali, nel 2015, è già stata avviata la fase di pubblica consultazione:

- **uno** schema di provvedimento è stato oggetto di analisi preliminari d'impatto regolamentare inclusa nel documento di consultazione dell'emanando atto normativo e disponibile sul sito dell'Istituto<sup>39</sup>. Tale analisi è stata condotta su un provvedimento che presentava margini di discrezionalità, soprattutto per la concreta applicazione del principio di proporzionalità, in uno scenario complesso – quale quello del mercato dell'intermediazione assicurativa, caratterizzato da ampia frammentarietà per via della presenza di numerosi intermediari. Fermo l'obiettivo di recepire le linee guida EIOPA, la valutazione ha considerato diverse opzioni normative al fine di formulare soluzioni che rendano efficace l'atto stesso;

- **otto** schemi di regolamento o di provvedimento di modifica di regolamenti esistenti non sono stati oggetto di analisi d'impatto in quanto anch'essi atti regolatori di attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea – già sottoposti a pubblica consultazione europea e relativa analisi di impatto – caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità (art. 2, comma 3 del citato Regolamento IVASS n. 3/2013).

---

<sup>38</sup> Le motivazioni della mancata pubblica consultazione e conseguente esclusione dall'ambito di applicazione del Regolamento IVASS n.3/2013, sono illustrate nella relazione che accompagna il Provvedimento n.28 del 27 gennaio 2015 recante modifiche al regolamento IVASS n. 1 dell'8 ottobre 2013, concernente la procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. La relazione è disponibile sul sito internet dell'IVASS.

<sup>39</sup> Documento di consultazione n. 25/2015 relativo allo schema di provvedimento recante modifiche al regolamento ISVAP n. 24 del 19 maggio 2008 concernente la procedura di presentazione dei reclami all'ISVAP (ora IVASS) e la gestione dei reclami da parte degli intermediari di assicurazione. Tale documento, include "l'analisi per la valutazione dell'impatto della regolamentazione": [http://www.ivass.it/ivass/impreses\\_jsp/PageDocConsultazione.jsp](http://www.ivass.it/ivass/impreses_jsp/PageDocConsultazione.jsp)

## **Autorità garante per la protezione dei dati personali**

Il Garante richiama, in primo luogo le esperienze in tema di consultazioni pubbliche promosse nel corso del 2015, quali attività preliminari rispetto all'adozione di provvedimenti di carattere generale.

In proposito sono state promosse tre consultazioni; una sullo schema di Codice di deontologia e di buona condotta relativo al trattamento dei dati personali a fini di informazione commerciale (in G.U. n. 63 del 19 marzo 2015), la seconda riguardante il c.d. "Internet delle cose" (in G.U. n. 101 dei 4 maggio 2015) e relativa a quell'insieme di sistemi - quali smartphone, pc, dispositivi indossabili, sistemi di automazione domestica e geolocalizzazione - in grado di raccogliere, registrare ed elaborare dati personali di utenti spesso inconsapevoli, la terza riguardante uno schema di provvedimento relativo al trattamento dei dati personali nell'ambito dei servizi di "mobile ticketing" (in G.U. n. 227 del 30 settembre 2015).

Obiettivo di tali consultazioni è stato quello di acquisire osservazioni e proposte in merito da parte di tutti i soggetti interessati, in particolare delle associazioni di categoria rappresentative dei settori di appartenenza, quali quelle imprenditoriali e dei consumatori, nonché del mondo universitario e della ricerca scientifica.

Tali consultazioni sono del pari utili nella predisposizione dei codici di deontologia e di buona condotta, di cui il Garante promuove la sottoscrizione fra le categorie di soggetti interessate, ai sensi dell'articolo 12 del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lg. n. 196 del 2003) *"nell'osservanza del principio di rappresentatività"* e verificandone la conformità alla legge *"anche attraverso l'esame di osservazioni di soggetti interessati"*.

Al riguardo, nel corso del 2015, dopo la conclusione dell'iter procedurale di redazione e sottoscrizione del codice di deontologia e di buona condotta per il trattamento dei dati effettuato a fini di informazione commerciale, lo stesso è stato adottato con Deliberazione del 17 settembre 2015, n. 479 (G.U. n. 238 del 13 ottobre 2015).

Per altro verso, il Garante auspica un sempre maggiore coinvolgimento dell'Autorità nei procedimenti preparatori di iniziative legislative e regolamentari del Governo (art. 28, par. 2, direttiva europea n. 96/45/CE; art. 154, comma 4, d.lg. n. 196/2003), che potrebbe essere di grande utilità per l'Esecutivo e le Amministrazioni interessate nella valutazione stessa dell'impatto di tali provvedimenti normativi sul tema della protezione dei dati personali e, in definitiva, sui diritti fondamentali della persona. Ciò, anche alla luce di quanto previsto nel

nuovo "pacchetto" normativo in materia di protezione dei dati personali di imminente adozione da parte del legislatore europeo.

Da questo punto di vista, il Garante esprime la più ampia disponibilità a collaborare con il Governo nell'esame preventivo degli atti normativi e di regolazione, nelle forme e con le modalità che saranno ritenute utili.

\*\*\*\*\*

### **2.6.2 Regioni**

La logica di *governance* multilivello si estende ad una considerazione anche sugli sviluppi nel 2015 dell'integrazione degli strumenti valutativi negli ordinamenti regionali.

In via generale, è da confermare la tendenza, già registrata nel corso del 2014, ad un'ampia utilizzazione di clausole valutative sull'attuazione di normative e verifica dei risultati, inserite in testi di leggi regionali.

Ciò premesso, si sintetizzano qui di seguito le iniziative di maggior rilievo adottate dalle regioni in tema di analisi di impatto della regolamentazione, rinviando, per ulteriori dettagli, all'allegato A recante i contributi pervenuti dagli enti.

#### **Abruzzo**

L'articolo 29 della legge regionale 20 agosto 2015, n. 22 (*"Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Abruzzo derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea. Disposizioni per l'attuazione della direttiva 2012/12/UE, della direttiva 2002/89/CE, della direttiva 2000/60/CE, della direttiva 92/43/CEE, per l'applicazione del regolamento (UE) n. 702/2014 e del regolamento (UE) n. 651/2014, nonché per l'attuazione della comunicazione della Commissione Europea COM (2008) 394 e della comunicazione della Commissione Europea COM (2011) 78 - Legge europea regionale 2015"*), pubblicata nel B.U. Abruzzo 18 settembre 2015, n. 89 speciale) ha apportato un'interessante modifica alla legge 14 luglio 2010, n. 26 (*"Disciplina generale sull'attività normativa regionale e sulla qualità della normazione"*) introducendo l'obbligo di utilizzare lo strumento del Test PMI per analizzare l'impatto delle iniziative normative sulle imprese<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> **Art. 29 Modifiche alla legge regionale n. 26/2010.**

1. Dopo l'articolo 6 della L.R. 14 luglio 2010, n. 26 (Disciplina generale sull'attività normativa regionale e sulla qualità della normazione) è inserito il seguente:

"Art. 6-bis  
(Test PMI)

1. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 6, comma 1 della legge 11 novembre 2011, n. 180 (Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese), le proposte di atti normativi che hanno un rilevante impatto

## Campania

Altrettanto interessante si rivela l'iniziativa normativa adottata dalla Regione Campania, che ha proceduto ad una generale rivisitazione degli strumenti della qualità della normazione, nel contesto di una pluralità di azioni volte a promuovere la semplificazione normativa e amministrativa, a razionalizzare i procedimenti e le azioni di competenza dell'ente e a rendere più semplice e diretto il rapporto tra Amministrazione, cittadini e imprese. Il tutto, contenuto nella legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11 (*"Misure urgenti per semplificare, razionalizzare e rendere più efficiente l'apparato amministrativo, migliorare i servizi ai cittadini e favorire l'attività di impresa. Legge annuale di semplificazione 2015"*), pubblicata nel B.U. Campania 14 ottobre 2015, n. 60), di cui si riportano in nota gli articoli di interesse<sup>41</sup>.

---

sulle MPMI sono precedute da una valutazione delle azioni volte a contenere gli oneri a carico delle stesse, fatto salvo il caso in cui occorra procedere in via d'urgenza.

2. La valutazione di cui al comma 1 è effettuata con lo strumento del TEST PMI che analizza l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, attraverso:

- a) l'integrazione dei risultati delle valutazioni nella formulazione delle proposte;
- b) l'effettiva applicazione della disciplina di cui all'articolo 14, commi 1 e 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, relativa all'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e alla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), secondo il contenuto e le modalità previamente individuate;
- c) l'applicazione dei criteri di proporzionalità e, qualora possa determinarsi un pregiudizio eccessivo per le imprese, di gradualità, in occasione dell'introduzione di nuovi adempimenti e oneri a carico delle imprese, tenendo conto delle loro dimensioni, del numero di addetti e del settore merceologico di attività.

3. In fase di prima applicazione, la Giunta regionale, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale e la Commissione Consiliare permanente competente per materia, d'intesa, definiscono, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge:

- a) i criteri per la realizzazione del test PMI;
- b) la tipologia delle proposte normative da sottoporre al test;
- c) le modalità di consultazione delle associazioni rappresentative dei destinatari delle proposte;
- d) termini e modalità per l'avvio di una prima fase di sperimentazione del test PMI e per l'utilizzo dello stesso a regime.

4. Entro sei mesi dalla conclusione della fase di sperimentazione di cui al comma 3, lettera d), il Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale è adeguato alle disposizioni del presente articolo.

5. La Giunta, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza regionale, individua la struttura responsabile del coordinamento, all'interno della Giunta, delle attività di cui ai commi 1 e 2 che assicura il massimo raccordo con le strutture del Consiglio.

6. Le risultanze del test PMI sono rese disponibili sul sito istituzionale della Giunta e del Consiglio.

7. Per assicurare la trasparenza del procedimento di approvazione delle proposte normative, la Giunta e il Consiglio esplicitano le motivazioni che giustificano il mancato accoglimento delle risultanze del test PMI."

### <sup>41</sup> **Art. 4 Miglioramento della qualità della normazione.**

1. Il processo normativo regionale si conforma ai principi di proporzionalità, sussidiarietà, trasparenza, responsabilità, accessibilità, chiarezza e semplicità delle norme, di cui alla relazione della Commissione Europea al Consiglio ed al Parlamento COM(2011)803 del 23 novembre 2011 e alla Comunicazione della Commissione Europea COM(2013)122 del 7 marzo 2013. A tal fine, in attuazione dell'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolamentazione 23/CU del 29 marzo 2007 il Consiglio Regionale e la Giunta Regionale, nel rispetto dei propri ordinamenti, si avvalgono, in particolare dei seguenti strumenti:

- a) analisi tecnico normativa (ATN);

- 
- b) analisi di impatto della regolazione (AIR);
  - c) verifica di impatto della regolazione (VIR);
  - d) clausole valutative;
  - e) *drafting* normativo.

2. Per assicurare l'utilità e l'efficacia dell'intervento normativo, ogni disegno di legge è corredato, per la sua trattazione a norma dello Statuto regionale, dall'analisi tecnico normativa e dall'analisi di impatto della regolamentazione. La mancata presentazione delle suddette relazioni rende improcedibile l'istruttoria e l'esame dei provvedimenti secondo quanto disposto dal Regolamento interno del Consiglio Regionale.

**Art. 5 Analisi tecnico normativa dei progetti di legge di iniziativa della Giunta Regionale.**

1. L'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accerta la sua conformità alle fonti sovraordinate e il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali e dà conto della giurisprudenza esistente, della pendenza di giudizi di costituzionalità, sul medesimo o analogo oggetto, di eventuali progetti della stessa materia già in corso, della correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta, nonché delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti e di eventuali precedenti interventi di delegificazione.

2. L'ATN, nel rispetto della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005) e in attuazione dell'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolamentazione 23/CU del 29 marzo 2007, verifica in particolare:

- a) la necessità dell'intervento normativo, considerando anche la possibilità di non intervenire (cosiddetta opzione zero);
- b) l'incidenza ed il coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti della Regione e degli enti locali;
- c) la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento nazionale e quello dell'Unione Europea;
- d) l'analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa per superare la frammentarietà del quadro normativo;
- e) la verifica dell'assenza di rilegificazioni e del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa;
- f) gli eventuali effetti abrogativi impliciti di disposizioni al fine di tradurli in norme abrogative espresse.

3. Con decreto del Presidente della Giunta regionale sono definiti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con riferimento ai disegni di legge di iniziativa della Giunta, i metodi di analisi e i modelli di ATN, sottoposti a revisione con cadenza non inferiore al triennio.

**Art. 6 Analisi di impatto della regolazione ed analisi di fattibilità dei progetti di legge di iniziativa della Giunta regionale.**

1. L'AIR costituisce un supporto alle decisioni dell'organo politico dell'amministrazione regionale e consiste nella preventiva valutazione socio-economica degli effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese degli interventi normativi proposti, nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative, nel rispetto della legge n. 246/2005 e della legge 11 novembre 2011, n. 180 (Norme per la tutela della libertà di impresa. Statuto delle imprese) e in attuazione dell'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolamentazione 23/CU del 29 marzo 2007.

2. Per la redazione dell'AIR, il soggetto proponente il disegno di legge procede, secondo quanto definito dal comma 3, a consultare, anche per via telematica, i portatori di interessi particolari pubblici o privati così da quantificare, anche in termini economici, l'impatto della normativa proposta e verificarne l'utilità per la collettività.

3. Con decreto del Presidente della Giunta regionale sono definiti, con riferimento ai disegni di legge di iniziativa della Giunta, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge:

a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, da concludere con apposita relazione, nonché le relative fasi di consultazione individuando, al contempo, le sezioni:

1) dedicate alla valutazione dell'impatto della ipotesi normativa sulle piccole e medie imprese e gli oneri informativi e i relativi costi amministrativi introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese;

2) dedicate alla valutazione del rispetto dei livelli minimi di regolazione comunitaria come definiti dall'articolo 14 della legge 246/2005;

- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i metodi di analisi e i modelli di AIR, sottoposti a revisione con cadenza non inferiore al triennio;
- d) i criteri ed i contenuti generali della relazione annuale al Consiglio regionale sullo stato di attuazione dell'AIR.

4. In ogni caso la relazione AIR dà, altresì conto, in apposita sezione, del rispetto dei livelli minimi di regolazione comunitaria.

## Liguria

Con deliberazione del Consiglio Regionale della Liguria n. 10 del 10 marzo 2015 (pubblicata nel B.U. Liguria 15 aprile 2015, n. 15, parte seconda) sono state approvate “*Modifiche al Regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria*”, consistenti nell’inserimento, dopo il Capo I, di un Capo *I.bis* dedicato alla qualità della legislazione (artt. 82.bis-82-quinquies<sup>42</sup>). In particolare, L’articolo 82-bis prevede che in

---

### **Art. 7 Verifica di impatto della regolazione e clausole valutative.**

1. La verifica di impatto della regolazione (VIR) consiste nella attività di valutazione successiva, anche periodica, del raggiungimento delle finalità previste e della stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati nei confronti dei cittadini e delle imprese nonché sull’organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

2. Nel rispetto dell’articolo 26, comma 4, dello Statuto della Regione Campania, il Consiglio regionale definisce ai sensi degli articoli da 82 a 95 del Regolamento consiliare:

- a) i criteri generali e il percorso della VIR;
- b) i criteri di selezione dei casi, articolandoli in criteri di inclusione e di esclusione;
- c) i tempi di applicazione della valutazione;
- d) i metodi di condivisione dei risultati delle VIR effettuate;
- e) i metodi di analisi e di condivisione relativi alla VIR e i relativi modelli.

3. Entro il 30 novembre di ciascun anno il Consiglio regionale adotta una relazione annuale sulle verifiche e sulla attività di valutazione svolte e sulla periodicità della VIR, evidenziando le modalità attuative, le difficoltà di attuazione, le conseguenze sui destinatari diretti e sulla collettività. La relazione è pubblicata sul sito istituzionale del Consiglio ed è trasmessa alla Giunta regionale.

4. Il Consiglio regionale individua l’ufficio o l’organo competente per l’attuazione del presente articolo.

### **Art. 8 Coordinamento delle attività di rilevazione dell’ATN e dell’AIR dei progetti di legge di iniziativa della Giunta regionale.**

1. Per realizzare concretamente gli obiettivi del presente Capo, ed in attuazione dell’articolo 20-ter della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), in coerenza con quanto suggerito dall’OCSE nel rapporto *Better Regulation Europe: Italy*, è istituito, presso la Giunta regionale, il Nucleo per il supporto e l’analisi della regolamentazione (NUSAR) che:

- a) redige l’ATN e l’AIR dei disegni di legge elaborati dalla Giunta regionale;
- b) contribuisce a favorire il coordinamento dell’esercizio delle competenze in materia di ATN e AIR secondo i rispettivi ordinamenti statali e regionali;
- c) concorre a promuovere il ricorso a tecniche di normazione volte alla semplificazione dei testi e al loro riordino;

d) concorre, per quanto di propria competenza, all’individuazione delle forme e delle modalità omogenee di rilevazione dell’AIR e dell’ATN e alla individuazione dei provvedimenti normativi statali e regionali da semplificare o abrogare al fine di favorire, nel rispetto del diritto dell’Unione Europea, l’iniziativa imprenditoriale.

2. In coerenza con quanto disposto dall’articolo 14, comma 9 della legge 246/2005, il Nucleo opera in stretto raccordo con gli indirizzi e le azioni promosse dal Nucleo per il supporto in materia di ATN e AIR operante presso il Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, interfacciandosi altresì, per quanto di competenza, con il Regulatory Scrutiny Board della Commissione Europea di cui all’atto C(2015)326 del 19 maggio 2015.

3. Al fine di assicurare il corretto funzionamento del NUSAR, con deliberazione di Giunta regionale, da adottare nel termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le risorse strumentali ed umane, operanti nell’ambito dell’Ufficio Legislativo della Giunta, nel limite massimo di tre esperti con comprovata esperienza nella redazione, analisi e istruttoria dei testi normativi, nella rilevazione della fattibilità economica, nell’analisi statistica, economica e giuridica.



tutte le fasi dell'esame da parte delle Commissioni e dell'Assemblea, le competenti strutture dell'Assemblea curano la qualità redazionale dei testi normativi al fine di assicurare la chiarezza, la semplicità ed univocità del significato delle singole disposizioni, anche in relazione al contesto tecnico e normativo in cui si inseriscono. L'articolo 82-ter stabilisce che per le proposte di legge di iniziativa dei Consiglieri iscritte all'ordine del giorno dei lavori delle Commissioni viene predisposta dalle competenti strutture dell'Assemblea la scheda di Analisi tecnico normativa (ATN), recante l'individuazione della materia oggetto della proposta di legge e del contesto normativo in cui essa si inserisce, la verifica di legittimità ed eventuali rilievi sul linguaggio normativo. L'articolo 82-quater introduce la scheda tecnico - finanziaria per i progetti di legge che hanno ricadute di natura finanziaria: questi ultimi, infatti, sono licenziati dalla Commissione competente nel merito, corredati dalla suddetta scheda che indica i mezzi per far fronte alle nuove o maggiori spese o alle minori entrate, i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri e le loro fonti, nonché ogni utile elemento a dimostrazione della verifica tecnica effettuata in sede di esame istruttorio da parte della Commissione. A tal fine quest'ultima richiede alla Giunta ogni utile elemento di valutazione. L'articolo 82-quinquies disciplina la fase di esame degli esiti della verifica di

---

<sup>42</sup> **Delib.Ass.Legisl. 10/03/2015, n. 10 -Modifiche al Regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria. Pubblicata nel B.U. Liguria 15 aprile 2015, n. 15, parte seconda.**

Dopo il Capo I è inserito il seguente:

"CAPO I BIS - DELLA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

**Articolo 82-bis**

(Redazione tecnica dei testi normativi)

1. In tutte le fasi dell'esame da parte delle Commissioni e dell'Assemblea, le competenti strutture dell'Assemblea curano la qualità redazionale dei testi normativi al fine di assicurare la chiarezza, la semplicità ed univocità del significato delle singole disposizioni, anche in relazione al contesto tecnico e normativo in cui si inseriscono.

**Articolo 82-ter**

(Analisi tecnico normativa)

1. Per le proposte di legge di iniziativa dei Consiglieri iscritte all'ordine del giorno dei lavori delle Commissioni viene predisposta dalle competenti strutture dell'Assemblea la scheda di Analisi tecnico normativa (ATN), recante l'individuazione della materia oggetto della proposta di legge e del contesto normativo in cui essa si inserisce, la verifica di legittimità ed eventuali rilievi sul linguaggio normativo.

**Articolo 82-quater**

(Scheda tecnico - finanziaria)

1. I progetti di legge che hanno ricadute di natura finanziaria sono licenziati dalla Commissione competente nel merito corredati da una scheda tecnica in cui vengono indicati i mezzi per far fronte alle nuove o maggiori spese o alle minori entrate, i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri e le loro fonti, nonché ogni utile elemento a dimostrazione della verifica tecnica effettuata in sede di esame istruttorio da parte della Commissione. A tal fine la Commissione richiede alla Giunta ogni utile elemento.

**Articolo 82-quinquies**

(Esiti della verifica di impatto della regolazione e delle clausole valutative)

Gli esiti della verifica di impatto della regolazione (VIR) e delle clausole valutative, ove previste, sono trasmessi alla V Commissione consiliare che li esamina e riferisce al Consiglio attraverso un'apposita risoluzione nella quale sono formulate eventuali osservazioni e proposte."

impatto della regolazione (VIR) e delle clausole valutative, ove previste, attribuendo alla V Commissione consiliare la competenza ad esaminarli e a riferire al Consiglio attraverso un'apposita risoluzione con la quale può formulare eventuali osservazioni e proposte.

### **Marche**

Con Legge regionale 16 febbraio 2015, n. 3 (*“Legge di innovazione e semplificazione amministrativa”*), pubblicata nel B.U. Marche 26 febbraio 2015, n. 17). L'Ente ha disegnato una completa disciplina dei fondamentali istituti della better regulation e della semplificazione amministrativa, allineandosi alle più recenti tendenze in materia di innovazione tecnologica al servizio dell'amministrazione e dei cittadini. Diviso in sette Capi, la legge contiene disposizioni sia in materia di riordino normativo e qualità della regolazione (Capo II) sia in materia di semplificazione amministrativa (Capo V per i criteri generali e VI per le norme settoriali), nonché alcune previsioni per il ricorso alla telematica (Capo III). Quanto, in particolare, alla qualità della regolazione, tema che occupa l'intero Capo II, l'art. 3 attribuisce a Giunta e Consiglio una responsabilità congiunta in tema di controllo e valutazione degli effetti delle norme regionali, che si esplica attraverso il ricorso ai seguenti strumenti: per la stima ex ante, analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi di impatto della regolazione (AIR); per la valutazione ex post, verifica di impatto della regolazione (VIR) e clausole valutative. In nota sono riportati gli articoli di interesse<sup>43</sup>. Degna di menzione è l'istituzione presso la

---

<sup>43</sup> L.R. 16/02/2015, n. 3 *Legge di innovazione e semplificazione amministrativa*. Pubblicata nel B.U. Marche 26 febbraio 2015, n. 17.

#### **CAPO II**

##### **Strumenti per il riordino normativo e per il miglioramento della qualità della normazione**

###### **Art. 3** *Controllo e valutazione degli atti normativi.*

1. L'Assemblea legislativa regionale e la Giunta regionale svolgono attività di controllo e di valutazione sugli effetti e sui risultati prodotti degli atti normativi regionali in rapporto alle finalità perseguite.
2. Per le finalità di cui al comma 1 e allo scopo di migliorare la qualità della normazione regionale sono utilizzati in particolare:
  - a) l'analisi tecnico normativa;
  - b) l'analisi di impatto della regolazione;
  - c) la verifica di impatto della regolazione;
  - d) le clausole valutative.
3. La Giunta regionale e l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa regionale disciplinano d'intesa i criteri e le modalità di attuazione delle procedure di cui al comma 2.

###### **Art. 4** *Analisi tecnico normativa.*

1. L'analisi tecnico normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accerta la sua conformità alle fonti sovraordinate e il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali.
2. L'analisi tecnico normativa (ATN) verifica in particolare:
  - a) la necessità dell'intervento normativo;
  - b) l'incidenza ed il coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti della Regione e degli enti locali;
  - c) l'analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa al fine di superare la frammentarietà del quadro normativo.

---

**Art. 5 Analisi di impatto della regolazione.**

1. L'analisi di impatto della regolazione (AIR) consiste nella preventiva valutazione socio-economica degli interventi normativi proposti sulle attività dei cittadini e delle imprese, nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

2. L'AIR consente di verificare la necessità e l'opportunità di un intervento normativo, nonché il rispetto dei livelli minimi di regolazione comunitaria come definiti dall'articolo 14, comma 24-bis, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005), dando conto di eventuali circostanze eccezionali che ne rendano necessario il superamento ai sensi del comma 24-quater dello stesso articolo 14.

**Art. 6 VIR e clausole valutative.**

1. La verifica di impatto della regolazione (VIR) è l'attività di valutazione successiva, anche periodica, del raggiungimento delle finalità previste e della stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati nei confronti dei cittadini e delle imprese nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

2. Ai fini di cui al comma 1 nelle leggi regionali possono essere inserite le clausole valutative con le quali si impegna la Giunta regionale a comunicare all'Assemblea legislativa regionale le informazioni necessarie per conoscere i tempi e le modalità applicative della legge, nonché per valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari.

3. In caso di previsione di clausola valutativa la Giunta regionale fornisce gli elementi informativi richiesti mediante relazione inviata entro il termine previsto nella clausola stessa alla commissione assembleare competente per materia. La commissione esamina la relazione e la trasmette, con eventuali osservazioni, all'Assemblea legislativa regionale e alla Giunta regionale.

**Art. 7 Testi unici.**

1. La Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, dello Statuto regionale, presenta all'Assemblea legislativa regionale proposte di legge che raccolgono e coordinano in un unico testo disposizioni contenute in atti diversi e che si riferiscono a materie omogenee e a settori organici di intervento, con priorità per quelli produttivi.

**Art. 8 Leggi regionali di semplificazione.**

1. La Giunta regionale, sentito il Comitato di cui all'articolo 9, presenta annualmente all'Assemblea legislativa regionale la proposta di legge di semplificazione che prevede in particolare:

- a) la riduzione del numero delle leggi regionali in vigore;
- b) l'abrogazione espressa delle disposizioni tacitamente abrogate o prive di efficacia;
- c) la delegificazione delle disposizioni relative a materie non coperte da riserva assoluta di legge;
- d) la semplificazione del contenuto delle disposizioni e del linguaggio normativo;
- e) la manutenzione dell'ordinamento normativo regionale;
- f) l'abrogazione delle disposizioni non più necessarie che richiedono, ai fini dell'esercizio di una attività, il rilascio di una autorizzazione, licenza, abilitazione, permesso, nulla osta o altro atto di consenso comunque denominato.

2. Ai fini di quanto previsto al comma 1 è istituito presso la Giunta regionale lo sportello per la semplificazione. Lo sportello raccoglie e coordina le segnalazioni e le istanze di semplificazione di cittadini, imprese e associazioni di categoria.

3. La Giunta regionale con il regolamento di cui all'articolo 47, comma 1 disciplina le modalità di funzionamento dello sportello garantendo l'utilizzo delle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

**Art. 9 Comitato permanente per la semplificazione.**

1. Per la realizzazione degli obiettivi di questa legge è istituito, presso la Giunta regionale, il Comitato permanente per la semplificazione, nel quale sono rappresentati gli enti locali, le associazioni di categoria delle imprese, gli ordini e collegi professionali e le associazioni dei consumatori e del terzo settore.

2. Il Comitato formula proposte di semplificazione alla Giunta regionale ed è consultato sulle modalità di attuazione degli interventi previsti da questa legge. Il Comitato esprime parere sulla legge regionale di semplificazione.

3. Il Comitato si articola nelle sezioni imprese e cittadini. Il Tavolo permanente del Sistema regionale degli sportelli unici per le attività produttive (SUAP) di cui all'articolo 1 della legge regionale 29 aprile 2011, n. 7 (Attuazione della Direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno e altre disposizioni per l'applicazione di norme dell'Unione Europea e per la semplificazione dell'azione amministrativa. Legge comunitaria regionale 2011) svolge le funzioni di Comitato per la sezione imprese.

4. Il Comitato è costituito secondo criteri e modalità stabiliti dalla Giunta regionale.

5. La Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa definiscono le modalità volte a garantire la piena collaborazione tecnica tra le strutture.

Giunta di un Comitato permanente per la semplificazione, cui spetterà il ruolo di vigilare sul rispetto delle previsioni della norma, svolgendo quindi la funzione di un *oversight body*, e che sarà composto da rappresentanti dei diversi attori (istituzionali e sociali) coinvolti, secondo la duplice articolazione in imprese e cittadini. In questo modo, il Comitato incorporerà il preesistente Tavolo permanente del Sistema regionale degli sportelli unici per le attività produttive (SUAP), che svolgerà le funzioni di Comitato per la sezione imprese.

### **Puglia**

Con Deliberazione della Giunta Regionale n. 322 del 24 febbraio 2015 (“*Adozione del Test PMI per le proposte di atti normativi e amministrativi della Regione Puglia*”, pubblicata nel B.U. Puglia 31 marzo 2015, n. 44) l’Ente, ravvisando l’opportunità di avviare azioni e introdurre strumenti a sostegno di una regolazione che tenga conto delle esigenze specifiche delle PMI, ha proceduto all’approvazione del Test PMI (riportato nell’allegato A alla presente relazione), disponendo che lo stesso Test venga adottato preventivamente nelle proposte di atti normativi, di regolamenti, di strumenti di programmazione e avvisi pubblici, la cui implementazione comporta un impatto sulle micro, piccole e medie imprese, ai fini della massima riduzione degli oneri di qualunque natura su questa tipologia di imprese nella Regione.

### **Toscana**

Anche il Regolamento interno dell’Assemblea legislativa regionale della Toscana n. 27 del 24 febbraio 2015 (approvato dal Consiglio regionale nella seduta in pari data e pubblicato nel B.U. Toscana 15 aprile 2015, n. 21, parte prima) reca disposizioni in tema di qualità della regolazione<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> **Reg. reg. 24/02/2015, n. 27 - Regolamento interno dell'Assemblea legislativa regionale. Pubblicato nel B.U. Toscana 15 aprile 2015, n. 21, parte prima.**

#### **CAPO XVI**

Disposizioni di attuazione della legge regionale sulla qualità della normazione

#### **Art. 150 Documentazione a corredo dell'istruttoria.**

1. Sulle proposte di atti assegnate alle commissioni, le strutture competenti all'istruttoria degli atti predispongono la scheda di legittimità, la scheda di fattibilità e altri documenti idonei a fornire un più ampio quadro conoscitivo della proposta e delle sue finalità.

2. La scheda di legittimità è predisposta su tutti gli atti sottoposti all'esame delle commissioni dalle competenti strutture per l'assistenza giuridico-legislativa e contiene i seguenti elementi:

a) osservazioni in ordine alla legittimità costituzionale e statutaria, alla conformità delle disposizioni rispetto alla disciplina europea e nazionale, nonché alla normativa riguardante le autonomie locali e al rispetto del principio di sussidiarietà;

b) osservazioni sul rispetto delle regole di tecnica legislativa adottate con deliberazione dell'ufficio di presidenza, con particolare riferimento alla chiarezza e semplicità del linguaggio normativo, alle tecniche di modificazione e di abrogazione espressa delle disposizioni vigenti e alla correttezza dei riferimenti normativi contenuti;

## Sardegna

Nel corso del 2015 si è conclusa la redazione del disegno di legge recante “Norme sulla qualità della regolazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi” già avviata nell’anno precedente. Il provvedimento è stato elaborato con metodo partecipativo in seno al “Tavolo permanente per la semplificazione normativa”, organismo di consultazione delle parti istituzionali e sociali in materia di semplificazione amministrativa istituito nella legislatura in corso con l’obiettivo di individuare leggi e normative che aggravano l’attività di cittadini e imprese e di operare i necessari interventi di semplificazione. La Giunta regionale ha approvato il ddl con deliberazione n. 41/8 dell’11.8.2015 e, al momento, è appena iniziato l’iter di esame nella Commissione consiliare competente. Tra i contenuti fondamentali del ddl si segnalano:

- Disciplina degli istituti di programmazione delle politiche di semplificazione;
- Individuazione di strumenti per il miglioramento della qualità della regolazione;
- Previsione di disposizioni innovative sul procedimento amministrativo;
- Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive e per l’attività edilizia (SUAPE);

Semplificazione delle procedure amministrative settoriali più onerose per gli utenti.

E’ stato inoltre inserito, come allegato al testo, un elenco di oltre 300 leggi regionali risalenti agli anni dal 1949 al 1969 da abrogare espressamente.

Nel corso del 2015 è proseguita anche l’attività di elaborazione del disegno di legge statutaria nel quale trovano collocazione specifiche disposizioni relative ad AIR, VIR e ATN, oltre a quelle sulla valutazione delle politiche pubbliche. Ciò al fine di tutelare tali disposizioni da successivi interventi modificativi o abrogativi da parte del legislatore ordinario che vanificherebbero i risultati sinora ottenuti. Tra le proposte sinora formulate si segnala la volontà di suddividere le competenze su tali materie prevedendo le attività ex ante in capo alla Giunta, in quanto attinenti alla fase di proposta degli interventi di regolazione, e le

- 
- c) eventuali proposte tecniche di modifiche necessarie a garantire l’omogeneità giuridica del testo.
3. La scheda di fattibilità è redatta su iniziativa della competente struttura o su richiesta dei commissari e contiene, tra l’altro:
- a) l’analisi delle potenziali criticità, con particolare riguardo all’accertamento della presenza e dello stato di efficienza delle condizioni operative degli uffici pubblici chiamati ad applicare la norma;
  - b) gli elementi di valutazione delle politiche con eventuale proposta di clausola valutativa;
  - c) l’analisi finanziaria;
  - d) osservazioni sulla relazione di *analisi di impatto* della regolazione (AIR), se presente.
4. Ulteriore documentazione utile può essere redatta su richiesta dei commissari oppure su iniziativa delle strutture di assistenza.

attività ex post in capo al Consiglio regionale, in quanto titolare della funzione di controllo e valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle politiche.

Si evidenzia, infine, che le attività relative ad AIR, VIR e ATN sono state inserite nel PRA attualmente in via di definizione in quanto pienamente rientranti tra le azioni concrete di semplificazione e di rafforzamento della capacità amministrativa necessarie per migliorare la performance dell'Amministrazione regionale nella gestione dei Programmi operativi 2014-2020 così da assicurarne un'attuazione più efficiente, efficace, trasparente e misurabile.

### **Veneto**

Nel corso del 2015, nell'ambito della Giunta regionale del Veneto, non ci sono stati nuovi interventi normativi o amministrativi in merito all'applicazione dell'AIR, VIR e ATN.

Tuttavia, sia pur in assenza di un provvedimento specifico sul punto, è stato segnalato che le proposte di legge e di regolamento di iniziativa della Giunta regionale sono sottoposte ad una attività di *drafting* (attraverso l'uso del manuale assunto in sede di Osservatorio Legislativo Interregionale) nonché ad un'analisi di legittimità da parte della competente Sezione Affari legislativi della Giunta regionale la quale, sempre nel corso del 2015, ha realizzato un percorso seminariale di informazione sulla qualità della regolazione a favore del personale regionale.

Si evidenzia, inoltre, che, sia in sede giuntale che consiliare, viene posta particolare attenzione all'introduzione, nei testi normativi, di eventuali clausole valutative. L'esame degli esiti delle clausole valutative sono affidati ai soggetti indicati dalle specifiche leggi regionali; di norma si tratta della Commissioni consiliari competenti per materia o della Giunta regionale.

Infine, nel corso del 2015, si è provveduto, nell'ambito del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), ad individuare obiettivi di miglioramento e standard di qualità, attraverso l'esplicitazione di target significativi, quantificabili e verificabili, con riferimento ad interventi ricadenti sotto il profilo del rafforzamento amministrativo e della semplificazione legislativa e procedurale.

### **Provincia Autonoma di Trento**

Con la legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5 *Controllo sull'attuazione delle leggi provinciali e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche. Modificazioni e razionalizzazione delle leggi provinciali che prevedono obblighi in materia* ([www.consiglio.provincia.tn.it](http://www.consiglio.provincia.tn.it)), è stata disciplinata nella Provincia autonoma di Trento l'attività di valutazione *ex post* della legislazione provinciale.

L'attività di controllo e di valutazione è stata definita, in termini di contenuti e di modalità operative, in uno specifico programma per la legislatura provinciale in corso, sottoscritto dai Presidenti della Provincia e del Consiglio provinciale. Tale programma prevede che l'attività di controllo e di valutazione sia realizzata attraverso un percorso collaborativo tra Consiglio provinciale e Giunta provinciale, per accertare l'effettiva applicazione della vigente legislazione provinciale, i problemi riscontrati durante i passaggi attuativi, i motivi di eventuali difficoltà e la reale capacità degli interventi di produrre gli effetti desiderati sui destinatari, anche al fine di formulare specifiche osservazioni per migliorare gli interventi pubblici e la regolazione normativa.

Nel corso dell'anno 2015, in attuazione di tale programma, a seguito della definizione della metodologia da utilizzare per l'attività di controllo e valutazione delle leggi provinciali definita dal Tavolo di coordinamento della legge provinciale n. 5 del 2013 (organismo misto, formato da cinque componenti in rappresentanza dei gruppi politici di maggioranza e di minoranza del Consiglio provinciale e della Giunta), è stata conclusa la valutazione della legge provinciale n. 7 del 2006 - *Disciplina dell'attività di cava* (cfr. Allegato A), ed è stata avviata analoga attività sulla legge provinciale 7 novembre 2005, n. 15 - *Disposizioni in materia di politica provinciale della casa*.

Si segnala altresì che nell'ambito di quanto previsto dalla legge provinciale n. 5 del 2013: a) è stata svolta, ai fini della semplificazione dell'attività normativa un'attività di monitoraggio della vigente legislazione provinciale per verificare la presenza di norme desuete e inapplicate in modo da poter valutare la loro eventuale abrogazione; b) si è svolta la verifica del rispetto degli obblighi informativi previsti dalla vigente legislazione provinciale, procedendo all'analisi delle leggi provinciali vigenti contenenti clausole informative o valutative, per verificare in concreto tipologia, quantità e qualità delle informazioni disponibili, anche al fine di valutare la loro eventuale implementazione o soppressione.

Si ricorda, in fine, che nel Programma normativo provinciale per la legislatura in corso è contenuto uno specifico disegno di legge *Disposizioni per il miglioramento della qualità della normativa provinciale e la semplificazione della regolazione per i cittadini e le imprese*, volto a introdurre nell'ordinamento provinciale la disciplina relativa al miglioramento della qualità della regolazione, attraverso la programmazione degli interventi normativi e l'applicazione delle analisi *ex ante* (AIR), delle valutazioni *ex post* (VIR) e dell'analisi tecnica normativa (ATN).

### 3. QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE E GOVERNANCE MULTILIVELLO

#### 3.1 Qualità della regolazione e nuova programmazione dei fondi strutturali 2014-2020

La nuova programmazione europea 2014-2020 segna una forte discontinuità nella definizione degli **obiettivi di *capacity building***, **passando da una prospettiva di supporto immediato all’attuazione dei programmi ad una fondata su riforme strutturali, in grado di indurre cambiamenti, nel medio periodo, stabili e duraturi** in termini di capacità ed efficienza delle amministrazioni nella realizzazione delle politiche di sviluppo e di investimento.

In particolare, il nuovo **PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020** prevede quanto segue:

*“L’obiettivo specifico “Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d’investimento pubblico” risponde alla necessità di offrire soluzioni e approcci nuovi alle debolezze consolidate negli ultimi anni nell’attuazione delle misure rivolte alla crescita ed alla coesione....Quella a cui si guarda è una azione di profondo cambiamento, non risolvibile con esperimenti di tamponamento delle criticità contingenti, attraverso soluzioni di assistenza tecnica destinate a non produrre effetti di miglioramento stabile e strutturale. Si tratta, invece, di introdurre nuove dinamiche sia a livello decisionale che su quello di attuazione delle politiche funzionali a garantire la crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. Al tempo stesso le limitazioni nel bilancio pubblico, obbligano ad una crescente efficienza che riduca l’impegno di risorse umane e materiali per la realizzazione degli interventi di sviluppo e generi nuove competenze gestionali”*

Inoltre, ulteriore importante discontinuità è nel numero delle amministrazioni regionali coinvolte: in luogo delle solo quattro regioni convergenza, ora **sono coinvolte nell’attuazione del programma, secondo una logica unitaria, tutte le regioni e province autonome del Paese.**

Gli altri obiettivi chiave della nuova programmazione delle azioni di *capacity building* sono:



- **Governance multilivello;**
- *Accountability e open government*
- **Consultazioni e partenariato**

**Si tratta di concetti chiave che, unitamente all'obiettivo di indurre cambiamenti strutturali e stabili, hanno guidato e indirizzato la programmazione e le attività del POAT DAGL 2010-2015,** ampiamente illustrato nella relazione 2015, sulle quali è maturato un insieme condiviso di conoscenze e di strumenti, in grado di offrire ulteriori contributi alla crescita dell'efficienza della PA e dei suoi processi decisionali, anche e a maggior ragione alla **più ampia platea cui si rivolge il nuovo Programma Operativo Nazionale, costituita oggi dalle 20 regioni e dalle due Province autonome e nel precedente periodo limitata alle solo 4 regioni convergenza.**

In conclusione, la consolidata esperienza del POAT DAGL ha anticipato l'affermarsi dei nuovi obiettivi/concetti chiave che guideranno le iniziative nazionali di *capacity building* nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020. La capacità dimostrata di tradurre tali concetti in azioni, attività e risultati, in una materia basilare per le politiche di sviluppo quale la regolazione, **consente di individuare, anche per il 2014-2020, le linee di una nuova progettualità per la qualità della regolazione, sviluppata secondo le indicazioni emerse sia presso le regioni convergenza, sia nei documenti condivisi nel gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata.**

La nuova proposta progettuale si propone di integrare il miglioramento della qualità della regolazione in ambiti di interesse per le politiche di sviluppo, a sostegno anche degli obiettivi previsti dai Piani di rafforzamento amministrativo, PRA, con il miglioramento della qualità e dell'incisività delle consultazioni e del partenariato nel processo decisionale pubblico, secondo una logica di rafforzamento della governance multilivello attraverso la condivisione di metodologie e strumenti.

**Gli obiettivi della nuova iniziativa per la qualità della regolazione nella programmazione europea 2014-2020**

- Accrescere in modo permanente le capacità istituzionali e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni regionali e centrali:

- Promuovendo il miglioramento della qualità della regolazione in ambiti di interesse per le politiche di sviluppo, a sostegno anche degli obiettivi previsti dai Piani di rafforzamento amministrativo, PRA, in materia di manutenzione ed adeguamento normativo, in una logica di condivisione e coordinamento multilivello;
- promuovendo e rafforzando, secondo modelli e metodi condivisi, l'integrazione delle procedure valutative nel ciclo della regolazione, ad ogni livello istituzionale di regolazione, con riferimento in particolare all'attuazione dello *Small Business Act* e al Test PMI;
- Accrescere la funzionalità di forme di raccordo e di governance multilivello dei processi di implementazione, monitoraggio e revisione delle norme, mediante la condivisione di metodologie, strumenti e attività di valutazione congiunta, anche in relazione al riassetto di competenze istituzionali per i diversi livelli territoriali e ad esigenze di coordinamento organico di discipline normative per settori omogenei;
- Promuovere il partenariato e la partecipazione attiva nei processi di formazione e revisione della regolazione, nell'ottica del Codice di condotta europeo, attraverso processi strutturati e stabili di informazione, coinvolgimento e consultazione, integrati nel ciclo della regolazione e supportati dalla piattaforma web;
- Accrescere la trasparenza e *accountability* della pubblica amministrazione, mediante l'integrazione e il rafforzamento, nel ciclo della regolazione e con il supporto della piattaforma web, delle procedure *dell'open government*, quali strumenti essenziali del processo normativo e partecipativo;
- Promuovere la digitalizzazione e l'efficientamento dei processi normativi e valutativi, mediante l'aggiornamento e il riuso della piattaforma web [qualitaregolazione.gov.it](http://qualitaregolazione.gov.it), sviluppata secondo metodologie e strumenti di lavoro condivisi e integrata con il collegamento a banche dati nazionali e regionali.

#### **Le linee d'intervento**

1. Condivisione multilivello nel gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata di programmi, metodologie operative, tecniche e linee guida.
2. Sviluppo della governance e della cooperazione multilivello in processi di *capacity building* in materia di qualità della regolazione, manutenzione e adeguamento normativo, sviluppo del partenariato, *open government*.

3. Integrazione, riuso e implementazione della piattaforma gestionale [qualitaregolazione.gov.it](http://qualitaregolazione.gov.it), per la gestione delle procedure legislative e valutative, per le procedure di consultazione, il partenariato e l'*open government*.

### **3.2 Il gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata**

Nel corso del 2015 si sono tenute, come negli anni precedenti, due riunioni del Gruppo di lavoro tecnico AIR/VIR presso la Conferenza unificata. Il Gruppo di lavoro, aperto alla partecipazione di tutte le regioni, province autonome, rappresentanze degli enti locali, si è costituito nel 2011, sulla base delle esigenze di promozione e condivisione multilivello di iniziative, metodologie e strumenti per la qualità della regolazione, nell'ambito delle iniziative previste dal POAT DAGL.

La prima riunione del 2015 del GdL tecnico AIR/VIR si è tenuta il 24 febbraio con il seguente ordine del giorno:

- presentazione del documento metodologico: “Analisi dei Costi e benefici della regolazione – Costi e benefici della regolazione per l’AIR e la VIR”;
- aggiornamento del documento “Strumenti per il ciclo della regolazione”;
- aggiornamento del documento “Rapporto di Benchmark-Analisi pratiche di qualità della regolazione in ambito nazionale e OCSE”;
- elementi informativi in merito alle esperienze AIR, VIR, e ATN delle Regioni e degli Enti locali ai fini delle Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione dell’AIR per l’anno 2014 (l.r. 246 del 2005).

Durante la riunione sono stati presentati e condivisi i documenti metodologici prodotti e/o aggiornati nel corso del POAT DAGL, in particolare:

- “Analisi dei costi e dei benefici della regolazione”;
- “Strumenti per il ciclo della regolazione”;
- “Rapporto di benchmark-Analisi pratiche di qualità della regolazione in ambito nazionale e Ocse”. Per tale documento metodologico, il Servizio di AT ha preso parte alla riunione in qualità di relatore.

Inoltre, nel corso della riunione sono state presentate le nuove funzionalità della piattaforma [www.qualitanormazione.gov.it](http://www.qualitanormazione.gov.it) e del relativo sistema gestionale.

All'incontro hanno partecipato complessivamente n. 9 rappresentanti regionali (Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Marche, Friuli Venezia Giulia, Liguria,

Lombardia, Puglia, Umbria), nonché n. 2 rappresentanti dell'UPI-Città metropolitana Roma Capitale e dell'ANCI.

Con riferimento a quest'ultimo argomento, le Regioni hanno manifestato forte interesse e apprezzamento sulle funzionalità applicative della piattaforma, con particolare riguardo alle funzionalità connesse agli strumenti di better regulation, chiedendo la realizzazione di una specifica riunione del Gruppo di lavoro dedicata ad una simulazione illustrativa.

La simulazione è stata realizzata nella riunione del 21 aprile ed ha visto un'ampia partecipazione. Hanno infatti partecipato complessivamente n. 22 rappresentanti regionali (Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Puglia, Umbria), nonché n. 2 rappresentanti della Provincia Autonoma di Trento. Dall'incontro è emerso un forte interesse delle Regioni al riuso della piattaforma (già inserita nella vetrina AGID) e alla prosecuzione delle iniziative per la qualità della regolazione nell'ambito della nuova programmazione europea 2014-2020.

## **CONCLUSIONI**

Da tutto quanto finora evidenziato, è possibile affermare che l'anno 2015 registra un miglioramento dei processi legati agli strumenti della qualità della regolamentazione, sia sotto l'aspetto strutturale che quantitativo, e questo grazie agli interventi adottati in diversi ambiti dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, organo deputato al coordinamento delle amministrazioni nella materia di specie, sempre più orientato ad assumere un ruolo dinamico, avviando iniziative volte a favorire la diffusione della cultura della valutazione e della qualità della regolazione ed incrementando il proprio contributo all'attività degli interlocutori istituzionali anche nelle prime fasi del percorso istruttorio dei provvedimenti normativi, nel contempo garantendo anche la massima pubblicizzazione dei documenti a corredo degli atti normativi, al fine di sollecitare l'attenzione non solo degli addetti ai lavori, ma anche della collettività, verso gli strumenti della qualità della regolazione.

Nella prospettiva di un generale miglioramento di tali strumenti, un punto cardine è rappresentato dal rapporto di partenariato istituzionale instaurato dal DAGL con la Scuola nazionale dell'Amministrazione, per l'avvertita necessità di promuovere un'opera di rafforzamento delle professionalità nelle Amministrazioni centrali e in particolare dei soggetti

impegnati in quelle strutture operative in cui risiedono le informazioni, vengono avvertite le esigenze e prendono avvio le iniziative legislative.

E invero i cicli di attività formativa concordati con la stessa, a carattere prettamente tecnico-operativo, destinati ai dirigenti e ai funzionari delle direzioni e degli uffici legislativi, contribuiscono, e maggiormente contribuiranno nel prossimo futuro, ad irrobustire le conoscenze e le competenze del personale dei ministeri sul tema delle analisi e valutazioni di impatto e sulle innovazioni introdotte soprattutto a livello europeo negli ultimi anni, offrendo ai partecipanti l'opportunità di dettagliare, o quanto meno a rendere più certi i contenuti da veicolare all'interno della Relazione AIR.

Altro aspetto di rilievo per la diffusione della cultura della qualità della regolazione è rappresentato dalla prosecuzione del partenariato istituzionale con le Regioni. Avviato sulla base dell'Intesa del 2007 presso la Conferenza unificata, il partenariato si è sviluppato nel Gruppo di lavoro presso la Conferenza medesima e nell'attuazione del POAT DAGL 2010-2014. L'elevata partecipazione regionale e la richiesta di proseguire e di intensificare tale partenariato, in un'ottica di governance e condivisione multilivello degli strumenti per la qualità della regolazione, anche nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020, attestano il raggiungimento di un buon livello di sinergia istituzionale nel settore. L'azione di promozione e di coordinamento promossa dal DAGL trova conferma nella sempre maggiore attenzione prestata dalle amministrazioni regionali con l'adozione di significative iniziative legislative, volte al potenziamento degli strumenti di qualità della normazione, assegnando agli stessi il giusto rilievo nell'ambito di una generale azione di semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa, come descritto in particolare nell'allegato A (La qualità della regolazione nelle Regioni) alla presente relazione.

Nel miglioramento della qualità delle relazioni AIR prodotte dalle Amministrazioni centrali, un contributo decisivo è venuto dall'attività prestata dai componenti del Nucleo AIR, il quale ha affiancato l'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione nell'esame delle relazioni inviate al DAGL, rafforzando l'attività di valutazione tecnica delle analisi prodotte, secondo una logica di supporto all'attività di analisi svolta dall'amministrazione proponente. In questa ottica, il Nucleo ha inoltre predisposto – quale strumento operativo a disposizione delle amministrazioni - una checklist (allegato C) che illustra le domande più significative da porsi nello svolgimento dell'analisi e che chiarisce, attraverso box di approfondimento, i punti che l'esperienza sinora maturata ha dimostrato

essere particolarmente critici nello svolgimento dell'AIR o nella redazione della relativa Relazione.

Dunque sempre più marcata è la tendenza all'affermazione di una "cultura dell'AIR", favorita dagli sforzi congiunti intrapresi dall'organo di coordinamento, coadiuvato dal nucleo di esperti, dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione e, non ultime, dalle componenti interne alle singole Amministrazioni, rese più sensibili all'utilità degli strumenti della qualità della regolazione.

All'incremento quantitativo delle relazioni AIR, si è affiancato un incremento qualitativo, rinvenibile nel progressivo arricchimento dei vari settori, rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, con descrizioni di contenuti socio-economici oltre che giuridici nelle parti relative alla motivazioni dell'intervento ed all'individuazione degli obiettivi, e con riferimenti più puntuali ad interlocuzioni con portatori di interessi nella parte relativa alle consultazioni, tenendo conto dei contributi apportati in vista della stesura del testo normativo (si è infatti passati da 45 relazioni che hanno tenuto conto delle risultanze delle consultazioni nel 2014 a 75 relazioni nel 2015, con un incremento di 30 relazioni), operando anche stime di costi amministrativi introdotti e/o eliminati a carico di cittadini e/o imprese (dai 29 provvedimenti del 2014 ai 43 provvedimenti del 2015), e prestando maggiore attenzione nel fornire dati statistici riferiti al contesto sul quale viene ad agire il nuovo intervento regolatorio, in modo da porre in evidenza le criticità che si intendono superare con la normativa in via di introduzione (aumento del numero da 58 del 2014 a 96 del 2015, per una differenza incrementale di 38 relazioni).

Non può tuttavia, nel contempo, negarsi che permangano tuttora talune criticità, nonostante i continui richiami del DAGL alla necessità di assicurarne la rimozione.

Ed invero, la relazione AIR, così come ad oggi elaborata, viene ad essere, di fatto, un documento redatto dopo il percorso di elaborazione del provvedimento e non piuttosto in affiancamento e in ausilio allo stesso, collocandosi in una fase di elaborazione avanzata, anziché nella fase genetica dell'atto.

Nella sua redazione, inoltre, vengono enfatizzate le motivazioni giuridiche piuttosto che gli aspetti socio-economici che motivano l'intervento, senza prestare la dovuta attenzione agli impatti dell'intervento pubblico, anche solo in termini di quantificazione dei destinatari diretti e indiretti, e talvolta la mancanza di un'esposizione chiara e comprensibile rende la relazione scarsamente fruibile ai cittadini e alle imprese, diretti destinatari degli effetti del provvedimento e dei cambiamenti concreti che lo stesso determinerà.

Deve anche rilevarsi che le procedure di consultazione, sia pur notevolmente aumentate nel 2015, restano ancora numericamente minoritarie, e, relativamente a quelle effettuate, risulta spesso carente la descrizione e la documentazione, mentre le opzioni alternative, spesso dichiarate assenti, vengono riferite allo strumento normativo da utilizzare, anziché a modalità e strumenti di intervento in relazione agli obiettivi sociali ed economici assunti/dichiarati.

Proprio al fine di superare tutte le criticità riscontrate, il DAGL ha posto in essere una strategia che si propone di intervenire sia sul piano oggettivo del percorso di elaborazione della relazione AIR, sia sul piano soggettivo, dell'approfondimento metodologico, mediante: la realizzazione di moduli formativi sulle procedure valutative, in collaborazione con la SNA e con interventi degli esperti del Nucleo, dedicati, in particolare, alle direzioni di line, coinvolte direttamente e precocemente nella formazione delle proposte normative e comunque a conoscenza dello stato di fatto, delle dinamiche e delle criticità settoriali; incontri periodici con gli esperti del Nucleo; la redazione delle schede valutative da parte del Nucleo AIR in funzione di accompagnamento al miglioramento della qualità dell'analisi proposta.

Da sottolineare, a conclusione della presente disamina, la circostanza che il livello quantitativo di produzione delle relazioni AIR nel nostro Paese resta comunque elevato, tanto da rapportarsi a quello di Paesi esteri con consolidata esperienza in materia, nonostante che l'attività normativa del Governo, anche nell'anno 2015, sia stata caratterizzata da un consistente numero di interventi di decretazione d'urgenza, ciò che determina in ogni caso una significativa riduzione dei margini temporali disponibili per l'ordinario percorso istruttorio necessario per la corretta e completa impostazione delle relazioni AIR connesse agli interventi medesimi.

Per esigenze di completezza documentale, da parte di chi è preposto a coordinare l'attività di regolazione, la presente relazione è corredata di documentazione che vale ad integrare il quadro di informazioni fornite nel corpo del testo, svolgendo anche una funzione confermativa delle positività e delle negatività emerse nelle pagine che precedono. In rapida sintesi:

-l'allegato **A** (La qualità della regolazione nelle Regioni), come più sopra accennato, pone in luce la sempre maggiore attenzione prestata dagli enti territoriali verso i temi di interesse, taluni dei quali hanno adottato significative iniziative legislative volte al potenziamento degli strumenti di qualità della normazione, assegnando agli stessi il giusto

rilievo nell'ambito di una generale azione di semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa;

-di contro, ancora da migliorare resta il contesto applicativo della VIR, ancorato ad uno scarso novero di utilizzazioni, come risulta dall'Allegato **B** (Relazioni VIR predisposte dalle Amministrazioni centrali), in cui sono registrate soltanto 9 relazioni, corrispondenti alle uniche prodotte dalle Amministrazioni nel corso del 2015. Come si è avuto modo di evidenziare nelle pagine che precedono, dalle iniziative che il DAGL ha avviato nel corso del 2015 dovrebbero derivare, in prospettiva, positivi riflessi sul tema in argomento, tanto da far prevedere un'inversione di tendenza nell'elaborazione delle relazioni VIR;

-l'Allegato **C** (Checklist AIR) si identifica con la checklist, vale a dire il più sopra ricordato strumento, predisposto dal Nucleo operante presso il DAGL nel contesto dei contributi offerti da tale organismo a supporto delle amministrazioni, finalizzati al miglioramento della qualità delle relazioni AIR. La Checklist, giova ripetere, non è solo volta ad assicurare il rispetto formale delle fasi dell'analisi e la corretta compilazione delle corrispondenti sezioni della Relazione AIR, ma anche a porsi le "domande giuste" nel corso dell'istruttoria normativa, in modo da favorire l'acquisizione delle informazioni atte a qualificare i principali impatti attesi dell'intervento;

-dall'Allegato **D**, che comprende documentazione annessa a talune relazioni elaborate dalle Autorità indipendenti, si ottiene conferma di quanto emerso dalle pagine che precedono, ovvero il progressivo miglioramento della qualità e della trasparenza dei processi decisionali delle Autorità indipendenti, attraverso gli strumenti di analisi del flusso della regolazione, considerati ormai in via definitiva come utili meccanismi di contenimento degli eccessi della regolazione nonché di garanzia della sua qualità, nella misura in cui contribuiscono ad assicurare che la regolazione sia proporzionata e strettamente necessaria all'obiettivo di interesse generale perseguito.



## **ALLEGATO A**

### **REGIONE VENETO**

Nel corso del 2015, nell'ambito della Giunta regionale, non ci sono stati nuovi interventi normativi o amministrativi in merito all'applicazione dell'AIR, VIR e ATN.

Tuttavia, sia pur in assenza di un provvedimento specifico sul punto, le proposte di legge e di regolamento di iniziativa della Giunta regionale sono sottoposte ad una attività di drafting (attraverso l'uso del manuale assunto in sede di Osservatorio Legislativo Interregionale), nonché ad un'analisi di legittimità da parte della competente Sezione Affari legislativi della Giunta regionale, la quale, sempre nel corso del 2015, ha realizzato un percorso seminariale di informazione sulla qualità della regolazione a favore del personale regionale.

Inoltre, sia in sede giuntale che consiliare, viene posta particolare attenzione all'introduzione, nei testi normativi, di eventuali clausole valutative. L'esame degli esiti delle clausole valutative sono affidati ai soggetti indicati dalle specifiche leggi regionali; di norma si tratta della Commissioni consiliari competenti per materia o della Giunta regionale.

Infine, nel corso del 2015, si è provveduto, nell'ambito del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), ad individuare obiettivi di miglioramento e standard di qualità, attraverso l'esplicitazione di target significativi, quantificabili e verificabili, con riferimento ad interventi ricadenti sotto il profilo del rafforzamento amministrativo e della semplificazione legislativa e procedurale.

## REGIONE LOMBARDIA

La Lombardia sentendo come importante e proprio il tema della buona regolazione ha da tempo adottato strumenti e soluzioni finalizzati a migliorare la qualità della propria normazione, considerata fattore di innovazione e competitività e più in generale di sviluppo delle proprie politiche, oltre che realizzato un percorso di riordino complessivo dell'intero corpus normativo regionale, oggi ancora in corso.

Lo Statuto regionale, approvato nel 2008, ha introdotto l'art. 44 rubricato "Qualità e impatto della normazione", prevedendo al comma 1 che i testi normativi siano "improntati alla chiarezza, alla semplicità e al rispetto della qualità della normazione" e demandando alla legge regionale, al comma 2, l'individuazione dei casi nei quali i testi normativi debbano essere "accompagnati da un'analisi tecnico-normativa del testo" (ATN) e dall'analisi "sull'impatto della regolazione proposta" (AIR) da trasmettere al Comitato paritetico di controllo e valutazione istituito ai sensi dell'art. 45 dello Statuto medesimo.

Con la l.r. 1/2005 "Interventi di semplificazione - Abrogazione di leggi e regolamenti regionali - Legge di semplificazione 2004", al capo I "Semplificazione legislativa e qualità della regolamentazione" fu introdotto l'art. 2, rubricato "Analisi d'impatto della regolamentazione". Al comma 1 del predetto articolo si stabiliva che le proposte di legge e di regolamento predisposte dalla Giunta regionale fossero accompagnate da una relazione nella quale venissero evidenziati gli elementi che rendono necessario l'intervento, esplicitate le motivazioni in ordine all'idoneità dell'atto rispetto agli obiettivi perseguiti, forniti elementi chiari di valutazione in ordine all'impatto della regolamentazione sull'organizzazione interna, su quella degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni in genere, sui cittadini e sulle imprese, nonché in termini di formalità amministrative.

In attuazione di tale norma, nel 2006 fu realizzata un'esperienza di AIR su due progetti di legge: "Tutela della proprietà intellettuale", e "Vita autonoma e indipendente dei disabili". Un'esperienza sperimentale positiva, che ha tra l'altro portato alla redazione di specifico manuale, ma che ha messo in tutta evidenza la difficoltà di utilizzare in modo diffuso lo strumento dell'AIR, in ragione del netto contrasto tra i tempi tecnici necessari alla predisposizione di valutazioni complete di tutti gli elementi di analisi, con i tempi rapidi dettati dalla politica, come pure della necessità di un investimento consistente in termini di risorse umane e finanziarie per realizzarla. Alla prima sperimentazione non ne hanno fatto seguito altre e l'articolo 2 sopra citato non è stato riproposto nell'ambito della l.r. 1/2012 "Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo" che ha abrogato la predetta l.r. 1/2005.

Più recentemente, in attuazione dell'"Agenda di Governo 2011-2015 per la semplificazione e la modernizzazione del sistema Lombardia", quindi dell'"Agenda Lombardia Semplice per la X Legislatura", la Giunta regionale si è dotata della "lista di supporto alla valutazione preventiva degli atti" (cosiddetta "check list") contenente, tra l'altro, quesiti in ordine all'impatto dell'intervento in termini di oneri per i cittadini, le imprese, la Pubblica Amministrazione. Lo strumento, da applicarsi

anche alle proposte di legge e di regolamento, ha la finalità di accompagnare il redattore nella fase di impostazione e stesura dell'atto, fornendogli spunti sui cui riflettere così da prevenire il formarsi di oneri burocratici a carico dei destinatari dell'intervento.

La check list, il cui campo di indagine è peraltro più limitato rispetto a quello della più complessa Analisi di Impatto della Regolamentazione, per gli stessi motivi indicati più sopra, è stata utilizzata diffusamente per atti contenenti procedimenti, raramente per l'analisi delle proposte normative e regolamentari e comunque non nel 2015.

Può ricondursi nell'alveo della valutazione ex-ante, la relazione tecnico-finanziaria recentemente introdotta all'art. 28 della legge di contabilità regionale (l.r. 34/78), dall'art. 14 della l.r. 19/2013 (collegato di sessione 2014). La norma ha stabilito che i progetti di legge di iniziativa del Presidente della Regione che comportano conseguenze finanziarie debbano essere obbligatoriamente "corredati da una relazione tecnica sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture". Nel 2015 tutti i progetti di legge di iniziativa di Giunta sono stati corredati da detta relazione tecnico-finanziaria, anche nei casi di assenza di specifici oneri a carico della finanza pubblica.

La consultazione rappresenta certamente un aspetto fondante dell'AIR, finalizzata a raccogliere dagli stakeholder elementi utili alla determinazione degli obiettivi da perseguire, all'individuazione delle soluzioni normative più efficaci per conseguire gli obiettivi prefissati e le meno onerose per i destinatari.

Pur non avendo nel 2015 adottato l'analisi di impatto della regolamentazione, è tuttavia da registrare, quale dato positivo e in continuità con gli anni precedenti, l'intesa attività di consultazione realizzata dalla Regione nella fase di formazione delle proposte normative, in particolar modo di quelle più rilevanti per la complessità della politica, per il numero di soggetti coinvolti nonché per l'impatto economico delle disposizioni. E ciò sia a livello di Giunta regionale, che in sede consiliare nell'ambito delle Commissioni competenti per materia, secondo quanto stabilito all'art. 36 dello Statuto e disciplinato dall'art. 44 del regolamento consiliare.

Tra le consultazioni realizzate nel 2015 si richiamano in particolare quelle in materia di polizia locale e sicurezza urbana, manifattura creativa e tecnologica, cooperazione, turismo e attrattività del territorio, sismica, a valle delle quali si è giunti all'approvazione dei rispettivi provvedimenti legislativi (l.r. 6/2015 "Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana, l.r. 26/2015 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0", l.r. 36/2015 "Nuove norme per la cooperazione in Lombardia. Abrogazione della legge regionale 18 novembre 2003, n. 21", l.r. 27/2015 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo", l.r. 33/2015 "Disposizioni in materia di opere o di costruzioni e relativa vigilanza in zone sismiche").

Sempre nel 2015 sono state realizzate consultazioni, talune ancora in corso, su provvedimenti che sono stati recentemente approvati (LCR 109/2016 "Difesa del suolo") o che verranno approvati con ogni probabilità nel 2016 (Progetto di legge "Disciplina regionale dei servizi abitativi"). Nel 2015 si sono concluse le consultazioni, avviate nel 2013, relative al nuovo sistema socio-sanitario lombardo, prodromiche alla formulazione del testo della l.r. 23/2015 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo", approvata nel mese di agosto.

In tema di consultazioni, è infine da ricordare che tutti i progetti di legge presentati al Presidente del Consiglio regionale nel 2015 sono stati resi pubblici attraverso il relativo portale ([www.consiglio.regionale.it](http://www.consiglio.regionale.it)), così come tutte le fasi più rilevanti dell'intero procedimento legislativo. Grazie all'adesione del Consiglio regionale al sistema PALCO (Partecipazione Allargata al Consiglio regionale), è stata garantita la possibilità di accedere ai dati relativi alla presentazione, alla discussione in commissione, all'esame e approvazione in aula dei progetti di legge, ma anche di interagire, a cura degli stakeholder, direttamente con le commissioni per esprimere commenti e osservazioni sulle proposte normative, attraverso la sezione di consultazione on-line.

Come si è detto più sopra, lo Statuto regionale, all'articolo 44, ha demandato alla legge regionale l'individuazione dei casi nei quali i testi normativi sono accompagnati dall'analisi tecnico-normativa (ATN). Ad oggi tale legge non è stata approvata. Si può tuttavia ritenere che l'iter di approvazione degli atti normativi sia ugualmente accompagnato da analisi e relazioni comunque idonee ad assicurare buona parte degli obiettivi che la scheda ATN si pone al fine di assicurare una regolazione di qualità.

Tutti i progetti di legge proposti dagli assessorati della Giunta regionale sono infatti oggetto di esame a cura dell'Unità Organizzativa Legislativo, semplificazione normativa e rapporti con il Consiglio regionale che, oltre a supportare le strutture competenti per materia in fase di elaborazione dei testi, ha il compito di verificare il rispetto della tecnica legislativa, di semplificazione e di qualità normativa, di evidenziare la compatibilità delle norme con i principi costituzionali e con la disciplina comunitaria, di verificare il rispetto delle competenze statali, regionali e delle autonomie locali, nonché la correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta. Ciò avviene di norma attraverso la redazione di apposita scheda sintetica, contenente punti di attenzione rispetto ai quali è richiesto specifico contributo al Comitato Tecnico-Scientifico Legislativo, l'organismo a carattere consultivo istituito ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) della l.r. 20/2008, con il compito di supportare le strutture della Giunta regionale, svolgendo l'esame e gli approfondimenti degli argomenti sottoposti alla sua attenzione. Nel 2015 il Comitato si è riunito 22 volte, esaminando complessivamente 15 proposte di legge.

Di regola tutti i progetti di legge, siano essi di iniziativa di Giunta o consiliare, successivamente alla loro presentazione al Presidente del Consiglio regionale e prima dell'attribuzione alle Commissioni competenti, sono esaminati dal servizio Assistenza Legislativa e Commissioni del Consiglio regionale che predispose, ad uso delle Commissioni competenti ad esaminare la proposta legislativa, una scheda giuridica contenente buona parte dei contenuti dell'ATN, nonché eventuali rilievi circa il rispetto delle "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" di cui alla delibera consiliare del 22 aprile 2008, n. 97. Nel 2015 sono state predisposte complessivamente 41 schede tecnico-legislative, una per ciascuno dei provvedimenti legislativi approvati, con la sola esclusione dei provvedimenti di contenuto esclusivamente finanziario.

Per quanto riguarda la valutazione ex-post in ordine agli effetti prodotti dal provvedimento legislativo sui destinatari della regolazione, nonché alla sua efficacia in termini di finalità conseguite rispetto agli obiettivi prefissati, l'ordinamento regionale ha previsto, quale strumento principale di monitoraggio e valutazione, la clausola valutativa e la missione valutativa. All'art. 45

dello Statuto, infatti, è prevista la possibilità di proporre, a cura del Comitato paritetico di controllo e valutazione (l'organo preposto al "controllo sull'attuazione delle leggi e alla valutazione degli effetti"), l'inserimento nei testi di legge di clausole valutative "disposizioni normative che definiscono le informazioni necessarie a comprendere i processi di attuazione ed i risultati delle politiche regionali", nonché l'effettuazione di missioni valutative ("iniziative volte ad analizzare l'attuazione delle leggi regionali e a valutare gli effetti delle politiche con modalità che garantiscano la terzietà e l'imparzialità dell'analisi").

Nel 2015 la clausola valutativa è stata inserita in 10 leggi regionali (un dato in crescita se si considera che ne furono introdotte 9 nel periodo 2010-2014). In particolare la clausola valutativa è stata inserita:

- all'art. 5 della legge regionale 2 marzo 2015, n. 4 "Norme in materia di protezione degli animali utilizzati ai fini di ricerca e sperimentazione e di promozione dei metodi alternativi";
- all'art. 40 della legge regionale 1 aprile 2015, n. 6 "Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana";
- all'art. 9 della legge regionale 30 aprile 2015, n. 9 "Riconoscimento e sostegno delle organizzazioni di commercio equo e solidale";
- all'art. 10 della legge regionale 25 maggio 2015, n. 15 "Interventi a favore del lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari";
- all'art. 33 della legge regionale 24 giugno 2015, n. 17 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità";
- all'art. 27 sexies della legge regionale n. 33/2009 introdotto dalla legge regionale 11 agosto 2015, n. 23 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)";
- all'art. 11 della legge regionale 24 settembre 2015, n. 26 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0";
- all'art. 85 della legge regionale 1 ottobre 2015, n. 27 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo";
- all'art. 8 della legge regionale 6 novembre 2015, n. 34 "Legge di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo";
- all'art. 16 della legge regionale 6 novembre 2015, n. 36 "Nuove norme per la cooperazione in Lombardia. Abrogazione della legge regionale 18 novembre 2003, n. 21".

Nello stesso anno 2015 al Comitato paritetico sono state restituite 25 relazioni in risposta a norme di rendicontazione (19) e clausole valutative (6) introdotte nel periodo precedente a tale anno. Tale numero è risultato di gran lunga inferiore rispetto alle relazioni attese. Criticità che il Consiglio regionale ha fatto rilevare alla Giunta mediante specifica mozione (la n. 397) con la quale ha richiesto la definizione di uno specifico piano di lavoro per la presentazione al Consiglio delle

relazioni previste, con l'obiettivo di assicurare una rendicontazione meno discontinua rispetto all'attuale, in particolare sulle politiche più rilevanti dal punto di vista dell'impatto.

Nel 2015 si sono concluse 3 missioni valutative avviate nel 2014, di cui il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione ha trasmesso i risultati all'Esecutivo:

- "Il consumo di suolo nella pianificazione comunale";
- "L'informazione ai cittadini e la riduzione dell'amianto in Lombardia";
- "Il Sistema Informativo Agricolo di Regione Lombardia".

Nello stesso anno sono state avviate 3 nuove missioni, di cui il Comitato Paritetico sta analizzando gli esiti:

- "Il sostegno al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti in Lombardia";
- "Le misure regionali per l'Internazionalizzazione delle imprese: esperienze e risultati";
- "Esiti degli incentivi per l'insediamento di giovani agricoltori".

A fine 2015 è stata attivata una specifica interlocuzione tra gli uffici dell'organo esecutivo e legislativo che porterà sicuramente alla definizione di quanto richiesto, non in un'ottica di adempimento formale, ma in vista di un rilancio della collaborazione tra i due organi, finalizzato anche ad una rilettura ed eventuale revisione del corpus normativo in termini di efficacia rispetto alle politiche prioritarie di intervento, di maggior raccordo rispetto alla programmazione regionale, a tutto vantaggio dei destinatari degli interventi e delle politiche.

## REGIONE UMBRIA

### PREMESSA

Nella Regione Umbria l'attività di controllo e valutazione sulla legislazione è iniziata nel 2005 con l'approvazione del nuovo Statuto regionale. L'articolo 61 dello Statuto, rubricato "*La valutazione delle politiche regionali ed il controllo sull'attuazione delle leggi*", definisce il ruolo dell'Assemblea legislativa nel valutare gli effetti delle politiche regionali.

L'Assemblea legislativa verifica i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative. La Regione, inoltre, assicura la qualità dei testi normativi, adottando strumenti adeguati per l'analisi di impatto, per la loro progettazione e fattibilità.

Presso la Giunta regionale opera il Comitato legislativo, istituito dal Regolamento regionale 25 febbraio 2000, n. 1, a cui è assegnato lo specifico compito di esprimere parere preventivo obbligatorio sui disegni di legge di iniziativa della Giunta regionale e sui regolamenti che i Direttori regionali intendono proporre alla Giunta stessa; il parere è reso al fine di garantire la qualità dei testi con riguardo alla coerenza giuridica, logica e sistematica, al rispetto della normativa statale e europea e ai principi contenuti nelle disposizioni statali e regionali concernenti la semplificazione, l'economicità dei procedimenti e dell'azione amministrativa, il decentramento delle funzioni regionali e la coerenza con le riforme istituzionali. Al Comitato legislativo della Giunta regionale sono altresì affidati i compiti di monitoraggio e verifica dell'impatto della normativa vigente e di coordinamento delle operazioni di riassetto della stessa con particolare riferimento alla redazione di testi unici.

Pur non essendo ancora state adottate specifiche normative regionali in materia di AIR e VIR, la Regione nel 2006 ha aderito a progetti concernenti la formazione del personale sulle tecniche di applicazione dell'AIR e ha effettuato la sperimentazione di AIR su due atti normativi in materia di raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi e in materia di viabilità minore.

Dal 2011 la Regione Umbria ha avviato un importante processo di riordino e di semplificazione del complesso normativo regionale in applicazione della legge regionale 16 settembre 2011, n. 8 "*Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali*". La legge in questione ha individuato differenti tipologie di attività di semplificazione.

Con particolare riguardo alla normazione, si riferisce:

- alla semplificazione normativa, intesa come semplificazione della legislazione regionale, sia a livello quantitativo, riduzione del numero delle leggi in vigore, sia a livello qualitativo, riduzione del livello di complessità del linguaggio del legislatore;
- alla delegificazione della normativa regionale, intesa come spostamento del rango della disciplina di alcune materie dal livello legislativo a quello regolamentare.

La semplificazione normativa è stata intesa quindi non solo come strumento di riassetto legislativo delle fonti regionali, ma anche come miglioramento della qualità della legislazione stessa per quanto attiene alla buona redazione dei testi, alla loro accessibilità ed alla previsione e valutazione degli effetti prodotti, anche applicando sistematicamente metodologie e strumenti diretti a valutare la qualità e l'impatto delle norme ed a cogliere gli effetti delle politiche pubbliche.

Il legislatore regionale, sempre nell'ottica di semplificazione del quadro regolativo esistente, all'articolo 4 della citata l.r. 8/2011, ha previsto la definizione di un programma per la misurazione

annuale degli oneri amministrativi derivanti da obblighi procedurali e informativi nelle materie affidate alla competenza legislativa della Regione. La MOA rappresenta uno strumento fondamentale per la qualità della regolazione, in quanto la riduzione degli Oneri Amministrativi (OA), ovvero di tutti quei costi, imposti, sostenuti dalle imprese e dai cittadini per conformarsi agli obblighi di informazione stabiliti da norme di legge, rappresenta un elemento determinante per favorire l'attuazione di un quadro normativo più favorevole alle imprese e ai cittadini.

Al fine del riordino normativo e della semplificazione procedimentale e provvedimentale, l'art. 5 della stessa legge autorizza la Giunta regionale, anche sulla base degli esiti della misurazione degli oneri amministrativi e delle previsioni del Piano di semplificazione, a presentare al Consiglio regionale progetti di testi unici nelle materie dallo stesso individuate.

## TESTI UNICI

La materia dei testi unici regionali si inserisce, quindi, all'interno delle iniziative sulla qualità della normazione e sulla semplificazione con una duplice finalità:

1. restituire coerenza e certezza al diritto sotto il profilo giuridico formale mediante la raccolta delle disposizioni e norme vigenti in una data materia, la loro razionalizzazione e coordinamento, il riordino dei testi normativi, la riduzione quantitativa del numero delle leggi vigenti mediante la loro abrogazione;
2. perseguire la minore onerosità della normazione da un punto di vista sostanziale, economico ed amministrativo.

Le attività concernenti la semplificazione normativa svolte nel corso del periodo dal 2012 al 2015 hanno riguardato la redazione dei testi unici in materia di artigianato, turismo, commercio, governo del territorio e materie correlate, sanità e servizi sociali e agricoltura.

Contestualmente è stata avviata anche l'attività di semplificazione amministrativa, con riguardo ai procedimenti amministrativi regionali, per cui è stato realizzato un repertorio completo, interrogabile e dinamico, è stata attuata la riduzione dei tempi medi anche attraverso l'utilizzazione di percorsi di digitalizzazione e applicazione di modelli di standardizzazione delle procedure.

Di seguito si dà notizia, sinteticamente, dell'attività di revisione del quadro normativo esistente riguardante le materie del Governo del territorio e materie correlate, Sanità e Servizi sociali e Agricoltura, conclusa **nel 2015** con l'adozione dei relativi testi unici.

GOVERNO DEL TERRITORIO E MATERIE CORRELATE	Legge regionale 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico Governo del territorio e materie correlate.)
SANITÀ E SERVIZI SOCIALI	Legge regionale 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali.)
AGRICOLTURA	Legge regionale 9 aprile 2015, n. 12 (Testo unico in materia di agricoltura.)



### **Testo unico in materia di Governo del territorio e materie correlate**

Il testo unico in materia di Governo del territorio e materie correlate di cui alla l.r. n. 1/2015 è stato redatto prendendo a riferimento le seguenti leggi regionali:

- a) n. 31 del 11 agosto 1983 “Norme in materia di opere concernenti linee ed impianti elettrici fino a 150.000 Volt”;
- b) n. 9 del 2 giugno 1992 “Norme per la programmazione, lo sviluppo e la disciplina della viabilità minore e della sentieristica in Umbria”;
- c) l’articolo 10 della legge regionale n. 9 del 3 marzo 1995 “Tutela dell’ambiente e nuove norme in materia di Aree naturali protette in adeguamento alla legge 6 dicembre 1991, n. 394 e alla legge 8 giugno 1990, n. 142”;
- d) n.13 del 11 aprile 1997 “Norme in materia di riqualificazione urbana”;
- e) n. 46 del 16/12/1997 “Norme per la riqualificazione della rete di trasporto e viaria nel territorio regionale e procedure per l’attuazione dei relativi interventi”;
- f) n. 31 del 21 ottobre 1997 “Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione della LL.RR. 2 settembre 1974, n. 53, 18 aprile 1989, n. 26, 17 aprile 1991, n. 6 e 10 aprile 1995, n. 28”;
- g) n. 27 del 24 marzo 2000 “Norme per la pianificazione urbanistica territoriale”;
- h) n. 8 del 6 giugno 2002 “Disposizioni per il contenimento e la riduzione dell’inquinamento acustico”;
- i) n. 18 del 23 ottobre 2002 “Norme in materia di prevenzione sismica del patrimonio edilizio”;
- j) n. 1 del 18 febbraio 2004 “Norme per l’attività edilizia”;
- k) n. 21 del 3 novembre 2004 “Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia”;
- l) n. 12 del 10 luglio 2008 “Norme per i centri storici”;
- m) n. 17 del 18 novembre 2008 “Norme in materia di sostenibilità ambientale degli interventi urbanistici ed edilizi”;
- n) n. 13 del 26 giugno 2009 “Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell’economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente”;
- o) n. 5 del 27 gennaio 2010 “Disciplina delle modalità di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche”;
- p) n. 12 del 21 giugno 2013 “Norme su perequazione, premialità e compensazione in materia di governo del territorio e modificazioni di leggi regionali”.

Il testo unico si compone di IX Titoli e reca 273 articoli. Il processo di riordino normativo ha determinato l’abrogazione di 22 leggi e 2 regolamenti regionali.

Con il presente testo unico si è provveduto alla semplificazione di procedimenti amministrativi e alla riduzione di oneri a carico degli enti, delle imprese e dei cittadini, nel rispetto dei principi e criteri riconducibili agli articoli 5 e 6 della l.r. 8/2011; si evidenziano alcuni dei più significativi interventi:

- artt. 8 e ss.- disciplina il Programma Strategico Territoriale (PST) in sostituzione del PUST di cui alla l.r. 13/2009 con semplificazione del procedimento di adozione e approvazione (riduzione adempimenti amministrativi e procedurali);
- artt.10 e ss.-riduzione degli obblighi informativi relativi all’adozione del Piano Paesaggistico regionale previsti precedentemente dalla l.r. n. 13/2009 (eliminazione del Quadro strategico del paesaggio);
- art. 17 -sono stati semplificati e ridotti gli elaborati e contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale;
- art. 18- è stato semplificato il procedimento di adozione e approvazione del PTCP, nonché la sua efficacia e durata, al fine di ridurre gli adempimenti amministrativi e le procedure non necessarie;

- art. 112- esclusione del parere della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio di interventi minori senza titolo abilitativo; ampliamento dei casi ove si richiede la relazione paesaggistica semplificata;
- art. 130 - certificazione da parte del progettista del pagamento del contributo di costruzione, sostanziale semplificazione e riduzione di oneri amministrativi a carico degli enti locali e dei cittadini;
- art. 138- nuova disciplina in materia di agibilità con eliminazione del rilascio del certificato da parte del Comune e procedimento di attestazione dell'agibilità;
- art. 240- riduzione dei tempi del procedimento di VAS (entro 30 giorni);
- art. 245-delegificazione di norme relative ai requisiti standard di qualità, agli extraspessori murari, agli interventi di edilizia sostenibile e al Piano comunale dei servizi.

### **Testo unico in materia di Sanità e Servizi Sociali**

Il testo unico in materia di Sanità e servizi sociali di cui alla l.r. n. 11/2015 è stato redatto prendendo a riferimento 105 leggi regionali ed è suddiviso in tre Parti: la prima relativa alla Sanità, la seconda relativa ai Servizi Sociali e la terza relativa alle norme comuni; si compone di 410 articoli e di due Allegati.

Il processo di riordino normativo ha determinato l'abrogazione (totale o parziale) di n. 94 leggi regionali.

Si evidenzia che nella stesura del presente testo unico si è tenuto conto, tra l'altro degli esiti della misurazione degli oneri amministrativi ex ante effettuata sul procedimento inerente la domanda di iscrizione nel registro regionale delle organizzazioni di volontariato. Dall'esame dei risultati della MOA ex ante si è infatti manifestata la necessità di un intervento legislativo di modifica della normativa allora vigente e sottoposta ad esame. Le modifiche normative inserite nel testo unico hanno determinato sia una diminuzione del numero delle fasi che una riduzione degli obblighi informativi riguardanti il suddetto procedimento con il risultato di una significativa semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi, anche di ordine economico, a carico dei cittadini.

### **Testo unico in materia di agricoltura**

Il testo unico in materia di Agricoltura di cui alla l.r. n. 12/2015 è stato redatto prendendo a riferimento le seguenti norme regionali:

1. n. 10 del 06/03/1975 Sviluppo della elettrificazione rurale.
2. n. 16 del 27/03/1975 Disciplina della riproduzione equina.
3. n. 32 del 04/07/1977 Istituzione dello schedario degli allevamenti zootecnici.
4. n. 38 del 2-5-1980 Disciplina e valorizzazione della coltura dei funghi e dei tartufi
5. n. 59 del 29/05/1980 Norme di attuazione della legge 4 agosto 1978, n. 440, concernente l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate.
6. n. 37 del 01/07/1981 Provvidenze per lo sviluppo della zootecnia.
7. n. 40 del 01/07/1981 Contributi finanziari per interventi nei settori agricoli delle fiere, mostre, mercati e dell'apicoltura.
8. n. 4 del marzo 1983 Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 2 maggio 1980, n. 38, riguardante: «Disciplina e valorizzazione della coltura dei funghi e dei tartufi»
9. n. 21 del 27 giugno 1983 Nuova disciplina per la valorizzazione, la raccolta e la commercializzazione dei funghi epigei spontanei.
10. n. 34 del 24/10/1989 Interventi a favore della proprietà diretto-coltivatrice. Avvio di azioni di riordino fondiario.
11. n. 6 del 28/02/1994 Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi

12. n. 39 del 28/08/1995 Norme per la produzione ed il controllo dei prodotti biologici.
13. n.1 del 20/01/1999 Norme per la produzione di piante portaseme.
14. n. 7 del 09/03/1999 Interventi di promozione e di sostegno a favore dello sviluppo della cooperazione nel settore agroalimentare.
15. n. 38 del 22/12/1999 Disciplina delle strade del Vino dell'Umbria.
16. n. 12 del 21/02/2000 Disciplina della raccolta, commercializzazione e valorizzazione dei funghi epigei spontanei freschi e conservati.
17. n. 21 del 20/08/2001 Disposizioni in materia di coltivazione, allevamento, sperimentazione, commercializzazione e consumo di organismi geneticamente modificati e per la promozione di prodotti biologici e tipici.
18. n. 24 del 04/09/2001 Incentivazione degli ammendanti ai fini della tutela della qualità dei suoli agricoli.
19. n. 25 del 04/09/2001 Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario.
20. n. 24 del 26/11/2002 Norme per l'esercizio e la valorizzazione dell' apicoltura in Umbria.
21. n. 33 del 17/12/2002 Promozione delle conoscenze nel sistema produttivo agricolo.
22. n. 20 del 27/11/2003 Interventi a favore degli allevatori partecipanti al piano vaccinale per la febbre catarrale degli ovini (bluetongue)
23. n. 25 del 23/12/2003 Norme per il riconoscimento delle organizzazioni dei produttori agricoli, in attuazione del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228.
24. n. 10 del 05/07/2004 Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 27 novembre 2003, n. 20, Interventi a favore degli allevatori partecipanti al piano vaccinale per la febbre catarrale degli ovini (blue-tongue).
25. n. 5 del 08/02/2005 Disposizioni sanzionatorie in applicazione del regolamento CE 17 maggio 1999, n. 1493 per le violazioni in materia di potenziale produttivo viticolo.
26. n. 14 del 21/07/2009 Disposizioni sanzionatorie, in applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 e del regolamento (CE) n. 555/2008 della Commissione del 27 giugno 2008, relative alle superfici vitate impiantate illegalmente.
27. ALLEGATO A della L.R. 18/2011 - Articolo 9, comma 1 (Funzioni conferire alle unioni speciali di comuni Funzioni in materia agricola e in materia di funghi e tartufi)
28. n. 3 del 02/04/2014 Norme per favorire l'insediamento produttivo ed occupazionale in agricoltura, per promuovere l'agricoltura sostenibile. Disposizioni sulla lavorazione di piccoli quantitativi di prodotti agricoli. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 29 maggio 1980, n. 59 ed alla legge regionale 18 aprile 1997, n. 14.
29. n. 16 del 07/08/2014 Nuove norme in materia di agriturismo, fattorie didattiche, agricoltura sociale e fattorie sociali, integrazione alla legge regionale 23 dicembre 2011, n. 18, modifiche e integrazioni alla legge regionale 2 aprile 2014, n. 3, modifiche e integrazioni alla legge regionale 23 dicembre 2004, n. 30, abrogazione di leggi regionali vigenti.

Il testo unico si compone di 11 titoli e reca 223 articoli. Il riordino normativo ha determinato l'abrogazione di 29 leggi e 2 regolamenti regionali.

Nell'ambito del suddetto riordino la Regione ha operato una riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese e degli adempimenti in capo agli enti locali, con la diminuzione di procedimenti amministrativi sostituiti dalle certificazioni e con l'assegnazione di tempi certi all'azione amministrativa.

In conclusione si dà conto che, in attuazione dell'art. 5 della legge regionale di semplificazione n. 8/2011, sono stati adottati, dal 2012 al 2015, n. 6 testi unici. Oltre ai 3 sopra citati riferiti al 2015, negli anni precedenti sono stati adottati anche i testi unici in materia di artigianato, commercio e turismo.

Complessivamente, il processo di semplificazione normativa attuato ha determinato l'abrogazione di n. 181 leggi e di n. 14 regolamenti regionali.

### LA MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI (MOA)

Considerata conclusa la fase sperimentale di misurazione degli oneri amministrativi (ex post) relativa al biennio 2012-2013 e volendo rispondere alle sollecitazioni espresse sia dagli orientamenti europei che nazionali, il successivo programma per la misurazione degli oneri amministrativi ha declinato nuove e maggiori attività. In particolare, come prima evoluzione dell'attività già realizzata e innovando la portata del processo di misurazione, ha previsto le seguenti attività:

- a) la misurazione degli oneri su procedimenti di titolarità di Enti Locali. Si è ritenuto necessario ampliare il contesto di indagine ai procedimenti degli Enti locali che in alcune delle aree di regolazione indagate risultano essere i soggetti amministrativi cui fanno capo i maggiori procedimenti amministrativi di interesse per imprese e cittadini.

Per quest'ultime attività di misurazione si è reputato opportuno delineare un modello organizzativo che, pur coerente con la più generale *governance* definita per la semplificazione, rafforzasse il coinvolgimento dei diversi soggetti interessati al processo, prevedendo sia la cooperazione tra tutti i soggetti pubblici che hanno competenze sui procedimenti amministrativi sia il coinvolgimento dei destinatari finali dei provvedimenti/delle politiche. Per la realizzazione di questa *governance* a livello regionale si è provveduto alla stipula di un Protocollo di Intesa tra la Regione, le rappresentanze regionali degli enti locali e le rappresentanze delle imprese e degli ordini professionali coinvolti, con cui i soggetti sottoscrittori hanno individuato gli obiettivi comuni, la metodologia applicativa omogenea, i settori di intervento, le relazioni tra i soggetti e le attività in capo a ciascun sottoscrittore;

- b) la misurazione ex ante degli oneri amministrativi. Nel manuale internazionale dello SCM, la misurazione degli oneri amministrativi è concepita tanto nella fase *ex ante*, ossia con riferimento alle nuove ipotesi regolatorie, quanto in quella *ex post*, ossia con riferimento alla normativa già in vigore. Nell'attuazione regionale, negli anni 2012- 2013, lo SCM è stato utilizzato esclusivamente nella fase *ex post*, in quanto finalizzato a conseguire essenzialmente l'obiettivo di liberare risorse per lo sviluppo, sollevando in particolare le imprese da oneri gravosi. Nell'ambito del nuovo programma si è ritenuto utile avviare una fase di valutazione degli oneri amministrativi *ex ante*, in modo da assicurare che gli adempimenti di nuova introduzione fossero misurati nei loro oneri amministrativi e, qualora effettivamente necessari, bilanciati e proporzionali rispetto alla tutela degli interessi pubblici coinvolti.

La valutazione ex ante è stata avviata con la duplice modalità:

- a) della semplice redazione di un bilancio di regolazione sotto forma di elenco degli oneri informativi introdotti ed eliminati dai singoli provvedimenti di futura emanazione;
- b) della misurazione degli oneri amministrativi imposti dal provvedimento di futura emanazione (MOA ex ante vera e propria).

Il bilancio di regolazione, sotto forma di elenchi degli oneri informativi, ha natura prettamente ricognitiva degli obblighi introdotti, modificati o eliminati dall'atto, non comporta stime monetarie, risulta esclusivamente qualitativo. La redazione del bilancio di regolazione induce, però, la struttura competente per materia a focalizzare l'attenzione sul carico burocratico imposto dal provvedimento in rapporto agli interessi pubblici da tutelare e può essere elaborato attraverso l'applicazione di una *check list* di valutazione dell'atto e la compilazione di una scheda standard.

L'ambito di applicazione delle valutazioni ex ante concerne le proposte di atti normativi e amministrativi che assumono rilevanza sotto il profilo degli oneri informativi introdotti e/o eliminati, in particolare quelli che:

a) regolano l'esercizio dei poteri autorizzatori, concessori o certificatori nei confronti di cittadini o imprese;

b) disciplinano l'accesso ai servizi pubblici da parte degli utenti;

c) disciplinano la concessione di benefici monetari o di altro tipo a cittadini o imprese.

L'avvio della valutazione ex ante ha interessato l'applicazione del bilancio di regolazione sugli atti amministrativi con impatto sulle imprese e l'applicazione della MOA ex ante sugli atti normativi e regolamentari.

Sulla base della metodologia individuata nell'Allegato alla DGR n. 809 del 30 giugno 2014, sono state esaminate, ai fini della realizzazione della MOA ex ante, le proposte di atti normativi e regolamentari di seguito indicate:

a) progetto di testo unico in materia di sanità e servizi sociali;

procedimento esaminato:

– Presentazione domanda iscrizione nel registro regionale delle organizzazioni di volontariato alla Regione.

b) proposta di regolamento regionale: "Disposizioni sui termini e le modalità per l'applicazione della moratoria, ivi compresa la disciplina di rientro, dei versamenti dovuti per canoni o diritti annuali di natura patrimoniale regionale, ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 4 aprile 2014, n. 5 (disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2014 in materia di entrate e di spese – modificazioni e integrazioni di leggi regionali).

procedimenti esaminati:

– Moratoria per canoni e diritti annuali dovuti per le attività estrattive (cave).

– Moratoria per canoni e diritti annuali dovuti per le concessioni e i permessi di ricerca di acque minerali e termali.

Ai fini della realizzazione del bilancio di regolazione sono state esaminate le proposte di atti amministrativi di seguito indicate:

– Proposta di bando pubblico per la concessione di contributi per le imprese commerciali e artigianali costituite in centri commerciali naturali innovativi e stabili nelle aree dei centri storici così come delimitate dal Comune di Perugia e dal Comune di Terni.

– Proposta di atto per la concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi e ausili finanziari e patrimoniali non diversamente disciplinati.

– Proposta di bando per il sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI - POR FESR 2007-2013 (anche il nuovo Bando è a valere sul FESR 2007-2013)

– Proposta di Bando a sostegno delle nuove PMI innovative - POR FESR 2014-2020;

– Proposta di bando "Reti di Imprese per l'Internazionalizzazione".

La Regione inoltre, in relazione all'attività di MOA svolta, ha valutato l'impatto delle politiche pubbliche nel contesto socio economico di riferimento svolgendo diverse consultazioni con i destinatari delle predette politiche e con i loro rappresentanti utilizzando la tecnica di rilevazione del *focus group*. Al fine di migliorare l'attività di misurazione e riduzione degli oneri, è emersa da ultimo la necessità di effettuare un'apposita ricerca al fine di acquisire maggiori informazioni dalle PMI su quali siano le procedure da semplificare in quanto ritenute dalle stesse imprese più gravose verificando, nel contempo, la percezione delle azioni di semplificazione già poste in essere dall'amministrazione regionale.

In considerazione di ciò, si è ritenuto pertanto necessario attivare una collaborazione tra la Regione Umbria e l'Università degli Studi di Perugia, tenuto conto del fatto che le attività di analisi, studio e ricerca in materia di rafforzamento e semplificazione amministrativa sono di comune interesse, in quanto, per la Regione, di sostanziale supporto alle attività già avviate e utili al raggiungimento degli obiettivi di semplificazione amministrativa e, per l'Università, utili al conseguimento delle finalità istituzionali attinenti la ricerca scientifica.

L'attività di analisi, studio e ricerca scientifica è stata svolta alla luce dei seguenti obiettivi:

- a) mappare le conoscenze delle PMI umbre con riferimento al tema degli oneri amministrativi, intesi come quegli oneri che gravano sugli utenti e che si traducono in costi sostenuti per adempiere agli obblighi informativi stabiliti dalle singole norme, che impongono di produrre, elaborare e trasmettere informazioni e documenti alla pubblica amministrazione, avuto riguardo agli oneri amministrativi per le PMI umbre relativi a benefici del POR FESR 2007-2013 anche al fine del miglioramento dei procedimenti da attivare per le misure del nuovo POR FESR 2014-2020;
- b) verificare il livello di informazione, da parte delle PMI, sulle attività poste in essere sinora dalla Regione in tema di semplificazione;
- c) individuare gli oneri amministrativi, imposti dalla normativa regionale, percepiti come più gravosi dalle PMI, in modo da consentire alla Regione di focalizzare le azioni di misurazione e riduzione degli oneri su procedimenti rispetto ai quali è effettivamente sentita l'esigenza di semplificazione;
- d) fornire alla Regione l'analisi di contesto all'interno della quale collocare le future azioni di semplificazione.

Per lo svolgimento, in comune, delle predette attività di analisi, studio e ricerca in materia di semplificazione amministrativa è stato stipulato un apposito Accordo di collaborazione tra la Regione Umbria-Giunta regionale e l'Università degli Studi di Perugia-Dipartimento di Scienze Politiche.

L'Accordo ha individuato, quale strumento per il conseguimento degli obiettivi di ricerca di cui sopra, la realizzazione di una rilevazione statistica su un campione significativo di piccole e medie imprese (PMI) operanti sul territorio della Regione.

Il campione di 900 PMI è stato estratto prendendo a riferimento il Registro Imprese delle Camere di commercio, nei settori turismo, commercio e artigianato.

Dalle risposte fornite dalle imprese è risultato che i procedimenti percepiti come maggiormente onerosi sono quelli rientranti nella macro-categoria autorizzazioni, permessi, esenzioni che comprende ad esempio richieste di autorizzazione all'esercizio di un'attività economica, licenze, permessi di vario tipo (circolazione stradale, occupazione suolo pubblico) etc.

### **CONTROLLO E VALUTAZIONE SULLE LEGGI REGIONALI.**

L'articolo 61 dello Statuto della Regione Umbria di cui alla Legge regionale 16 Aprile 2005, n. 21 e successive modificazioni ed integrazioni, dispone che:

- L'Assemblea legislativa valuta gli effetti delle politiche regionali, verificandone i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative.
- La Regione assicura la qualità dei testi normativi, adottando strumenti adeguati per l'analisi di impatto, per la loro progettazione e fattibilità.
- Nell'ambito delle funzioni di cui all'articolo 53, comma 2, le Commissioni permanenti valutano la qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della

loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione ed il coordinamento con la legislazione vigente.

- Le Commissioni permanenti valutano l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative ai fini del controllo sull'attuazione delle leggi regionali.

Il comma 3 dell'articolo 53, della legge statutaria prevede che, nell'ambito delle materie di rispettiva competenza, le Commissioni permanenti esercitano la funzione di controllo sull'attuazione delle leggi regionali e sull'azione dell'amministrazione regionale, ne verificano i risultati e ne riferiscono all'Assemblea legislativa.

Ai sensi dell'articolo 42 del regolamento interno dell'Assemblea Legislativa:

1. Le clausole valutative consistono in disposizioni inserite nei progetti di legge con cui vengono definiti tempi, modalità e procedure con le quali i soggetti individuati sono obbligati a trasmettere le informazioni necessarie all'esercizio della funzione di controllo sull'attuazione della legge ed alla verifica degli effetti che la medesima legge produce o ha prodotto nella società regionale.

2. Ogni clausola valutativa contiene:

- a) l'individuazione dei soggetti che hanno l'onere di produrre le informazioni;
- b) le informazioni necessarie a soddisfare le esigenze conoscitive;
- c) l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per la trasmissione delle informazioni;
- d) la eventuale previsione di adeguate risorse per l'esercizio dell'attività di controllo e di valutazione.

3. Le informazioni prodotte in attuazione delle clausole valutative sono esaminate dalla struttura operante all'interno del processo legislativo e sono presentate alla Commissione competente per la valutazione.

## LE CLAUSOLE VALUTATIVE NELLE NORME REGIONALI

Le leggi regionali approvate dal 2005 al 2015, con all'interno un articolo rubricato "Clausola valutativa", sono 31.

L'inserimento delle clausole costituisce solo il momento iniziale di un percorso, anzi uno degli strumenti introdotti dallo Statuto per esercitare la funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche, quindi perché si realizzi il circolo virtuoso che le stesse avevano preteso di creare, è necessario dare vita al ciclo di seguito rappresentato:



Nella tabella n. 1 sono riportati gli estremi della legge, l'argomento trattato e il numero dell'articolo che contiene la clausola valutativa.

Nella tabella n. 2 l'elenco delle leggi regionali con l'indice di risposta alla clausola valutativa.

TAB. 1 RIEPILOGO DELLE LEGGI REGIONALI CONTENENTI CLAUSOLE VALUTATIVE

<b>Anno</b>	<b>Numero</b>	<b>Argomento</b>	<b>Articolo di riferimento</b>
1995	12	Imprenditoria giovanile (Clausola valutativa inserita con la l. r. 4/2011)	14
2003	23	Edilizia residenziale sociale (Clausola valutativa inserita con la l. r. 15/2012)	61
2005	30	Servizi Socio-educativi per la prima infanzia	24
2006	6	Diritto allo studio universitario	21
2007	25	Prestito sociale d'onore	6
2007	28	Assistenza domiciliare	7
2008	7	Assistenza odontoiatrica e protesica	8
2008	9	Fondo regionale per la non-autosufficienza	18
2008	25	Sistema produttivo regionale	19
2009	11	Rifiuti	49
2009	16	Manifestazioni storiche	11
2009	25	Risorse idriche	9
2010	3	Lavori pubblici e regolarità contributiva	39
2011	1	Gruppi d'acquisto solidale e popolare (GASP)	6
2011	13	Interventi a favore della famiglia (Clausola valutativa inserita con la l.r. 13/2011)	16/bis



2012	14	Invecchiamento attivo	12
2012	16	Prevenzione del crimine organizzato e mafioso	15
2013	5	Archeologia industriale	10
2013	13	Turismo	90
2013	16	Prevenzione delle cadute dall'alto	8
2013	30	Istruzione e formazione professionale	6
2014	3	Agricoltura sostenibile	19
2014	7	Farmaci cannabinoidi	8
2014	8	Sicurezza stradale	11
2014	9	Società dell'informazione e filiera ICT	18
2014	21	Norme per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenza da gioco d'azzardo patologico”	13
2015	1	Testo unico Governo del territorio e materie correlate	272
2015	2	Sagre e feste popolari	11
2015	10	Riordino funzioni amministrative regionali, di area vasta, delle forme associative dei Comuni e comunali	14
2015	11	Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali	406 407
2015	12	Testo unico in materia di	2013

TAB. 2 - LEGGI CON CLAUSOLA VALUTATIVA E INDICE DI RISPOSTA

**LEGENDA:****ALTO:** Relazioni inviate regolarmente**MEDIO:** Non tutte le relazioni sono state inviate**BASSO:** E' stata inviata almeno una relazione**NULLO:** Non sono state inviate relazioni**LE PARTI IN GRIGIO INDICANO RELAZIONI CON TERMINI NON ANCORA SCADUTI**

N	LEGGI REGIONALI CON CLAUSOLA VALUTATIVA	RELAZIONI INVIATE indice di risposta (Alto/Medio/Basso/Nulla)			
		ALTO	MEDIO	BASSO	NULLO
1	L.R. 12/1995 – Imprenditoria giovanile				
2	L.R. 23/2003 – Edilizia residenziale sociale				
3	L.R. 30/2005 – Asili Nido				
4	L.R. 6/2006 – Norme sul diritto allo studio universitario				
6	L.R. 27/2007 – Assistenza familiare domiciliare				
7	L.R. 7/2008 – Assistenza odontoiatrica protesica ed ortesica				

8	L.R. 9/2008 – Non autosufficienza				
9	L.R. 25/2008 – Sistema produttivo regionale				
10	L.R. 11/2009 – Rifiuti				
11	L.R. 16/2009 – Manifestazioni storiche				
12	L.R. 25/2009 – Risorse idriche				
13	L.R. 3/2010 – Lavori pubblici				
14	L.R. 13/2010 – Interventi a favore della famiglia				
15	L.R. 1/2011 – Gruppi d'acquisto solidale e popolare (GASP)				
16	L.R. 14/2012 – Invecchiamento attivo				
17	L.R. 16/2012 – Contrasto del crimine organizzato e mafioso				
18	L.R. 5/2013 – Archeologia industriale				
19	L.R. 13/2013 – Testo unico sul turismo				
20	L.R. 16/2013 – Prevenzione delle cadute dall'alto				
21	L.R. 30/2013 – Istruzione e formazione				

	professionale				
22	L.R. 3/2014 – Agricoltura sostenibile				
23	L.R. 7/2014 – Farmaci cannabinoidi				
24	L.R. 8/2014 – Sicurezza stradale				
25	L. R. 9/2014 Società dell'informazione e filiera ICT				
26	L.R. 21/2014- Gioco d'azzardo				
27	L.R. 1/2015- Testo unico Governo del territorio				
28	L.R. 2/2015 - Sagre e feste popolari				
29	L. R. 10/2015 - Riordino funzioni amministrative regionali				
30	L. R. 11/2015 - Testo unico in materia di Sanità e servizi sociali				
31	L. R. 10/2015 – Testo unico in materia di Agricoltura				

## **REGIONE LAZIO**

Con il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale ( r.r. 6 settembre 2002, n. 1) è stata introdotta nell'ordinamento regionale la disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), nonché la disciplina relativa al "contenimento degli oneri amministrativi". A tal fine sono state previste, nell'ambito dell'Ufficio legislativo del Segretariato Generale, due strutture organizzative di base per il coordinamento delle relative attività ed il raccordo con le Direzioni regionali.

Nel corso dell'anno risulta, inoltre, potenziato il ricorso all'inserimento nelle proposte di legge delle c.d. "clausole valutative" finalizzate alla rilevazione e monitoraggio sia degli effetti prodottisi in concreto sui destinatari delle norme sia delle criticità emerse in fase applicativa. Nell'anno 2015 sono state inserite complessivamente n. 22 clausole valutative (vedi all.) di cui:

- n. 4 nelle proposte di legge d'iniziativa della Giunta regionale;
- n. 14 nelle proposte di legge d'iniziativa del Consiglio regionale.

Complessivamente, le clausole valutative risultano inserite in 4 leggi regionali approvate nel corso del 2015.

### **Analisi tecnico-normativa (ATN)**

L'Ufficio legislativo del Segretariato Generale effettua, altresì, nell'ambito del procedimento legislativo, l'analisi tecnico-normativa (ATN) ed il coordinamento formale e sostanziale del testo di ogni proposta di legge di iniziativa della Giunta regionale e di ogni schema di regolamento regionale, anche eventualmente mediante la riformulazione dell'articolato.

Presso il Consiglio regionale, l'ATN è effettuata, dall'apposita struttura legislativa del Servizio giuridico istituzionale, sulle proposte di legge d'iniziativa del Consiglio mediante la predisposizione di apposite schede che vengono trasmesse ai Presidenti delle Commissioni di volta in volta competenti all'esame del testo. L'ATN viene effettuata dagli uffici del Consiglio anche sulle proposte d'iniziativa della Giunta regionale. Nel corso dell'anno 2015 sono state redatte 34 schede ATN.

Prima dell'inizio dell'esame del testo di legge in Aula, il Servizio giuridico istituzionale predispone, inoltre, una scheda istruttoria per l'Aula (SIA) contenente una sintesi della proposta di legge, nel testo approvato dalla Commissione primaria in sede referente, che evidenzia le eventuali criticità emerse suscettibili di incidere sulla legittimità del testo.

## **DATI CLAUSOLE VALUTATIVE**

**ANNO 2015**

### **Leggi regionali**

- L.R. 12 giugno 2015, n. 7 - Istituzione del registro tumori di popolazione della Regione Lazio - **art. 14**
- L.R. 9 febbraio 2015, n. 1 - Disposizioni sulla partecipazione alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea e sulle attività di rilievo internazionale della Regione Lazio - **art. 21**
- L.R. 20 aprile 2015, n. 5 - Disposizioni sul sistema educativo regionale di istruzione e formazione professionale - **art. 10**
- L.R. 3 novembre 2015, n. 14 - Interventi regionali in favore dei soggetti interessati dal sovraindebitamento o dall'usura - **art. 19**

### **Proposte di legge regionale d'iniziativa della Giunta**

- Proposta di legge regionale recante "Norme per la cittadinanza di genere" - **art. 27**
- Proposta di legge regionale recante "Norme per i dati aperti e per il riutilizzo dei dati pubblici" - **art. 11**
- Proposta di legge regionale recante "Disciplina dei servizi socioeducativi per la prima infanzia" - **art. 39**
- Proposta di legge regionale recante "Norme per la tutela degli animali da compagnia o d'affezione. Prevenzione e controllo del randagismo" - **art. 37**

### **Proposte di legge regionale d'iniziativa del Consiglio**

- Plr 310 del 17/12/2015      Legge quadro a tutela della salute pubblica in materia di elettrosmog da impianti di radiodiffusione, telefonia mobile, comunicazioni wireless ed elettrodotti - art. 24
- Plr 305 del 09/12/2015      Misure di disincentivazione delle delocalizzazioni produttive, al fine di sostenere gli investimenti e l'occupazione sul territorio regionale - art. 4
- Plr 297 del 29/10/2015      Disposizioni per prevenire e contrastare il fenomeno del disagio lavorativo - art. 10
- Plr 296 del 28/10/2015      Norme per la prevenzione del soffocamento accidentale nei bambini - art. 6
- Plr 294 del 27/10/2015      Norme per la prevenzione della morte cardiaca improvvisa attraverso la diffusione dei defibrillatori - art. 11
- Plr 283 del 03/08/2015      Prevenzione, diagnosi precoce e cura delle patologie nutrizionali metaboliche e dei disturbi del comportamento alimentare (dca) - art. 11
- Plr 281 del 21/07/2015      Norme per la prevenzione, la diagnosi e cura dell'anoressia, della bulimia e degli altri disturbi del comportamento alimentare - art. 5
- Plr 278 del 10/07/2015      Testo unico sulla tutela degli animali - art. 47
- Plr 274 del 30/06/2015      Promozione di interventi a favore dei soggetti affetti da epilessia - art. 9

- Plr 273 del 30/06/2015 Disposizioni in materia di clownterapia - art. 6
- Plr 263 del 04/06/2015 Norme in materia di prevenzione, diagnosi e cura dei disturbi del comportamento alimentare - art. 5
- Plr 260 del 21/05/2015 Interventi a favore dell'individuazione, della salvaguardia e della promozione culturale dei beni di archeologia industriale - art. 5
- Plr 255 del 07/05/2015 Interventi di lotta al tabagismo per la tutela della salute e dell'ambiente - art. 8
- Plr 240 del 05/03/2015 Norme per l'attivazione di strumenti di democrazia liquida nella regione Lazio - art. 8

## REGIONE ABRUZZO

Sono riportate di seguito le attività svolte in merito sia da parte del Servizio Legislativo, Qualità della Legislazione e Studi del Consiglio regionale che del Servizio Attività Legislativa e Qualità della Normazione della Giunta regionale.

- 1) **AIR:** La l.r. 14 luglio 2010, n. 26 relativa alla “*Disciplina generale sull’attività normativa regionale e sulla qualità della normazione*” dedica l’art.6 all’AIR ed analisi di fattibilità disponendo espressamente che:

*“1. L’AIR consiste nella valutazione preventiva socio economica degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull’organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative.*

*2. L’AIR consente di verificare la necessità e l’opportunità di un intervento normativo e orienta il titolare dell’iniziativa verso scelte efficaci e rispondenti alle esigenze dei cittadini, garantendo trasparenza e partecipazione al processo decisionale.*

*3. L’analisi di fattibilità degli atti normativi è l’attività volta ad accertare, nella fase della progettazione normativa, l’idoneità delle norme a conseguire gli scopi previsti, con particolare riferimento alla presenza minima ed allo stato di efficienza delle condizioni operative degli uffici pubblici preposti all’applicazione delle norme stesse, al fine di fornire agli organi competenti elementi conoscitivi sulla proposta normativa in esame, nel caso in cui la proposta medesima non è sottoposta ad AIR.*

*4. L’AIR è di norma effettuata dalla Giunta di propria iniziativa o su richiesta del Consiglio. I regolamenti interni del Consiglio e della Giunta disciplinano, per i rispettivi ambiti di competenza, gli elementi da considerare nell’AIR, i criteri di inclusione e i casi di esclusione, nonché le modalità di effettuazione dell’AIR e dell’analisi di fattibilità, anche sulla base di metodi di analisi e modelli condivisi con lo Stato, le altre Regioni e le Province autonome”.*

**Da parte del Consiglio regionale non vi è stata alcuna applicazione dell’AIR sui progetti di legge nell’anno 2015.**

**Per quanto concerne l’attività di analisi di impatto della regolamentazione – AIR il Servizio “Attività Legislativa e Qualità della Normazione” della Giunta regionale, istituito e divenuto operativo solo a partire dal mese di luglio dell’anno 2015, a seguito del processo di riorganizzazione della macrostruttura della Giunta regionale, non ha svolto nel corso del 2015 attività di analisi di impatto ex ante delle proposte normative di iniziativa dell’esecutivo regionale.** Si osserva in ogni caso che il Servizio “Attività Legislativa e Qualità della Normazione” della Giunta regionale, in ossequio a quanto previsto dall’art. 6 della L.R. 26/2010, ha avviato le iniziative intese a disciplinare, nel Regolamento interno di funzionamento della Giunta Regionale, le modalità di effettuazione dell’AIR e dell’Analisi di fattibilità ed i casi di inclusione ed esclusione.

- 2) **ATN:** tra gli strumenti per il miglioramento della qualità della normazione, la l.r. 14 luglio 2010, n. 26, all’art.4 disciplina l’analisi tecnico-normativa (ATN) prevedendo espressamente che:



*“1. L'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accerta la sua conformità alle fonti sovraordinate ed il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; l'ATN verifica, sotto l'aspetto formale, la corretta formulazione delle proposte normative, sulla base del Manuale contenente regole e suggerimenti per la redazione degli atti normativi in uso.*

*2. L'ATN è effettuata dalle strutture del Consiglio e della Giunta preposte all'assistenza tecnico giuridica e legislativa mediante la redazione di una relazione tecnico-normativa che accompagna la proposta normativa.*

*3. Il Regolamento interno del Consiglio regionale individua il contenuto della scheda ATN predisposta dalla competente struttura consiliare, nonché le modalità ed i tempi di trasmissione della medesima al Presidente della Commissione competente per la materia oggetto dell'intervento normativo, al proponente ed ai Consiglieri regionali”.*

A tal riguardo si segnala inoltre che l'art.71 del Regolamento Interno per i lavori del Consiglio regionale prevede che la struttura consiliare preposta all'assistenza tecnico - giuridica e legislativa assicura il supporto agli organi consiliari in ogni fase del procedimento legislativo e, di norma, predispone per l'esame del progetto di legge in Commissione, una scheda per l'istruttoria legislativa che esamina i seguenti aspetti: a) la necessità del provvedimento, con riguardo alla possibilità di conseguire i fini mediante ricorso a fonte diversa da quella proposta; b) la conformità del provvedimento alla Costituzione, la sua compatibilità con la normativa dell'Unione europea e il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali, tenendo conto delle indicazioni contenute nella giurisprudenza costituzionale; c) la coerenza della proposta con lo Statuto e i rapporti con l'ordinamento regionale; d) la definizione degli obiettivi dell'intervento, la congruità dei mezzi individuati per conseguirli e l'adeguatezza dei termini previsti per l'attuazione della disciplina; e) il rispetto dei principi sulla qualità della normazione di cui all'art. 57 con eventuale riformulazione del testo.

Nell'anno 2015 il **Servizio Legislativo, Qualità della Legislazione e Studi del Consiglio regionale** ha predisposto in totale **n. 89 schede ATN** relative ai progetti di legge regionali. Le schede ATN contengono link di collegamento ipertestuale alle fonti normative statali citate mediante rinvio alla banca dati “Normattiva”, alle fonti regionali ed alle sentenze della Corte Costituzionale citate. Le stesse contengono inoltre la riscrittura del testo sulla base delle regole di *drafting*. Le schede ATN sono inviate esclusivamente a mezzo mail a tutti i Consiglieri ed alle strutture regionali competenti per la materia oggetto di intervento.

Con specifico riferimento al *drafting* normativo si segnala che l'articolo 40, comma 1, dello Statuto, come modificato dalla legge statutaria regionale 9 febbraio 2012 n.1, è dedicato alla qualità delle norme e recita testualmente che: *“I testi normativi della Regione sono improntati a principi di chiarezza e semplicità di formulazione e al rispetto delle regole fissate dalla legge sulla qualità della normazione.”*. Infatti, preliminarmente a tutti gli altri strumenti riconducibili alla qualità della legislazione, è la buona redazione delle leggi, anche mediante l'uso -ormai generalizzato- delle regole di *drafting*. A tal fine, è stato approvato dal Consiglio regionale dell'Abruzzo in data 29 giugno 2004, con verbale n.136/10, il “Manuale per la redazione dei testi normativi” secondo lo schema elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale e condiviso da gran parte delle Assemblee legislative.

L'Abruzzo ha sviluppato uno strumento di controllo sull'applicazione del Manuale. Tale strumento si sostanzia, come già detto, nell'elaborazione di schede istruttorie predisposte dal Servizio Legislativo Qualità della legislazione e Studi in cui si rilevano le eventuali difformità del testo normativo rispetto alle regole di *drafting* con contestuale proposta di riformulazione del testo.

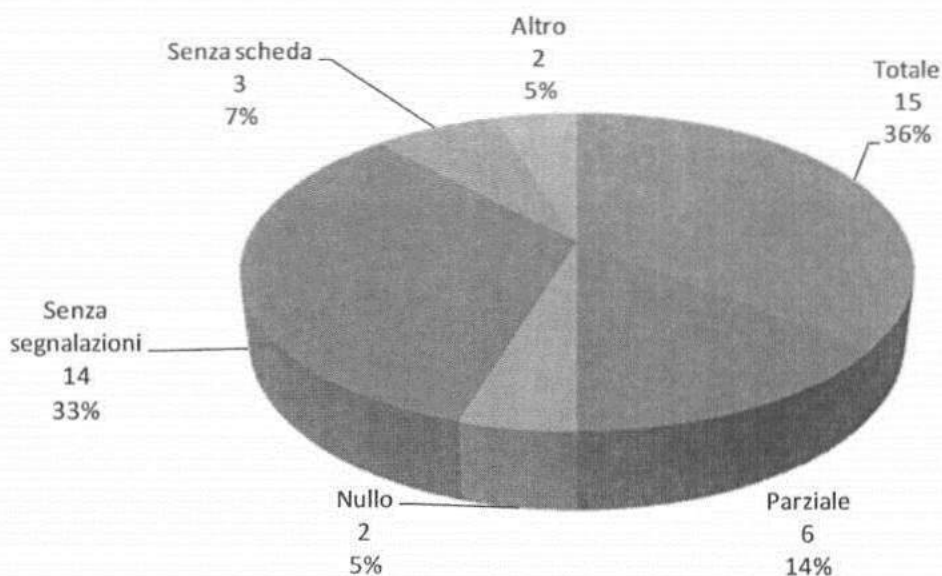
Con una attività di monitoraggio successiva all'approvazione di ciascuna legge regionale, viene redatta dal Servizio Legislativo Qualità della Legislazione e Studi del Consiglio regionale una scheda che contiene tutti gli elementi identificativi della legge e del progetto di legge che l'ha originata verificando, tra l'altro, il grado di recepimento da parte della Commissione consiliare dei rilievi formulati dal Servizio in sede di istruttoria legislativa. Nell'anno 2015 sono state predisposte in totale **n.42 schede tecniche** (una per ogni legge promulgata nell'anno). Tali schede sono disponibili per la consultazione sul sito *internet* del Consiglio regionale all'indirizzo:

<http://www.consiglio.regione.abruzzo.it/legislativo/schede/2014.asp>.

Si segnala altresì che nell'annuale rapporto sullo stato della legislazione regionale è dedicata una apposita trattazione al grado di adeguamento ai rilievi di *drafting* ed ATN effettuati nelle schede istruttorie predisposte dal Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi.

Per quanto concerne la verifica del grado di adeguamento da parte delle Commissioni consiliari alle segnalazioni di **drafting formale** è risultato che nel 2015 le Commissioni consiliari per **15** leggi licenziate (pari al **36%**) hanno totalmente recepito le segnalazioni; per **6** leggi licenziate (pari al **14%**) hanno parzialmente recepito le segnalazioni; per **2** leggi (pari al **5%**) non hanno recepito le segnalazioni, mentre per **14** leggi (pari al **33%**) il Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi non ha effettuato alcuna segnalazione dal momento che o il testo del progetto di legge era già *ab origine* in linea con le regole di *drafting* o il Servizio ha collaborato con il proponente alla stesura dell'articolato. Quest'ultimo dato in particolare può essere interpretato come una maggiore consapevolezza acquisita dal Legislatore che il rispetto delle regole formali è sicuramente un primo passo per garantire la qualità della legislazione. Si fa presente che per **3** leggi (pari al **7%**) approvate nel corso dell'anno 2015 non è stato possibile elaborare da parte del Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi la scheda istruttoria a causa, per lo più, dell'esiguità del tempo intercorso tra l'assegnazione e l'esame del progetto di legge presso la Commissione consiliare competente. Si segnala, infine, che per **2** leggi (pari al **5%**), non è stato possibile verificare il grado di adeguamento da parte della Commissione consiliare ai rilievi formulati dal Servizio in sede di istruttoria legislativa dal momento che il testo è stato integralmente sostituito nel corso dell'esame.

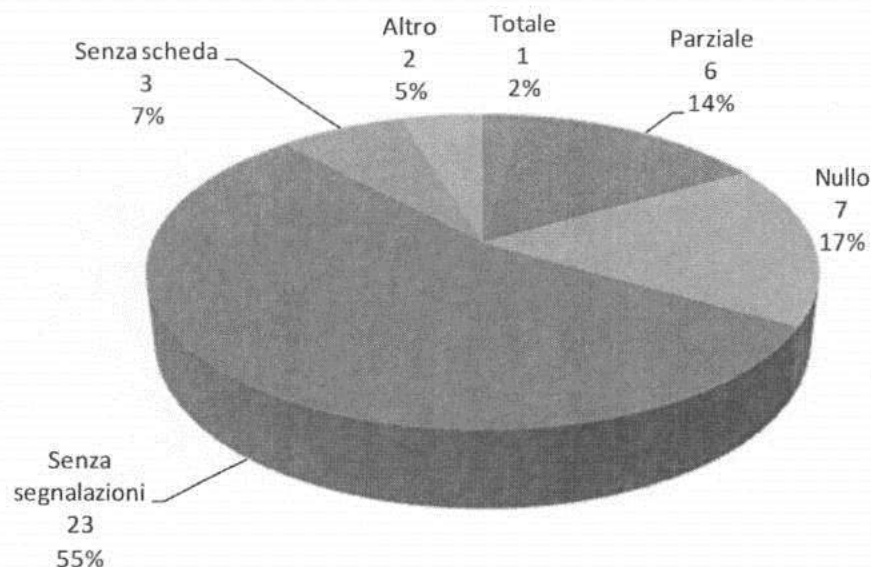
Il grafico che segue illustra i dati sopra esposti.



E' chiaro, però, che il rispetto delle regole formali, non è di per sé sufficiente a garantire la qualità della legislazione poiché una legge, se pur tecnicamente corretta, può non seguire altre regole volte a soddisfare ulteriori e connesse esigenze di qualità. Infatti la scheda per l'istruttoria legislativa prevede un ulteriore controllo sulla coerenza ordinamentale del progetto di legge in relazione all'ordinamento regionale, al Titolo V della Costituzione e alla legislazione nazionale, nonché alla normativa dell'Unione europea.

Per quanto concerne la verifica del grado di adeguamento da parte delle Commissioni consiliari alle segnalazioni relative **all'analisi tecnico-normativa (ATN)**, è risultato che nel 2015 le Commissioni consiliari per **1** legge licenziata (pari al **2%**) hanno totalmente recepito le segnalazioni; per **6** leggi licenziate (pari al **14%**) hanno parzialmente recepito le segnalazioni; per **7** leggi (pari al **17%**) non hanno recepito le segnalazioni, mentre per **23** leggi (pari al **55%**) le osservazioni del Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi non hanno evidenziato contrasti del progetto di legge con l'ordinamento costituzionale, dell'Unione europea, statale e regionale nonché con la giurisprudenza della Corte costituzionale. Si fa presente che per **3** leggi (pari al **7%**) approvate nel corso dell'anno 2015 non è stato possibile elaborare da parte del Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi la scheda istruttoria a causa, per lo più, dell'esiguità del tempo intercorso tra l'assegnazione e l'esame del progetto di legge presso la Commissione consiliare competente. Si segnala, infine, che per **2** leggi (pari al **5%**), non è stato possibile verificare il grado di adeguamento da parte della Commissione consiliare ai rilievi formulati dal Servizio in sede di istruttoria legislativa dal momento che il testo è stato integralmente sostituito nel corso dell'esame.

Il grafico che segue illustra il grado di adeguamento ai rilievi di ATN nell'anno 2015.



Per quanto concerne **l'analisi tecnico-normativa (ATN) sulle proposte normative di iniziativa dell'esecutivo regionale**, tale attività viene svolta da tempo presso la competente struttura della Giunta regionale preposta all'attività di assistenza legislativa. Al riguardo va evidenziato che a partire dal luglio 2015 tale struttura è stata implementata, a seguito del processo di riorganizzazione delle macrostrutture della Giunta regionale, mediante l'istituzione di un Servizio dedicato, denominato "Attività Legislativa e Qualità della Normazione". Già con il precedente assetto organizzativo la struttura competente in materia di assistenza legislativa presso la Giunta regionale si era dotata, per l'istruttoria dei disegni di legge di iniziativa dell'esecutivo regionale, di una scheda di analisi tecnico-normativa, che ha trovato poi la sua fonte di disciplina nella L.R. 26/2010. La scheda di ATN utilizzata per l'istruttoria normativa è stata elaborata sulla base del modello statale ed è stata implementata con la previsione di ulteriori campi di analisi. In particolare, la scheda ATN è finalizzata a verificare la conformità della proposta normativa all'ordinamento europeo, alla Costituzione e alla normativa di principio statale, nonché all'analisi degli aspetti formali del *drafting*. Nello specifico la scheda di ATN utilizzata dal Servizio "Attività Legislativa e Qualità della Normazione" contiene l'individuazione delle materie sulle quali impatta la proposta normativa, l'analisi del quadro normativo statale e regionale vigente, la valutazione generale sui contenuti dell'intervento normativo, la verifica della norma finanziaria, la verifica della compatibilità con l'ordinamento comunitario, la verifica del rispetto degli elementi di *drafting* e linguaggio normativo previsti nel Manuale contenente regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi approvato con DGR n. 994 del 21.11.2003. Sotto l'aspetto procedurale il Servizio ha comunque privilegiato l'elaborazione dell'articolato e della allegata scheda ATN in sede di tavoli tecnici con le strutture proponenti.

Nel corso dell'anno 2015 il Servizio "Attività Legislativa e Qualità della Normazione" della Giunta regionale ha predisposto in totale n. 10 schede ATN relative ai disegni di legge di iniziativa dell'esecutivo regionale, riguardanti le seguenti aree di intervento normativo:

*Tutela degli animali- Ricerca scientifica – Demanio idrico e acque reflue – Collegato per l'attuazione legge di stabilità regionale – Interventi in campo sociale- Urbanistica – Aree protette – Trasporti-*

Per quanto concerne la verifica del grado di adeguamento, si osserva che n. 2 proposte sono state successivamente approvate dalla Giunta regionale con il recepimento delle osservazioni formulate con la scheda di ATN, n. 3 proposte normative sono state riformulate dalle strutture proponenti in conformità alle osservazioni formulate in sede di scheda ATN ma poi sottoposte direttamente all'esame del Consiglio regionale nella forma di progetti di legge di iniziativa consiliare, n. 1 proposta normativa è stata approvata dalla Giunta regionale senza la condivisione delle osservazioni formulate in sede di scheda ATN, n. 2 proposte sono state restituite alle strutture proponenti senza che siano state riproposte alla Giunta regionale per la loro approvazione. Con riferimento al dato complessivo delle proposte normative di iniziativa dell'esecutivo, si fa presente che nel corso dell'anno 2015 la Giunta regionale ha approvato complessivamente n. 12 disegni di legge, dei quali n.8 adottati in via d'urgenza, senza la sottoposizione al preventivo esame del Servizio competente in materia di assistenza legislativa e quindi privi della relativa scheda di ATN. Pertanto, con riferimento all'ATN si segnala che nella Regione Abruzzo sono state elaborate complessivamente **n. 99 schede ATN**.

Si segnala che, il Servizio Attività Legislativa e Qualità della Normazione della Giunta regionale, al fine comunque di migliorare la qualità delle proposte normative di iniziativa della Giunta regionale ed individuare un idoneo percorso procedimentale, ha avviato le attività finalizzate alla elaborazione di un disciplinare che individui le linee-guida da seguire nella redazione dei testi normativi di iniziativa della Giunta regionale.

3)**VIR:** alla VIR e alle clausole valutative è dedicato l'art.8 della l.r. 26/2010 che espressamente dispone:

*“1. La VIR è l'attività di valutazione successiva, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e della stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati sia nei confronti dei cittadini e delle imprese, che sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.*

*2. Ai fini di cui al comma 1 nelle leggi possono essere inserite le clausole valutative di cui all'art. 26, comma 2, dello Statuto, mediante le quali il soggetto attuatore comunica al Consiglio regionale le informazioni necessarie per conoscere i tempi, le modalità applicative e le eventuali criticità emerse in fase di implementazione, nonché per valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari diretti e sulla collettività.*

*3. In caso di previsione di clausola valutativa il soggetto attuatore fornisce gli elementi informativi richiesti mediante relazione da inviare entro il termine previsto nella clausola stessa alla Commissione consiliare competente per materia. La Commissione esamina la relazione e la trasmette, corredata da eventuali osservazioni, al Consiglio e alla Giunta.*

*4. L'inserimento di clausole valutative è effettuato avvalendosi, di norma, di formule standard condivise con lo Stato, le altre Regioni e le Province autonome.*

*5. Il regolamento interno del Consiglio disciplina:*

*a) i criteri di inclusione e i casi di esclusione, nonché le modalità di effettuazione della VIR;*

*b) le modalità di programmazione e svolgimento, da parte del Consiglio e delle Commissioni permanenti, delle attività di VIR e di valutazione delle politiche regionali, anche tramite forme di consultazione e di confronto con le rappresentanza economiche, sociali ed istituzionali. 6. Il Consiglio, anche tramite il rapporto sulla normazione di cui all'art. 15, assicura idonee forme di pubblicizzazione degli esiti della VIR”.*

Per quanto riguarda l'anno 2015 si segnala la nota informativa n.6 Ottobre 2015 sull'attuazione della L. 15/2011 “Adozione dei modelli di organizzazione e di gestione ai sensi dell'art. 6 del Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della L. 29 settembre 2000, n. 300)” curata dal Servizio Analisi Economica Statistica e Monitoraggio del Consiglio regionale, disponibile per la consultazione sul sito *internet* del Consiglio regionale all'indirizzo: <http://www.consiglio.regione.abruzzo.it/contenuti/le-note-informative>.

Da ultimo, per completezza, si segnala che nel corso dell'anno 2015 sono state introdotte 4 clausole valutative, contenute:

- nell'art. 7 della L.R. 9 giugno 2015, n. 14 (*Nuova disciplina per l'istituzione dei distretti rurali della Regione Abruzzo e modifica alla legge regionale 3 marzo 1988, n. 25 (Norme in materia di usi civici e gestione delle terre civiche - Esercizio delle funzioni amministrative)*);
- nell'art. 6 della L.R. 8 ottobre 2015, n. 26 (*Istituzione della Banca della Terra d'Abruzzo*);
- nell'art. 14 della L.R. 20 ottobre 2015, n. 32 (*Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative delle Province in attuazione della Legge 56/2014*);
- nell'art. 6 della L.R. 30 ottobre 2015, n. 34 (*Riconoscimento dell'agricoltore come custode dell'ambiente e del territorio*).

## REGIONE PUGLIA

**Delib.G.R. 24/02/2015, n. 322**

**Adozione del Test PMI per le proposte di atti normativi e amministrativi della Regione Puglia.**

**Pubblicata nel B.U. Puglia 31 marzo 2015, n. 44.**

Il Presidente della Giunta Regionale, on. Nichi Vendola, sulla base dell'istruttoria espletata dall'Ufficio Pianificazione e confermata dal Dirigente del Servizio Attuazione del Programma, riferisce quanto segue:

### **PREMESSO CHE:**

La Commissione Europea, con la Comunicazione COM(2008)394 "Una corsia preferenziale per la piccola impresa. Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa" (*Small Business Act*), ha avviato un pacchetto di azioni strategiche finalizzate a sostenere la piccola e media impresa in tutta l'Unione;

La strategia "Europa 2020", formalizzata con la Comunicazione della CE COM(2010)2020 "Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", prevede, tra le varie iniziative volte al miglioramento del clima imprenditoriale, quella della riduzione degli oneri amministrativi e del miglioramento della qualità della normativa per le imprese;

Con la Comunicazione COM(2011)11 "Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi", la Commissione Europea ha ribadito che l'attuazione della strategia Europa 2020 deve essere garantita anche da misure finalizzate a migliorare il contesto in cui operano le imprese e principalmente le PMI;

Con la Relazione COM(2011)803 al Consiglio e al Parlamento europeo "Ridurre al minimo indispensabile gli oneri normativi che gravano sulle PMI. Adeguare la normativa dell'UE alle esigenze delle microimprese", la Commissione europea sottolinea l'esigenza di "pensare innanzitutto in piccolo" (*think small first*) nell'elaborazione di nuove proposte normative, consolidando l'applicazione del Test PMI e coinvolgendo sempre di più il mondo delle piccole imprese nella formulazione degli atti di regolazione;

con la Comunicazione COM(2013)122 "Legiferare con intelligenza. Rispondere alle esigenze delle piccole e medie imprese", la Commissione europea ha preso in esame possibilità di semplificazione e di regimi di esenzione per le PMI nell'ambito dell'ordinamento, ribadendo la necessità delle consultazioni dei destinatari delle norme;

a partire dal 2005 con la c.d. "*better regulation*", attraverso la c.d. "*smart regulation*", fino alla c.d. "*regulatory fitness*", l'orientamento europeo sulla normazione in genere è sempre più focalizzato sulla riduzione degli oneri amministrativi anche e soprattutto sulle imprese, oltre che sui cittadini, nell'attività di regolazione;

### **VISTI:**

la legge 11 novembre 2011, n. 180 "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese", che ha recepito i principi dello *Small Business Act* e che nell'art. 6, comma 1 prevede che "Lo Stato, le Regioni, gli Enti locali e gli Enti pubblici sono tenuti a valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima della loro adozione", prevedendo anche finalità da rispettare e criteri da adottare;

la L.R. 2 novembre 2011, n. 29 "Semplificazione e qualità della normazione", che ha dettato i principi, i criteri e gli strumenti per la semplificazione normativa e il perseguimento della qualità della normazione, introducendo l'AIR (Analisi d'Impatto della Regolamentazione) e la VIR (Verifica d'Impatto della Regolamentazione) nel processo normativo regionale;

la L.R. 28 settembre 2011, n. 24 "Norme sulla partecipazione della Regione Puglia alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione Europea", dove sono delineate le procedure che disciplinano le cosiddette fasi "ascendente e discendente" di partecipazione della Regione al quadro normativo europeo;

#### **CONSIDERATO CHE:**

il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni sui Fondi SIE per il periodo di programmazione 2014-2020, all'Allegato XI per l'attuazione dell'Obiettivo Tematico n. 3 "Promuovere la competitività delle PMI" prevede, tra i criteri di adempimento delle condizionalità ex ante, meccanismi di verifica dell'attuazione delle misure dello " *Small Business Act*" adottate e di valutazione dell'impatto della legislazione sulle PMI;

nell'Accordo di Partenariato 2014-2020 (sezione II), nell'ambito della valutazione sintetica del soddisfacimento delle condizionalità ex ante tematiche, si ribadisce che "spetta alle Regioni, in relazione ai rispettivi ambiti di autonomia ordinamentale, applicare sul proprio territorio i sistemi di valutazione ed analisi, presenti ed operativi a livello centrale";

il quadro normativo europeo, nazionale e regionale vigente si inserisce in una realtà, quale quella della Puglia, dove le MPMI attive nell'industria e nei servizi, con il loro 99,9% sul totale (secondo i dati del 9° Censimento generale dell'industria e dei servizi, 2011), rappresentano la quasi totalità delle imprese presenti sul territorio regionale;

in particolare, all'interno di questo comparto ampio e variegato, la presenza di micro-imprese pesa per il 96,4%, risultando così talmente preponderante da connotare in modo marcato tutto il sistema economico produttivo della Regione

In attuazione degli atti normativi e dei documenti programmatici citati e in coerenza con le strategie e gli indirizzi delineati, si ravvisa l'opportunità di avviare azioni e introdurre strumenti a sostegno di una regolazione che tenga conto delle esigenze specifiche delle PMI.

Date le premesse suindicate, si ritiene che il Test PMI possa rappresentare un valido strumento di valutazione dell'impatto di nuove proposte normative e amministrative sulle micro, piccole e medie imprese, puntando a limitare gli oneri a carico di questa particolare tipologia di imprese e contribuendo anche a semplificare il quadro normativo regionale nel suo complesso.

A tal fine, il Servizio Legislativo della G.R. ed il Servizio Attuazione del programma, in raccordo al Gruppo di lavoro regionale POAT DAGL, hanno predisposto la proposta di Test PMI; tale proposta tiene conto delle esperienze realizzate da altre Regioni che hanno già disciplinato la materia e fa tesoro delle attività realizzate dalla Regione Puglia nell'ambito del "Progetto operativo di assistenza tecnica alle Regioni dell'obiettivo convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione" (POAT DAGL), promosso dal Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Tanto premesso e considerato, si propone alla Giunta Regionale di approvare il Test PMI allegato alla presente deliberazione, da adottare preventivamente nelle proposte di atti normativi, di regolamenti, di strumenti di programmazione e avvisi pubblici, la cui implementazione comporta un impatto sulle micro, piccole e medie imprese, ai fini della massima riduzione degli oneri di qualunque natura su questa tipologia di imprese nella Regione.



## COPERTURA FINANZIARIA DI CUI ALLA L.R. n. 28/2001 E S.M.I.

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il Relatore sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, propone alla Giunta l'adozione del seguente atto finale che rientra nella competenza della Giunta regionale a norma dell'art. 4, c. lettera d) della L.R. n. 7/1997.

### LA GIUNTA REGIONALE

udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore proponente;

vista la dichiarazione posta in calce al presente provvedimento dai dirigenti competenti che ne attestano la conformità alla legislazione vigente;

a voti unanimi espressi nei modi di legge

#### Delibera

Per le ragioni espresse nella premessa al presente atto e che qui si intendono integralmente richiamate

di approvare il Test PMI, così come riportato nell'Allegato, composto da n. 7 facciate, facente parte integrante della presente deliberazione;

che lo stesso Test venga adottato preventivamente nelle proposte di atti normativi, di regolamenti, di strumenti di programmazione e avvisi pubblici, la cui implementazione comporta un impatto sulle micro, piccole e medie imprese, ai fini della massima riduzione degli oneri di qualunque natura su questa tipologia di imprese nella Regione;

di incaricare il dirigente del Servizio Attuazione del programma di porre in essere le disposizioni organizzative di carattere procedurale afferenti all'applicazione del Test PMI;

di disporre la pubblicazione della presente deliberazione sul BURP, ai sensi dell' art. 42 della L.R. n. 28/2001 s.m.i. e sul sito web [www.regione.puglia.it](http://www.regione.puglia.it).

#### Allegato

#### Scheda per la redazione del Test Piccole e Medie Imprese

Provvedimento

Struttura competente

Settori di attività economica  
coinvolti

### VERIFICA PRELIMINARE DELL'IMPATTO SULLE MPMI

#### (Micro, Piccole e Medie Imprese)

#### Il provvedimento presenta un impatto sulle MPMI (\*) ?

*Nel caso di risposta affermativa, elencare i principali effetti sulle MPMI che derivano dal provvedimento (es.: creazione di un ambiente economico più favorevole, adeguamento dei processi produttivi, introduzione di agevolazioni, nuovi adempimenti e oneri ecc.).*

*Nel caso di risposta negativa, esplicitare i motivi per i quali si ritiene non sussistano impatti di rilievo sulle MPMI. Le parti successive della scheda non vanno compilate.*

(\*) In allegato sono riportati i limiti (personale e fatturato) per qualificare le MPMI

SI

NO

---

---

---

---

**PARTE I:**

**INDIVIDUAZIONE DELL'IMPATTO SULLE MPMI**

**1. L'impatto è maggiore sulle MPMI che sulle grandi imprese?**

*In caso di risposta affermativa, rispetto ai principali impatti sulle MPMI illustrati in precedenza, descrivere le motivazioni dell'impatto differenziato nei confronti delle grandi imprese.*

SI

NO

---

---

---

**2. Il provvedimento impatta sulle possibilità competitive delle MPI (Micro e Piccole Imprese) e delle MI (Medie Imprese)?**

*Specificare se il provvedimento presenta degli effetti significativi sulle possibilità competitive delle MPI e, separatamente, delle MI, in termini di: i) limitazioni sul numero e sull'articolazione delle imprese (introduzione di autorizzazioni, requisiti per operare, costi di accesso al mercato ecc. particolarmente gravosi per le MPI e le MI); ii) limitazioni sulla capacità concorrenziale delle MPI e MI (se il provvedimento influisce sulla libera determinazione dei prezzi, sui canali distribuitivi ecc.); iii) limitazioni sulle possibilità di scelta e sulle informazioni disponibili ai consumatori/clienti, iv) altre distorsioni concorrenziali.*

SI

NO

---

---

---

**PARTE II**

**CONSULTAZIONI**

**3. Sono state consultate le organizzazioni rappresentative delle MPMI?**

*Indicare le organizzazioni rappresentative consultate, specificando le tecniche di consultazione utilizzate (riunioni, interviste, somministrazione di questionari, focus group, notice and comment, ecc.), le modalità seguite (es.: durata della consultazione, utilizzo di canali web ecc.), gli esiti. Allegare, se del caso, una relazione sulle consultazioni effettuate.*

SI

NO

---

---

---

**4. Sono state attuate forme di consultazione diretta delle MPMI, non mediate dalle organizzazioni di categoria?**

*In caso di risposta affermativa, specificare le tecniche di consultazione utilizzate (riunioni, interviste, somministrazione di questionari, focus group, notice and comment, ecc.), il numero dei destinatari coinvolti, le modalità seguite (es.: durata della consultazione, utilizzo di canali web ecc.) gli esiti. Allegare, se del caso, una relazione sulle consultazioni effettuate.*

SI

NO

---

---

---

---

---

---

**PARTE III**

**OPZIONI E ONERI REGOLATORI**

**5. Sono state considerate opzioni alternative favorevoli alle MPMI?**

*Illustrare le possibili opzioni d'intervento individuate nel corso della predisposizione del provvedimento, specificando i motivi della loro esclusione.*

SI

NO

---

---

---

---

**6. Sono previsti nuovi oneri regolatori (informativi e di altro tipo)?**

*In caso affermativo, elencare i nuovi oneri regolatori a carico rispettivamente delle MPI e delle MI. Si intende per "onere regolatorio" qualsiasi onere che genera costi per i destinatari della norma, in particolare:*

- *Oneri fiscali e finanziari (bolli, imposte, ecc.);*
- *Oneri di conformità sostanziale (di adeguamento di processi/strutture ecc.);*
- *Oneri informativi/amministrativi (\*) (per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione. In allegato si riporta una check list che aiuta a prevenire l'introduzione di nuovi oneri informativi)*

SI

NO

---

---

---

---

**7. A fronte di eventuali nuovi oneri regolatori introdotti è stata considerata la possibilità di riduzione di oneri regolatori preesistenti?**

*Descrivere gli oneri regolatori preesistenti eliminati.*

SI

NO

---

---

---

---

**8. Sono state valutate ed adottate opzioni di mitigazione/esenzione in favore delle MPI e delle MI?**

*Descrivere le opzioni di mitigazione/esenzione individuate ed eventualmente adottate rispettivamente per le MPI e le MI.*

SI

NO

---

---

---

---

---

## Definizioni

**MPMI** - (\*) L'acronimo "MPMI" sta per "micro, piccole e medie imprese" quali definite nel diritto dell'UE: vedi *raccomandazione 2003/361/CE*.

**MPI** - micro e piccole imprese

**MI** - medie imprese

I principali criteri per determinare se un'impresa sia una MPMI sono:

gli **effettivi** e il **fatturato** oppure il **totale di bilancio**.

<b>Categoria di imprese</b>	<b>Effettivi</b>	<b>Fatturato</b>	<b>Totale di bilancio</b>
Media impresa	< 250	≤euro 50 m	≤euro 43 m
Piccola impresa	< 50	≤euro 10 m	≤euro 10 m
Microimpresa	< 10	≤euro 2 m	≤euro 2 m

Queste soglie si applicano solo ai dati relativi ad imprese autonome. Un'impresa appartenente ad un gruppo più grande può essere tenuta ad includere anche i dati relativi agli effettivi, al fatturato e al totale di bilancio del gruppo.

### **Check list che aiuta a prevenire l'introduzione di nuovi oneri informativi**

#### **1. L'OBBLIGO INFORMATIVO È RIDONDANTE?**

L'obbligo introdotto deriva da disposizioni superate dalla disciplina in vigore e non espressamente abrogate o comunque ridondanti rispetto alle disposizioni vigenti?

L'obbligo introdotto presenta sovrapposizioni o duplicazioni con adempimenti imposti da altri soggetti pubblici che possono essere eliminate?

Sono richieste informazioni ulteriori a quelle imposte dalla normativa comunitaria (goldplating)?

Sono richiesti dati e documenti già in possesso della stessa o di altre amministrazioni pubbliche?

#### **2. L'OBBLIGO INFORMATIVO È PROPORZIONALE ALLA TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO?**

È possibile ridurre la platea delle imprese e dei cittadini obbligati in relazione alle caratteristiche (dimensione, settore di attività, ecc.) o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?

È possibile differenziare le modalità di adempimento in relazione alle caratteristiche dei destinatari o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?

#### **3. GLI ONERI INFORMATIVI SONO ECCESSIVAMENTE COSTOSI?**

Può essere ridotta la frequenza della richiesta di informazioni?

Possono essere unificate le scadenze?

Può essere informatizzata la presentazione delle istanze e delle comunicazioni attraverso la compilazione online?

La modulistica può essere semplificata e resa accessibile online?

La modulistica può essere standardizzata su tutto il territorio regionale?

Possono essere adottate linee guida ed altri strumenti per eliminare incertezze interpretative?

## REGIONE SARDEGNA

Nel corso dell'anno di riferimento si è conclusa la redazione del disegno di legge recante "Norme sulla qualità della regolazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi", già avviata nell'anno precedente. Il provvedimento è stato elaborato con metodo partecipativo in seno al "Tavolo permanente per la semplificazione normativa", organismo di consultazione delle parti istituzionali e sociali in materia di semplificazione amministrativa, istituito nella legislatura in corso con l'obiettivo di individuare leggi e normative che aggravano l'attività di cittadini e imprese e di operare i necessari interventi di semplificazione. La Giunta regionale ha approvato il ddl con deliberazione n. 41/8 dell'11.8.2015 e, al momento, è appena iniziato l'iter di esame nella Commissione consiliare competente. Tra i contenuti fondamentali del ddl si segnalano:

- 1) Disciplina degli istituti di programmazione delle politiche di semplificazione;
- 2) Individuazione di strumenti per il miglioramento della qualità della regolazione;
- 3) Previsione di disposizioni innovative sul procedimento amministrativo;
- 4) Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive e per l'attività edilizia (SUAPE);
- 5) Semplificazione delle procedure amministrative settoriali più onerose per gli utenti.

E' stato inoltre inserito, come allegato al testo, un elenco di oltre 300 leggi regionali risalenti agli anni dal 1949 al 1969 da abrogare espressamente.

Nel corso del 2015 è proseguita anche l'attività di elaborazione del disegno di legge statutaria nel quale trovano collocazione specifiche disposizioni relative ad AIR, VIR e ATN, oltre a quelle sulla valutazione delle politiche pubbliche. Ciò al fine di tutelare tali disposizioni da successivi interventi modificativi o abrogativi da parte del legislatore ordinario, che vanificherebbero i risultati sinora ottenuti. Tra le proposte sinora formulate si segnala la volontà di suddividere le competenze su tali materie prevedendo le attività *ex ante* in capo alla Giunta, in quanto attinenti alla fase di proposta degli interventi di regolazione, e le attività *ex post* in capo al Consiglio regionale, in quanto titolare della funzione di controllo e valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle politiche.

Si evidenzia, infine, che le attività relative ad AIR, VIR e ATN sono state inserite nel PRA attualmente in via di definizione, in quanto pienamente rientranti tra le azioni concrete di semplificazione e di rafforzamento della capacità amministrativa necessarie per migliorare la performance dell'Amministrazione regionale nella gestione dei Programmi operativi 2014-2020, così da assicurarne un'attuazione più efficiente, efficace, trasparente e misurabile.

## PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Si riportano di seguito le principali misure adottate dalla Provincia autonoma di Trento per il miglioramento della qualità della regolazione nel corso del 2015.

Con la **legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5**, *Controllo sull'attuazione delle leggi provinciali e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche. Modificazioni e razionalizzazione delle leggi provinciali che prevedono obblighi in materia* ([www.consiglio.provincia.tn.it](http://www.consiglio.provincia.tn.it)), è stata disciplinata nella Provincia autonoma di Trento l'attività di **valutazione ex post** della legislazione provinciale.

L'attività di controllo e di valutazione è stata definita, in termini di contenuti e di modalità operative, in uno specifico programma per la legislatura provinciale in corso, sottoscritto dai

Presidenti della Provincia e del Consiglio provinciale. Tale programma prevede che l'attività di controllo e di valutazione sia realizzata attraverso un percorso collaborativo tra Consiglio provinciale e Giunta provinciale, per accertare l'effettiva applicazione della vigente legislazione provinciale, i problemi riscontrati durante i passaggi attuativi, i motivi di eventuali difficoltà e la reale capacità degli interventi di produrre gli effetti desiderati sui destinatari, anche al fine di formulare specifiche osservazioni per migliorare gli interventi pubblici e la regolazione normativa.

Nel corso dell'anno 2015, in attuazione di tale programma, a seguito della definizione della metodologia da utilizzare per l'attività di controllo e valutazione delle leggi provinciali definita dal Tavolo di coordinamento della legge provinciale n. 5 del 2013 (organismo misto, formato da cinque componenti in rappresentanza dei gruppi politici di maggioranza e di minoranza del Consiglio provinciale e della della Giunta), è stata conclusa la **valutazione della legge provinciale n. 7 del 2006 - Disciplina dell'attività di cava**, ed è stata avviata analoga attività sulla legge provinciale 7 novembre 2005, n. 15 - *Disposizioni in materia di politica provinciale della casa*.

Si segnala altresì che nell'ambito di quanto previsto dalla legge provinciale n. 5 del 2013:

- è stata svolta, ai fini della **semplificazione dell'attività normativa** un'attività di monitoraggio della vigente legislazione provinciale per verificare la presenza di norme desuete e inapplicate in modo da poter valutare la loro eventuale abrogazione;
- si è svolta la **verifica del rispetto degli obblighi informativi** previsti dalla vigente legislazione provinciale, procedendo all'analisi delle leggi provinciali vigenti contenenti clausole informative o valutative, per verificare in concreto tipologia, quantità e qualità delle informazioni disponibili, anche al fine di valutare la loro eventuale implementazione o soppressione.

Si ricorda, infine, che nel Programma normativo provinciale per la legislatura in corso è contenuto uno specifico disegno di legge *Disposizioni per il miglioramento della qualità della normativa provinciale e la semplificazione della regolazione per i cittadini e le imprese*, volto a introdurre nell'ordinamento provinciale la disciplina relativa al miglioramento della qualità della regolazione, attraverso la programmazione degli interventi normativi e l'applicazione delle analisi *ex ante* (AIR), delle valutazioni *ex post* (VIR) e dell'analisi tecnica normativa (ATN).

## REGIONE EMILIA - ROMAGNA

### SOMMARIO

1. LA QUALITÀ DELLA NORMAZIONE NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA. LA LEGGE REGIONALE N.18 DEL 2011.

2. L'ATTUAZIONE DELLA TERZA LINEA DI AZIONE PER LA SEMPLIFICAZIONE NEL 2015: 2.1. LE LEGGI DI SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA; 2.2. L'ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN); 2.3. L'ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE (AIR) E TEST MPMI; 2.4. LA VALUTAZIONE DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE (V.I.R.) E LE CLAUSOLE VALUTATIVE.

### **1. LA QUALITÀ DELLA NORMAZIONE NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA. LA LEGGE REGIONALE N. 18 DEL 2011.**

I temi della qualità della regolazione sono da tempo all'attenzione delle politiche della Regione Emilia Romagna. Lo Statuto regionale contiene alcune norme di riferimento costituite dall'art. 28 (in materia di poteri e funzioni dell'Assemblea legislativa nella fase della progettazione e dell'elaborazione normativa), dall'art. 53 (in materia di impatto delle leggi e redazione dei testi) e dall'art. 54 (dedicato ai testi unici). Nel Regolamento interno dell'Assemblea legislativa vi è un intero Titolo che contiene norme che indirizzano l'attività legislativa, di programmazione e regolamentare verso la razionalizzazione e semplificazione, la chiarezza degli obiettivi, il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione di efficacia delle politiche.

Come già ampiamente illustrato nelle precedenti relazioni, la Regione Emilia-Romagna ha adottato, ormai più di quattro anni fa, la legge n. 18 del 7 dicembre 2011, recante *"Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale, istituzione della sessione di semplificazione"*, con la quale si sta attuando una serie di interventi al fine di raggiungere degli effettivi livelli di semplificazione sia sul versante legislativo in termini di riduzione e miglioramento della produzione normativa sia sul versante amministrativo in termini di riduzione degli oneri amministrativi in capo ai cittadini e alle imprese.

Sul versante della semplificazione legislativa, la legge n. 18 ha individuato una serie di principi-guida finalizzati a sviluppare la qualità degli atti normativi, quali la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa, al fine di contribuire al superamento della frammentarietà del quadro normativa e la chiarezza dei dati normativi; l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva dell'impatto degli atti normativi sulla vita di cittadini e imprese secondo la disciplina statale dell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.); l'introduzione sistematica negli atti normativi delle clausole valutative e dell'analisi costi-benefici anche attraverso la "misurazione degli oneri amministrativi (M.O.A.). La legge n. 18 ha altresì istituito la "Sessione di semplificazione", cioè una sessione di lavori dell'Assemblea Legislativa dedicata al tema della semplificazione. Tale sessione rappresenta un impegno e un'occasione annuale per la riflessione generale sul miglioramento della qualità normativa e dell'azione amministrativa regionale e locale, e per l'espressione di indirizzi generali alla Giunta relativamente all'attività della Regione in questo ambito, nell'anno di riferimento. In occasione delle due Sessioni di semplificazione - svoltesi

rispettivamente nel novembre 2012 e nel dicembre 2013 - sono state approvate ed implementate le sei linee d'azione per la semplificazione. Le sei linee rappresentano lo strumento attraverso il quale la Regione opera per semplificare e dunque migliorare la propria produzione normativa e la propria azione amministrativa. La prima linea di azione riguarda l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi; la seconda prevede la rilevazione dei procedimenti amministrativi per l'analisi e la valutazione permanente (A.V.P.); la terza è relativa agli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione; la quarta è inerente la Misurazione degli Oneri Amministrativi (M.O.A.) a carico di cittadini e imprese nel settore edilizio; la quinta è rappresentata dall'archivio delle migliori pratiche amministrative; la sesta è dedicata alle semplificazioni in materia edilizia.

Le linee programmatiche della Terza Linea - dedicata a *"Gli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione nell'esperienza della Regione - AIR, VIR e ATN"* - sono contenute in un ampio Documento in cui sono stati illustrati il contesto europeo, statale e regionale in cui si sono sviluppati i temi e gli strumenti della qualità della regolazione e sono state formulate indicazioni metodologiche e proposte operative al fine di incrementare e rendere più efficace l'utilizzo degli stessi nell'ordinamento regionale, anche in relazione al cd. "ciclo della normazione" (programmazione, realizzazione dei testi, attuazione della normativa, valutazione successiva e riprogrammazione). Il documento rappresenta il fondamento teorico-programmatico e lo strumento operativo per conseguire da parte della Regione un'effettiva semplificazione in termini qualitativi e qualitativi della propria produzione normativa.

## 2. L'ATTUAZIONE DELLA TERZA LINEA DI AZIONE PER LA SEMPLIFICAZIONE NEL 2015

### 2.1. Le leggi di semplificazione normativa

Il tema della qualità della regolazione e con esso quello della necessità di uno snellimento del corpus normativa non sono nuovi e sono da tempo all'attenzione del legislatore *regionale*. In attuazione delle sue indicazioni, a partire dal 2013 è stata avviata un'attività di ricognizione delle disposizioni normative vigenti finalizzata alla forte riduzione del patrimonio normativa della Regione Emilia-Romagna. L'attività di ricognizione si è basata su un metodo ormai collaudato, articolato su più fasi: una prima fase di ricognizione delle disposizioni normative; una seconda fase di classificazione delle normative tra quelle abrogabili in quanto superate, quelle da modificare e quelle accorpabili; una terza fase di raccolta delle normative e delle disposizioni abrogabili e contestuale valutazione degli effetti delle abrogazioni su altre normative; infine, la fase di elaborazione del progetto legislativo in cui viene disposta l'abrogazione, vengono disciplinati gli effetti e vengono elencate le disposizioni da abrogare. Tale attività ha portato all'approvazione della **legge regionale 20 dicembre 2013, n. 27 (Abrogazioni di leggi, regolamenti e singole disposizioni normative regionali)** con cui è stata disposta l'abrogazione di 66 tra leggi e regolamenti regionali e più di 20 disposizioni normative e della **legge 16 luglio 2015, n. 10 (Collegato alla legge comunitaria regionale 2015 - Abrogazioni di leggi, regolamenti e singole disposizioni normative regionali)** con cui è stata disposta l'abrogazione di 39 tra leggi e regolamenti regionali e 45 disposizioni normative. Quest'ultima legge è stata concepita altresì come strumento di attuazione del sistema di revisione normativa analogo a quello che a livello



dell'Unione europea viene attuato ogni anno con il citato "programma Refit", di cui alla comunicazione COM (2014) 192 "Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive" ed approvata come "Collegato alla Legge comunitaria regionale per il 2015" al fine di conferire una periodicità annuale all'operazione di revisione. Tale attività ha pertanto assunto carattere permanente e si segnala, a tale proposito, che recentissimamente - il 22 marzo 2016 - è stato approvato dalla Giunta regionale il progetto di legge "**Collegato alla legge comunitaria regionale 2016 - Abrogazioni di leggi regionali**" che abrogherà 54 leggi regionali.

## 2.2. Analisi tecnico-normativa (ATN)

L'analisi tecnico-normativa viene svolta da tempo presso la Giunta regionale, pur in assenza di una specifica metodologia formale, nell'ambito dei procedimenti legislativi di iniziativa dell'esecutivo. Da quattro anni il Servizio Affari Legislativi e qualità dei processi normativi della Direzione generale centrale Affari Istituzionali e Legislativi si è dotato per svolgere l'istruttoria dei progetti di legge di iniziativa della Giunta Regionale di una scheda per l'analisi tecnico-normativa e la valutazione preventiva dell'impatto del progetto di legge. Il contenuto di tale scheda è stato definito rielaborando il modello proposto per gli atti statali nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, "Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa". La scheda di ATN utilizzata per l'istruttoria normativa in realtà è molto più ricca di elementi rispetto al modello statale in quanto, oltre a contenere gli elementi minimi e tipici di un'analisi tecnico-normativa (cioè, le ragioni e gli obiettivi dell'intervento; la compatibilità con l'ordinamento europeo, nazionale e regionale; gli elementi di qualità sistematica e redazionale del testo), contiene la descrizione del percorso attuativo della proposta normativa: previsione di poteri sostitutivi; incidenza sui procedimenti amministrativi pendenti e norme transitorie; eventuale previsione di atti successivi con valutazione della congruità del termine per la loro adozione; effetti abrogativi espliciti ed impliciti; eventuali effetti retroattivi. La scheda contiene inoltre la valutazione preventiva dell'impatto del progetto di legge sotto i profili istituzionale (quali rapporti il progetto prevede tra i diversi livelli di governo: conferimento di funzioni; sostituzione; concertazione eccetera); amministrativo (eventuale introduzione di nuovi strumenti di programmazione, di pianificazione, di semplificazione ecc.); organizzativo (eventuale creazione di nuove strutture, organismi, organi eccetera); procedimentale (impatto della riforma sull'assetto dei procedimenti, in relazione ai vari principi implicati, es. semplificazione, con l'eventuale riduzione dei termini finali e/o degli oneri amministrativi, partecipazione, con l'eventuale aggiunta o eliminazione di richieste documentali o di consultazioni, ma anche trasparenza, qualità ecc.).

Allo stato attuale, nell'ordinamento della Regione Emilia Romagna tale scheda rappresenta principalmente un sussidio di cui il Servizio Affari legislativi si avvale per approfondire ed esaminare in tutti i loro aspetti formali e sostanziali i progetti di iniziativa della Giunta, oltre che un utile strumento di documentazione dell'attività svolta; essa è archiviata tra gli atti del Servizio. Parte del contenuto della scheda di analisi tecnico-normativa trova la sua tradizionale sede nell'ambito della relazione illustrativa del progetto di legge, che viene pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione insieme al progetto.

All'inizio del 2014 è stata avviata una riflessione interna sulla necessità di rafforzare la funzione di presidio, conclusasi con la decisione di formalizzare l'esito dell'istruttoria tecnico-normativa e della valutazione di legittimità dei progetti normativi di iniziativa della Giunta (sino ad allora visti dal Direttore generale Affari istituzionali e legislativi e dal Responsabile del Servizio Affari legislativi e qualità dei processi normativi). A partire dal 1 marzo 2014 è previsto che tutte le delibere di Giunta relative a progetti di legge o regolamento siano corredate di due pareri: il parere di adeguatezza tecnico-normativa - rilasciato dal Responsabile del Servizio Affari legislativi e qualità della normazione - che esprime una valutazione positiva in termini di correttezza tecnico-redazionale e in termini di coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, dello Stato e regionale (sia a livello statutario, sia riguardo alle linee generali assunte dalla legislazione regionale) e il parere di legittimità che dà conto degli esiti dell'istruttoria che il Servizio Affari Legislativi e qualità dei processi normativi svolge sui progetti di legge di regolamento di iniziativa della Giunta Regionale.

Si segnala infine che sempre a partire dal 1 marzo 2014 l'analisi delle disposizioni finanziarie contenute nei progetti di legge e di regolamento è documentata in una scheda tecnico-finanziaria obbligatoriamente allegata ai progetti di legge e di regolamento con o senza oneri a carico della Regione; tale scheda - la cui predisposizione e supervisione sono curate dalla Direzione generale centrale Risorse finanziarie e patrimonio della Giunta regionale - è compilata dal settore proponente il progetto normativo.

### **2.3. Analisi di impatto della regolazione (AIR) e Test MPMI**

Uno degli obiettivi prefissati era quello di implementare - partendo dallo studio dei modelli proposti a livello statale - gli schemi di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) e di Analisi di impatto sulle Micro Piccole e Medio imprese (cd. Test MPMI). Nel corso del 2014 entrambi questi strumenti sono stati elaborati e condivisi da tutte le strutture della Giunta regionale e dell'Assemblea Legislativa. Essi sono stati approvati con la delibera di Giunta Regionale n. 619 del 25 maggio 2015 che ne ha definito modalità e condizioni della loro applicazione.

La scheda AIR consta di sei parti: A) Descrizione del contesto di riferimento e delle motivazioni dell'intervento; B) Indicazione delle principali fonti informative utilizzate; C) Valutazione delle opzioni; D) Analisi preventiva dell'opzione regolatoria scelta; E) Rapporto sulle consultazioni effettuate; F) Strumenti di controllo e monitoraggio degli effetti dell'intervento. Rispetto al modello statale, sono state inserite due voci di analisi inedite: la valutazione della sostenibilità organizzativa regionale (cioè dell'adeguatezza dell'organizzazione e del personale ad attuare le previsioni dei singoli interventi normativi) e l'indicazione della presenza nella normativa proposta di una clausola valutativa, in considerazione della forte connessione tra la valutazione successiva e la analisi preventiva dell'impatto di una regolazione. La delibera prevede una prima fase di sperimentazione, al termine della quale verranno monitorati i risultati dell'applicazione di tale metodologia di analisi. La scheda verrà quindi sottoposta all'approvazione definitiva da parte della Giunta regionale, che individuerà i casi di esclusione e le modalità applicative, e verrà allegata ai progetti di legge e di regolamento, come già avviene per la scheda tecnico-finanziaria.

Una sezione autonoma dell'Analisi preventiva dell'opzione regolatoria della scheda AIR è dedicata alla valutazione della rilevanza dell'intervento per le micro, piccole e medie imprese; questa valutazione è effettuata mediante lo strumento del Test di impatto sulle micro, piccole e medie imprese (cd. Test MPMI). Il test MPMI rappresenta una metodologia di valutazione che consente di misurare l'impatto degli interventi regolatori sulle micro, piccole e medie imprese, la cui adozione obbligatoria è prevista a livello europeo (COM (2008) 394 "Small Business Act"), nazionale (art. 6, comma 1, della legge n. 180 del 2011). A livello regionale è stato approvato l'art. 83 della legge 27 giugno 2014, n. 7 (Legge comunitaria regionale per il 2014) che ha previsto che ogni intervento a favore delle piccole e medie imprese (PMI) dev'essere preceduto da una valutazione delle azioni volte a contenere gli oneri a carico delle PMI, anche attraverso l'implementazione del "test MPMI" all'interno di una scheda di analisi di impatto della regolamentazione (AIR). Il Test MPMI approvato è una scheda di analisi dei bandi di erogazione di contributi regionali che hanno come potenziali destinatari *efo* beneficiari le Micro, Piccole e Medie imprese. Consiste in una procedura progressiva e modulare articolata in due fasi, la cui sequenza dipende dalla verifica positiva di ciascuna fase: la fase della Verifica preliminare - tesa a verificare la rilevanza dell'atto per le micro, piccole e medie imprese, ed in particolare ad accertare se queste ultime sono particolarmente discriminate rispetto alle altre imprese - e la fase delle Consultazioni aventi in particolare ad oggetto la tipologia di oneri (amministrativi, finanziari), il bilancio tra oneri e benefici e l'individuazione di possibili rimedi. E' infine prevista la presentazione da parte della Giunta regionale all'Assemblea legislativa di una relazione annuale che riporta quanti bandi sono stati valutati con il Test MPMI e il numero delle Consultazioni effettuate.

#### **2.4. Valutazione di impatto della regolamentazione e clausole valutative**

Le **clausole valutative** rappresentano il principale strumento utilizzato allo stato attuale dalla Regione Emilia-Romagna per svolgere un'attività di monitoraggio dell'attuazione delle proprie leggi nonché di valutazione di impatto della regolamentazione (VIR) e di valutazione ex post gli effetti della normativa regionale. Si tratta di un'attività da tempo esercitata dalla Regione Emilia-Romagna, che, a partire dal 2001 ha previsto in numerose leggi regionali un articolo recante la clausola valutativa. La legge regionale n. 18 del 2011, all'art. 1, comma 2, lett. d), ha previsto l'introduzione sistematica delle clausole valutative negli atti normativi (non solo leggi regionali, ma anche regolamenti) approvati dalla Regione.

In relazione all'attività valutativa ex post, ai sensi dell'art 103, comma 3, del Regolamento interno, il Presidente dell'Assemblea legislativa segnala periodicamente alla Presidenza della Giunta le leggi contenenti clausole valutative; a seguito di tale segnalazione vengono contattati i referenti dei settori preposti all'attuazione delle leggi contenenti le clausole valutative segnalate. Per ottimizzare la necessaria collaborazione tra le strutture della Giunta e dell'Assemblea nel 2011 è stato costituito il Gruppo di Lavoro misto Giunta-Assemblea sullo studio e l'applicazione delle clausole valutative. Il Gruppo è stato ricostituito con determinazione n. 3262 del 19 marzo 2015 e, nell'ottica di valorizzare ulteriormente le attività della valutazione di impatto e di efficacia della legislazione regionale, gli sono stati riconosciuti ulteriori compiti, tra cui: a) monitoraggio dei termini previsti da ciascuna clausola valutativa per la predisposizione della relazione informativa; b) prima valutazione

tecnica della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto nelle clausole valutative; c) esame ed istruttoria delle clausole valutative contenute nei progetti di legge presentati dalla Giunta regionale, anche al fine di predisporre, qualora ritenuto tecnicamente necessario, proposte emendative in sede di Commissione assembleare competente; d) analisi e valutazione della tempistica prevista nelle clausole valutative, nonché di altri aspetti delle stesse in relazione ai contenuti delle leggi che le prevedono, anche al fine proporre eventuali modifiche e aggiornamenti normativi; e) supporto tecnico per la realizzazione di eventuali missioni valutative decise dalle competenti Commissioni Assembleari, strumento previsto dall'art.50 del Regolamento dell'Assemblea.

L'attività di monitoraggio delle scadenze dei termini previsti nelle clausole valutative e di supporto ai settori nell'elaborazione delle relazioni di ritorno ha consentito, nel corso del 2015, la trasmissione all'Assemblea Legislativa di sei relazioni di ritorno ed ha prodotto l'introduzione di sei nuove clausole valutative in altrettante leggi regionali: la l.r. 27 maggio 2015, n. 5 (Diritti di cittadinanza e politiche di coesione globale tramite la valorizzazione delle relazioni tra gli emiliano-romagnoli nel mondo. Abrogazione della legge regionale 24 aprile 2006, n. 3 (Interventi a favore degli emiliano-romagnoli e funzionamento della consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo)); la l.r. 16 luglio 2015, n. 11 (Norme per l'inclusione sociale di rom e sinti); la l.r. 30 luglio 2015, n. 13 (Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni); la l.r. 30 luglio 2015, n. 14 (Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari); la l.r. 5 ottobre 2015, n. 16 (Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)); la l.r. 29 dicembre 2015, n. 25 (Norme di semplificazione della disciplina regionale in materia di demanio marittimo, modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2002, n. 9).

## **Allegato B**

**Relazioni VIR predisposte dalle Amministrazioni centrali**



MINISTERO DELLA DIFESA  
UFFICIO LEGISLATIVO

**VERIFICA DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (V.I.R.)**

**Amministrazione competente:** *Ministro della difesa.*

**Oggetto:** *Decreto del Presidente della Repubblica 18 marzo 2013, n. 50, recante "Regolamento recante la privatizzazione dell'ente pubblico non economico «Unione nazionale degli Ufficiali in congedo d'Italia», a norma dell' articolo 46, comma 1, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35" (pubblicato nella G.U. 14 maggio 2013, n. 111).*

**Referente:** *Dirigente dott.ssa Marina IADEROSA – Vice Capo Ufficio legislativo del Ministero della difesa (tel.: 06 4735.2165)*

**(Compilatore:** *dott.ssa Paola NAPOLI – Ufficio legislativo del Ministero della Difesa – tel.: 06 4735.2266)*

**A. Aspetti introduttivi.**

In sede di redazione dell'AIR era stato evidenziato che il controllo e il monitoraggio sugli effetti del provvedimento in titolo sarebbero stati svolti dal Dicastero della difesa, con riferimento ai seguenti aspetti prioritari: funzionalità dell'ente; semplificazione delle procedure; effettivo, più rapido ed efficiente conseguimento degli obiettivi dell'ente stesso a seguito della semplificazione amministrativa. I dati relativi alla valutazione sono stati estrapolati, come evidenziato nell'AIR, dall'attività di vigilanza sull'ente espletata dal Dicastero e dalle informazioni fornite dalla stessa Associazione UNUCI.

In proposito, si segnala che il contesto di riferimento per l'operatività del provvedimento non ha subito variazioni, in quanto nel biennio 2013 – 2015 non sono intervenute ulteriori modifiche normative, né si sono registrate pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari o pareri espressi in materia da eventuali organi di controllo.

**SEZIONE I – RAGGIUNGIMENTO FINALITA'**

Il previgente quadro normativo di riferimento era costituito, per l'UNUCI, da una disciplina pubblicistica caratterizzata da procedure complesse non in linea con le esigenze di semplificazione amministrativa e di flessibilità decisionale, operativa e gestionale necessaria all'Associazione per il conseguimento delle proprie finalità associative (che, ai sensi dell'art. 2 del provvedimento in titolo, consistono nel concorso alla "formazione morale e professionale del personale militare di ogni ruolo e grado delle categorie in congedo, nonché alle connesse attività divulgative e informative, per il loro impiego nell'ambito delle Forze di completamento delle unità militari attive"), nonché da un sistema di controlli e vincoli poco funzionale rispetto alle attività da intraprendere.

La restituzione all'UNUCI di una connotazione di stampo privatistico, operata con il provvedimento in titolo, ha invece consentito l'integrale raggiungimento, già nel biennio 2013 – 2015, degli obiettivi posti alla base dell'intervento normativo, in quanto l'Associazione ha potuto perseguire le proprie finalità con maggiore efficienza e speditezza. Infatti, pur non essendo mutata la tipologia del suo intervento nel panorama militare e civile, si è assistito ad un netto incremento delle attività svolte, nonché ad un sensibile miglioramento della qualità dei servizi forniti ai propri soci, frutto della intervenuta semplificazione amministrativa e procedimentale.

Tale risultato è testimoniato, nell'ambito dell'attività addestrativa e sportiva, dalle centinaia di attività complessivamente svolte dall'Associazione nel periodo di riferimento, consultabili sul sito dell'ente all'indirizzo [www.unuci.org](http://www.unuci.org), nonché nell'allegata Relazione sulle attività dell'UNUCI. Si segnalano poi, nell'ambito delle relazioni internazionali, l'incremento della partecipazione ad iniziative di analoghe istituzioni internazionali come la CIOR (Confederazione Interalleata degli Ufficiali della Riserva), la CIOMR (Confederazione Interalleata degli Ufficiali Medici della Riserva) e la GAMINGER INITIATIVE (Unione delle Associazioni degli Ufficiali della Riserva del Centro Europa); nonché l'intensificazione delle attività di proselitismo, tuttora in corso, volte a riattivare Sezioni all'estero (Spagna, Regno Unito, Germania, Francia, Australia) e ad inaugurarne di nuove (Svizzera, Ungheria); e infine, all'interno del settore più propriamente informativo e divulgativo, si evidenzia la prosecuzione della pubblicazione della rivista "UNUCI", che ha considerevolmente beneficiato della semplificazione normativa discendente dal passaggio al regime privatistico, sia in termini di maggiori e più agevoli contributi da parte di esperti del settore, sia attraverso un'utilizzazione meno formale dei mezzi di comunicazione, che ha consentito un uso sempre più ampio ed efficace degli strumenti telematici.

## **SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI**

Poiché il bacino dei destinatari diretti del provvedimento è principalmente costituito, come già rappresentato in sede di AIR (sezione I, lettera E), dai soci dell'associazione, dagli appartenenti agli organi direttivi, nonché dal personale civile non dirigenziale dipendente dall'ente, non si sono prodotti costi a carico dei cittadini o delle imprese, né costi incidenti sul funzionamento delle organizzazioni pubbliche. È opportuno evidenziare, inoltre, che tutte le cariche sociali conferite all'interno dell'Associazione rivestono carattere di gratuità (art. 36 dello Statuto) e che alle spese dell'Associazione stessa viene fatto fronte principalmente attraverso quote associative, rendite patrimoniali e liberalità (art. 5 dello Statuto).

## **SEZIONE 3 – EFFETTI PRODOTTI**

Per le stesse motivazioni di cui alla Sezione 2, il provvedimento non ha prodotto effetti sui cittadini, sulle imprese e sul funzionamento delle organizzazioni pubbliche. Il settore di interesse in cui si muove l'UNUCI, infatti, non si colloca in una posizione di ingerenza rispetto agli interessi delle categorie riportate, poiché l'ente opera con la precipua finalità di rinsaldare il rispetto della cultura e delle tradizioni delle Forze Armate nazionali, e dunque non interferisce con le attività economiche e con i mercati.

Per quanto invece riguarda gli effetti sui diretti destinatari del provvedimento, si rammenta che il suo art. 8 aveva consentito alle tre unità di personale di livello non dirigenziale dipendenti dall'UNUCI all'epoca della trasformazione, di scegliere se restare nel comparto pubblico, attivando le procedure di mobilità indicate dall'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, ovvero restare alle dipendenze dell'ente, salvaguardando tutti i diritti acquisiti e trasformando il contratto di lavoro in un contratto di diritto privato. Di tali tre unità, una ha optato per il transito presso altro ente (nello specifico presso la Lega Navale Italiana), mentre le altre due sono rimaste alle dipendenze dell'Associazione.

## **SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

Stante il circoscritto ambito di impatto della normativa introdotta, è stato agevole verificare come da parte di tutti i destinatari (organi dell'ente, soci e dipendenti) le scarse prescrizioni contenute nell'atto normativo siano state completamente osservate, anche in virtù dell'adozione di strumenti di regolazione più snelli come il nuovo Statuto, predisposto ai sensi dell'art. 3 del provvedimento e

registrato il 24 marzo del 2014, e i due regolamenti interni di attuazione e di amministrazione, emanati entrambi il 22 ottobre 2015.

## **SEZIONE 5 – CRITICITA'**

Non risulta individuata, al momento, alcuna criticità, così come confermato dall'Associazione.

Inoltre, con riferimento alle lettere f), g) e h) dell'art. 3, comma 1, del D.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212, si evidenzia quanto segue:

f) La modifica normativa in oggetto, sebbene abbia contenuti ed impatto limitati per le motivazioni già evidenziate nelle sezioni precedenti, più che produrre effetti sulla semplificazione normativa e amministrativa, costituisce essa stessa un tassello dell'attuazione di quel processo, avendo mutato la natura di un ente da pubblicistica a privatistica, e avendo conseguentemente semplificato i principi che ne sorreggono l'azione e le regole che ne disciplinano le procedure.

g) L'innovazione normativa introdotta appare completamente in linea con il programma di Governo, in quanto si colloca nel solco delle modifiche in grado di "conseguire gli obiettivi di stabilità e crescita, di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi" menzionate dall'art. 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, citata nel preambolo del d.P.R. 18 marzo 2013, n. 50.

h) Per le motivazioni esposte alle precedenti Sezioni 2 e 3, il provvedimento in esame non comporta alcun impatto sul funzionamento concorrenziale del mercato, né sulla competitività delle imprese, come esplicitato anche nella Sezione VI dell'AIR.

## **SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR – CONCLUSIONI**

In conclusione, si rappresenta che:

- il grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'intervento è pari al 100%, in quanto gli obiettivi perseguiti sono stati pienamente raggiunti;
- non sono insorti costi o effetti non previsti;
- non risultano sussistere criticità;
- non si ravvisa la necessità né l'opportunità di adottare misure integrative e/o correttive, né in relazione all'atto, né in relazione alla sua attuazione, dato che l'intervento normativo del quale si valuta l'impatto ha comportato la privatizzazione dell'ente UNUCI con le conseguenti, definitive, modifiche dello Statuto, e ha dato vita, in tal modo, a procedure di carattere decisionale, gestionale e tecnico-operativo maggiormente idonee allo scopo, come ci si era prefissi in sede di adozione del provvedimento.

## **ALLEGATI**

I. Relazione AIR.

II. Relazione sull'attività svolta dall'UNUCI.



## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

**Amministrazione proponente:** Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dell'economia e delle finanze.

**Titolo:** *“schema di regolamento recante la privatizzazione dell'ente pubblico 'Unione nazionale degli ufficiali in congedo d'Italia', a norma dell'articolo 46, comma 1, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5.”.*

**Referente:** Generale di Brigata dei carabinieri Paolo ROMANO – Capo Ufficio legislativo del Ministero della difesa.

**Compilatore:** Capitano di fregata (MM) Raffaele GUIDA – Ufficio legislativo del Ministero della Difesa

### SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

#### **A. Descrizione del quadro normativo vigente.**

Il quadro normativo è costituito dalle seguenti disposizioni: regio decreto-legge 9 dicembre 1926, n. 2352, recante la costituzione dell'UNUCI, quale ente di livello nazionale con personalità giuridica propria; decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, concernente il riordino del sistema degli enti pubblici nazionali a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni; decreto del Presidente della Repubblica 1° luglio 1981, con il quale è stato approvato il vigente statuto dell'UNUCI; decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, emanato a norma della legge 20 marzo 1975, n. 70 e successive modificazioni; articolo 2, commi 634 e 635, della legge 24 dicembre 2007, n. 244; articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; articolo 17, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102; il decreto del Presidente della Repubblica 12 novembre 2009, n. 203, che ha riordinato la struttura dell'UNUCI, qualificandolo quale ente pubblico a natura associativa. Tale regolamento risulta oggi riassetato, e quindi abrogato, nell'ambito degli articoli dal 47 al 53 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 recante il testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, adottato a seguito della vasta opera di codificazione attuata dal dicastero in attuazione dell'articolo 14 e seguenti della legge 28 novembre 2005, n. 246; l'articolo 46, comma 1, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012 n. 35; il decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000 n. 361, recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto.

#### **B. Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.**

Il quadro normativo applicabile all'UNUCI è quello tipico recante la disciplina per il funzionamento degli enti pubblici. Tale circostanza impone diversi limiti e vincoli, oltre che procedure talvolta complesse che mal si conciliano con la esigenza di semplificazione e di flessibilità decisionale operativa gestionale dell'Associazione, connessa al conseguimento delle finalità associative. E quindi, ai sensi del sopra richiamato articolo 46, comma 1, del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, si intende procedere alla riconfigurazione dell'UNUCI quale persona giuridica di diritto privato, per conferire ad essa maggiore flessibilità sul piano tecnico-operativo e gestionale, al fine di meglio perseguire le proprie finalità istituzionali, tradizionalmente di rilevante interesse per le Forze armate.

**C. Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.**

Il problema consiste nella riscontrata inutilità nel continuare a gravare l'ente di adempimenti, complesse procedure e controlli tipici degli enti pubblici. Lo stesso regime pubblicistico è apparso eccessivo rispetto alla natura delle finalità associative, come rilevato, peraltro, dagli stessi organi dell'ente.

**D. Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.**

Gli obiettivi che si intendono realizzare sono quelli della semplificazione delle procedure gestionali e di funzionamento dell'ente UNUCI, rispetto a quelle attuali, invece imposte agli enti con personalità giuridica di diritto pubblico. Infatti l'obiettivo della riconfigurazione dell'ente come persona giuridica (associazione) di diritto privato, così come peraltro è sempre stato dall'epoca della fondazione fino al 2009 (anno in cui fu conferita la personalità di diritto pubblico), restituirà all'associazione quella indispensabile flessibilità sul piano tecnico-operativo, decisionale e conseguentemente gestionale, che consentirà il più proficuo ed immediato conseguimento delle finalità associative peraltro puntualmente indicate all'articolo 2 del provvedimento, fra cui, quelle di maggior rilievo, sono quelle connesse al concorso alla formazione morale e professionale del personale militare di ogni ruolo e grado appartenente alle categorie del congedo (quindi non più in servizio attivo), alla promozione dei valori di difesa e sicurezza della Patria, di fedeltà alle istituzioni democratiche attraverso il rafforzamento dei vincoli di solidarietà fra il mondo militare e la società civile, alla sensibilizzazione sulla cultura della sostenibilità ambientale e sociale, al concorso dei propri iscritti negli interventi di difesa e protezione civile sul territorio nonché alla realizzazione, nell'ambito delle proprie disponibilità, dell'assistenza morale e materiale verso gli associati.

Il grado di raggiungimento potrà essere successivamente verificato, sotto il profilo tecnico operativo, sulla base dell'effettivo conseguimento delle finalità dell'associazione, nonché del miglioramento della qualità dei servizi resi dall'ente, anche con l'ausilio di dati statistici raccolti dal Dicastero della difesa, quale organo vigilante sull'ente riconfigurato, con parametro di riferimento, rappresentato dalle attività svolte dall'ente prima dell'entrata in vigore dell'intervento regolatorio..

**E. Indicazione delle categorie di soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Destinatari diretti delle disposizioni contenute nel regolamento sono i soci dell'associazione, gli appartenenti agli organi direttivi che rivestono incarichi di responsabilità nonché il personale civile non dirigenziale dipendente dall'ente. Quest'ultimo, in particolare, è destinatario delle disposizioni recate dall'articolo 8 del provvedimento, afferente proprio alla destinazione delle risorse umane. In particolare, alle tre unità di personale di livello non dirigenziale attualmente dipendenti dall'UNUCI, è conferita la possibilità di scegliere di trasformare il proprio contratto di lavoro in contratto di diritto privato alle dipendenze dell'ente, salvaguardando tutti i diritti acquisiti, ovvero, di restare nel comparto pubblico secondo le procedure di mobilità indicate dall'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

**SEZIONE II - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

**Procedure di consultazione effettuate – Modalità seguite e soggetti consultati.**

Lo schema di regolamento è frutto di procedura di consultazione condotta con gli organi direttivi dell'ente. Con riguardo alle disposizioni recate in materia di destinazione delle risorse umane, in attuazione di quanto in materia disposto dal comma 1 del citato articolo 46 del decreto-legge n. 5 del 2012, sono state convocate le OO.SS rappresentative con lettera del Gabinetto del Ministero della difesa n. MD\_GGAB 0026503 del 26 giugno 2012, a partecipare ad un tavolo tecnico

presieduto dal SSS di Stato delegato Dr. Magri, che al riguardo, come risulta dal verbale dell'incontro tenutosi il 4 luglio u.s., hanno condiviso le linee di azione previste dal provvedimento.

### **SEZIONE III - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO**

#### **Valutazione opzione zero e prevedibili effetti.**

L'opzione di non intervento è stata valutata ed esclusa, attesi gli obiettivi che si reputa necessario perseguire. Infatti, nel medio lungo periodo, gli stringenti vincoli operativi previsti per gli enti pubblici, la conseguente complessità delle procedure amministrative decisionali e gestionali, oltre che i tempi lunghi che ne conseguono, avrebbero prodotto effetti indesiderati sull'efficacia e sull'efficienza nel conseguimento delle rilevanti finalità istituzionali, così, come peraltro rappresentato dagli stessi organi dell'ente.

### **SEZIONE IV - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

#### **Opzioni alternative di intervento regolatorio.**

Il Ministero della difesa non ha ritenuto di valutare opzioni alternative giacché l'intervento regolatorio che si propone risulta l'unico idoneo al conseguimento dei rappresentati obiettivi semplificatori e di snellimento delle procedure. Peraltro, con l'intervento regolatorio che si propone, si attribuisce nuovamente la personalità di diritto privato all'Associazione, così come, peraltro, è stato dall'epoca della fondazione fino al 2009.

### **SEZIONE V - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA**

L'opzione regolatoria proposta si giustifica, in particolare, dalla prospettiva di conseguire gli obiettivi generali di semplificazione, stabilità, riduzione degli adempimenti, nonché del miglioramento dell'efficienza e della qualità dei servizi offerti, nel rispetto e in applicazione del citato articolo 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007 (così come risulta modificato dall'articolo 26, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133). Infatti il provvedimento, su concorde avviso degli organi rappresentativi e di direzione dell'ente, attraverso la trasformazione dello stesso da ente pubblico non economico vigilato dal Ministero della difesa, in "associazione" avente personalità giuridica di diritto privato, ha inteso salvaguardare e, anzi, implementare, le nobili e preziose attività tradizionalmente espletate dall'UNUCI nel rispetto della cultura e delle tradizioni delle Forze armate nazionali.

#### **A. Metodo ed analisi applicata per la misurazione degli effetti.**

Il Dicastero, nella sua qualità di titolare della vigilanza, ha valutato sul piano obiettivo un sostanziale eccesso del vigente regime pubblicistico anche in rapporto con la tipologia delle finalità associative, invece, tutte semplicemente basate sull'obiettivo di rinsaldare i vincoli di solidarietà associativi nel rispetto e nella promozione dei tradizionali valori militari.

#### **B. Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.**

Non si ravvisano svantaggi. I vantaggi sono quelli di poter conseguire gli obiettivi di una maggiore flessibilità sul piano tecnico-operativo e gestionale, al fine meglio perseguire le finalità istituzionali dell'associazione, tradizionalmente di rilevante interesse in particolare per le Forze armate e più in generale per il comparto difesa e sicurezza. In particolare, anche con riguardo al personale

dipendente (sole tre unità), è previsto che all'atto della privatizzazione dell'ente, i rapporti di lavoro con a tempo indeterminato siano integralmente confermati, sia per la parte tabellare che per quella accessoria e che proseguano con l'associazione di diritto privato "UNUCI". A tale personale, continuerà ad applicarsi, fino all'approvazione dello statuto della UNUCI e comunque non oltre diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento, il regime giuridico ed economico già in godimento nel rapporto con l'Ente. Nel corso di tale periodo, per il citato personale, è prevista l'applicabilità dell'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, onde consentirgli, eventualmente, di esperire il tentativo, a domanda, di passaggio diretto ad altre pubbliche amministrazioni. Anche in tale caso lo schema normativo di riferimento relativo alla destinazione delle risorse umane degli enti privatizzati ai sensi del citato articolo 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007, appare uno schema consolidato e utilizzato, con successo, in altre occasioni.

**C. Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.**

L'intervento regolatorio non introduce nuovi obblighi informativi a carico dei destinatari diretto o indiretti.

**D. Comparazione con altre opzioni esaminate.**

Non si è proceduto ad alcuna comparazione per i motivi di cui alla sezione IV.

**E. Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.**

Non ci sono effetti in grado di condizionare il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Infatti le strutture esistenti presso l'Associazione sono perfettamente in grado di dare immediata attuazione al nuovo e semplificato assetto, per di più con minori spese e in assenza di fattori esterni e interni, che possono impedire gli effetti propri del proposto intervento regolatorio.

**SEZIONE VI - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'**

Il regolamento non comporta alcun un impatto sul funzionamento concorrenziale del mercato, né sulla competitività delle imprese.

**SEZIONE VII - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**

**A. Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.**

Responsabili dell'attuazione delle disposizioni recate dall'intervento regolatorio, sono i soggetti preposti agli organi direttivi dell'associazione, soprattutto con riguardo all'espletamento delle procedure di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato recate dall'articolo 1, del decreto del Presidente della repubblica n. 361 del 2000. Il Ministero della difesa a garanzia della compatibilità delle attività con l'immagine delle Forze armate.

**B. Eventuali azioni per la pubblicità ed informazione dell'intervento.**

Il provvedimento sarà pubblicato nel sito web dell'UNUCI.

**C. Strumenti del controllo e del monitoraggio dell'intervento regolatorio.**

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento sarà svolto dal Dicastero della difesa e dagli organi dell'UNUCI attraverso le strutture già operanti. Con riferimento al Ministero della difesa tale controllo non comporterà nuovi o maggiori oneri sulla finanza pubblica.

**D. Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione – Aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR.**

Non sono previste revisioni né adeguamenti periodici. Il Ministero della difesa procederà alla prescritta biennale verifica dell'impatto della regolamentazione attingendo i dati necessari sia dall'espletamento della funzione di vigilanza sia presso l'Associazione. Saranno presi in esami prioritariamente i seguenti aspetti: funzionalità dell'ente, semplificazione delle procedure, effettivo, più rapido ed efficiente conseguimento degli obiettivi, a seguito della semplificazione amministrativa.

## RELAZIONE SULL'ATTIVITA' SVOLTA DALL'UNUCI

Questa UNUCI ha continuato a svolgere le seguenti attività:

### Attività Addestrativa e sportiva

L'Ufficio Addestramento/Sport - Forze di Completamento/Riserva Selezionata ha svolto azione di coordinamento, controllo e concorso a favore di tutte le attività addestrative programmate ed eseguite dalle Sezioni.

Ha mantenuto relazioni cartacee ed informatiche con il personale delle Forze di Completamento per fornire loro informazioni circa lo stato di reclutamento e avanzamento.

Ha chiesto la disponibilità degli Stati Maggiori circa concorsi e richiami di personale delle Forze di Completamento ed autorizzazioni varie (uso dell'uniforme, esercitazioni all'estero ecc.).

Su segnalazione delle Sezioni ha perorato la presenza di conferenzieri ed ha richiesto autorizzazioni per visite ad infrastrutture militari.

Ha seguito e supportato manifestazioni facendosi tramite nel reperire materiali presso gli Uffici Storici di tutti gli Stati Maggiori da inviare successivamente nei luoghi ove si sono svolte le attività.

Ha tenuto contatti con il Quirinale ed il Gabinetto del Ministero per richieste di patrocinio.

Ha dato impulso alle varie attività addestrative e sportive e culturali programmate dalle Sezioni partecipando direttamente sia nella fase di programmazione, sia in quella esecutiva, assicurandone il buon esito; tra cui conferenze, esercitazioni e attività di protezione civile.

### Relazioni ed attività internazionali

#### **Attività e collaborazione internazionale**

Ha pianificato e realizzato l'attività internazionale derivante dall'attiva appartenenza dell'UNUCI a Gruppi, Associazioni internazionali e multilaterali di Ufficiali in congedo e riservisti (governative e non), anche a valenza NATO, UE ed OSCE fornendo ad esse piena collaborazione e supporto nel promuovere i valori di difesa e sicurezza.

Ha mantenuto costanti contatti sia con le omologhe Associazioni nazionali della NATO che con altre aderenti al Partenariato per la Pace (PFP/NATO) per la predisposizione e lo sviluppo di progetti, studi e ricerche.

Ha stimolato e facilitato una serie di contatti e scambi, a livello bilaterale ed in Gruppi di lavoro multinazionali di carattere regionale, sfociati in una incisiva presenza dell'UNUCI e raggiunto di conseguenza posizioni di leadership nell'ambito delle stesse.

Ha predisposto e realizzato sia da un punto di vista organizzativo che documentale la concreta partecipazione di Delegazioni UNUCI ai vari Congressi, riunioni ed incontri delle Entità di cui alle premesse e presentato le relazioni e gli interventi richiesti.

Ha operato inoltre in altri contesti multinazionali anche con finalità addestrative, culturali e della memoria.

#### **Partecipazione a congressi e riunioni**

**CIOR** - Confederazione interalleata degli Ufficiali della riserva

**CIOMR** - Confederazione interalleata degli Ufficiali medici della riserva

**Gaming Initiative** - Unione delle Associazioni degli Ufficiali della riserva del Centro Europa

#### **Accordi bilaterali**

Sono state gestite innumerevoli richieste da parte di omologhe Associazioni nazionali, sia di Paesi NATO che del Partenariato per la Pace (PFP/NATO) desiderose di instaurare una più stretta collaborazione, da definirsi in tempi successivi con specifici accordi bilaterali di amicizia e partenariato.

#### **Sezioni UNUCI all'estero**

Ha provveduto a coordinare e sovrintendere al funzionamento delle Sezioni UNUCI all'estero mantenendo un costante contatto con le stesse.

Ha svolto attività di proselitismo all'estero al fine di riattivare alcune Sezioni e crearne di nuove.

#### **Patrimonio**

Ha svolto tutte le operazioni volte alla trattazione delle pratiche relative alla gestione, acquisizione ed alienazione delle proprietà immobiliari che l'Associazione ha accumulato nei suoi circa 90 anni di vita.

In particolare:

##### *Per immobili di Proprietà*

- a. Pratiche catastali con le Agenzie delle Entrate o Enti Pubblici di tutta Italia
- b. atti di compravendita notarili
- c. valutazioni tecniche sul valore degli immobili
- d. pratiche IMU-ICI per pagamento o esenzione
- e. contatti di natura tecnica e fiscale con tutti gli enti tecnici competenti (Agenzie del Demanio, Agenzie del Territorio, Agenzie delle Entrate, ecc.)
- f. valutazioni tecniche delle richieste di spesa e dei preventivi presentati nelle assemblee condominiali alle quali partecipano i nostri delegati
- g. valutazione tecnica economica per il subappalto o la concessione in uso delle nostre sedi ad altre organizzazioni combattentistiche o d'arma.

##### *Per immobili affittati o in concessione da Enti Militari Demaniali*

- a. Valutazioni tecniche delle eventuali richieste di spesa delle assemblee condominiali, quando l'utente/inquilino è in qualche modo coinvolto.
- b. contatti con Difegabinetto e Stamadifesa per le richieste delle sedi periferiche di concessione in uso di locali militari.
- c. contatti con Agenzie delle Entrate e del Demanio per la concessione in uso per le sedi periferiche di locali demaniali e per la valutazione del relativo onere.

#### **Interessi degli Iscritti**

Ha mantenuto la media dei contatti con i singoli Soci intesi a garantire agli stessi informazioni su promozioni di grado, trattamenti pensionistici ed utilizzo di infrastrutture. I casi giornalmente trattati sono in media 4.

Di particolare interesse per l'Istituzione Militare è il rapporto con i Soci aggregati i quali prendono conoscenza degli organismi, delle loro funzioni e delle difficoltà che gli stessi devono superare per la risoluzione di singoli problemi che esulano dalle attività di generale interesse riportate dai mezzi di informazione. In media si sono avuti contatti di due unità giornaliere. L'Ufficio ha per tutti collaborato con gli organi ministeriali assicurando a questi una concreta collaborazione con l'esterno che altrimenti comporterebbe agli stessi impiego di tempo e di personale. Di particolare interesse si è realizzato l'utilizzo delle mail.

## Rivista

Ha continuato la pubblicazione della Rivista denominata "UNUCI". Tale pubblicazione ha comportato l'allestimento del periodico attraverso le attività tipiche di ogni redazione. La rivista dell'UNUCI, le cui origini risalgono all'anno 1927, con varie denominazioni, ha, fra i compiti principali, quello di informare tutti i Soci sulle attività del Sodalizio - sia a livello centrale sia a livello periferico - e di concorrere, come sancito dallo Statuto (*art. 2 Finalità dell'Associazione*), e dalla Convenzione annuale stipulata con lo Stato Maggiore dell'Esercito, al loro aggiornamento professionale. Compito, quest'ultimo, di peculiare rilievo, rivolto specialmente al personale della Riserva Selezionata. Ciò avviene attraverso la pubblicazione di articoli relativi alla vita e alle attività delle Forze Armate, al loro impiego in Patria e nelle missioni internazionali, alle novità nel campo dottrinario e in quello dell'acquisizione di nuovi mezzi e sistemi d'arma. Sintetizzando, l'attività consiste nella raccolta, elaborazione, trascrizione e correzione di notizie, articoli, recensioni, fotografie ecc., provenienti da diverse fonti, interne ed esterne alla Presidenza Nazionale; nella elaborazione di testi di articoli relativi ad eventi importanti della vita associativa (Consiglio Nazionale, eventi di risonanza nazionale e internazionale cui partecipa l'Unione ecc); nell'elaborazione del "menabò" da consegnare alla tipografia; nell'esame e correzione della bozza cianografica; nella ricerca di foto, disegni e fotografie per l'elaborazione della copertina e per illustrare gli articoli interni; nell'esercizio dell'attività di controllo relative all'attività di stampa e spedizione della rivista, come prescritto dalle norme contrattuali.

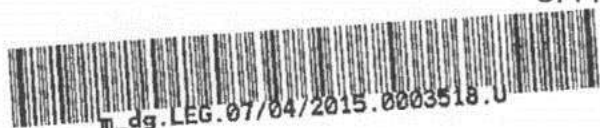
Nel rispetto degli accordi contenuti nella citata convenzione con lo SME, il periodico dedica spazio alle eventuali novità nel settore delle Forze della Riserva, che resta sempre uno degli interessi prevalenti nel nostro Sodalizio.

Nell'intento di conferire alla rivista maggiore impulso, attraverso la pubblicazione di articoli di interesse generale - mantenendo inalterata la quota relativa alle attività delle Sezioni, dosando opportunamente gli aspetti concernenti la "tutela degli iscritti" - sta intensificando i contatti con Soci e persone che hanno dimostrato la loro capacità di elaborare testi di articoli e contributi di interesse storico o di attualità con riconosciuta competenza e in forma aderente allo stile e agli obiettivi della rivista. Attraverso una scadenza annuale, la Rivista analizza gli eventi e le manifestazioni periodiche ricorrenti (ricorrenze a carattere nazionale - come il 2 giugno, il 25 aprile, il 4 novembre - la celebrazione di feste di Forza Armata, i raduni nazionali delle Associazioni ecc.) al fine di stabilire, con largo anticipo, lo schema generale della rivista nell'arco di un intero anno. Il periodico UNUCI promuove anche, nell'interesse dei Soci, iniziative di particolare utilità, attraverso la pubblicazione di articoli e vademecum esplicativi riguardanti iniziative di carattere giuridico-amministrativo curati da esperti del settore.



# Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO



Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DAGL  
ROMA

OGGETTO: Decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14: Istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari, a norma dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94.  
Verifica dell'Impatto della Regolamentazione (VIR).

Si trasmette la relazione di Verifica dell'Impatto della Regolamentazione (VIR), relativa al decreto legislativo indicato in oggetto.

d'ordine del Ministro  
IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO  
Domenico Carcano



**RELAZIONE DI VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA  
REGOLAMENTAZIONE  
(VIR)**

**OGGETTO: Decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14 recante: "Istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari, a norma dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94".**

- **Amministrazione responsabile dell'adozione:** Ministero della Giustizia di concerto con i Ministeri dell'Interno, dell'Economia e delle Finanze e dello Sviluppo economico.
- **Data di entrata in vigore:** 3 marzo 2010
- **Indicazione del referente dell'amministrazione:** dr. Carmelo BARBIERI;  
telefono 06/68852590,  
indirizzo email: carmelo.barbieri@giustizia.it

**ASPETTI INTRODUTTIVI**

- a) In attuazione di quanto previsto dall'articolo 4 del D.P.C.M. 19.11.2009 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", si provvede alla valutazione del conseguimento delle finalità nonché alla stima dei costi dell'atto normativo in esame sull'attività dei cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni, verificandosi a posteriori i dati e le previsioni contenute nelle relazioni a corredo dell'atto normativo medesimo allo scopo di vagliarne l'effettivo impatto sull'ordinamento e sui relativi destinatari.
- b) Rispetto alla materia oggetto dell'intervento normativo in oggetto indicato si evidenziano i seguenti provvedimenti:
- Il decreto- legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50, ha istituito l'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata a cui è stato attribuito il compito di amministrare i beni successivamente all'adozione del provvedimento di confisca di primo grado.  
La disciplina è poi confluita nel D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (Codice della leggi antimafia).
  - Il decreto del Ministro della giustizia 19 settembre 2013, n. 160 (pubblicato nella G.U. n. 19 del 24 gennaio 2014, entrato in vigore l'08/02/2014) recante "Regolamento recante disposizioni in materia di iscrizione nell'Albo degli amministratori giudiziari di cui al decreto

legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, e modalità di sospensione e cancellazione dall'Albo degli amministratori giudiziari e di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della giustizia" che dà attuazione a quanto previsto dagli articoli 3, comma 4, 9, e 10 del decreto legislativo n. 14 del 2010 di cui in oggetto.

- il decreto del Presidente della Repubblica (in corso di emanazione) recante disposizioni in materia di modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 8 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n.14.

#### **SEZIONE 1- RAGGIUNGIMENTO DELLE FINALITA'**

Il D.lgs. n. 14 del 4 febbraio 2010 è stato emanato in attuazione della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) e, segnatamente, dell'articolo 2, comma 13, recante "*Delega al Governo per l'istituzione dell'Albo degli Amministratori giudiziari di cui all'articolo 2-sexies, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575*". Tale norma, in particolare, dispone che l'Albo degli amministratori giudiziari di cui all'articolo 2-sexies, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575 (ora articolo 35 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, "*Codice delle leggi e delle misure di prevenzione nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia*") venga istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, con decreto legislativo su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'interno, dell'Economia e delle Finanze e dello Sviluppo economico.

Come evidenziato nella relazione AIR, il decreto legislativo n. 14 del 2010, attraverso l'istituzione dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari presso il Ministero della giustizia che vigila sull'attività degli iscritti, realizza l'obiettivo di introdurre una disciplina uniforme sul territorio nazionale operando su due direttrici complementari.

Da un lato il provvedimento in oggetto indica per via legislativa i requisiti di professionalità necessari per l'iscrizione al suddetto Albo - articolato in due sezioni (ordinaria e quella di esperti in gestione aziendale)- delineando l'ambito delle attività oggetto della professione, il possesso della pregressa esperienza professionale per l'iscrizione nella sezione degli esperti, le modalità di calcolo del corrispettivo per le loro prestazioni e la disciplina transitoria per la fase di prima formazione dell'Albo. Dall'altro, rinvia ad alcuni decreti ministeriali e ad un decreto del Presidente della Repubblica da emanare su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. b) della legge 23 agosto 1988, n. 400, la completa definizione di quanto allo stesso demandato.

Come sopra evidenziato, il 19 settembre 2013 è stato emanato il decreto del Ministero della Giustizia n. 160, che disciplina il "*Regolamento recante disposizioni in materia di iscrizione*

*nell'Albo degli amministratori giudiziari di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, e modalità di sospensione e cancellazione dall'Albo degli amministratori giudiziari e di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della giustizia".*

Ai sensi dell'art. 3 del D.M citato: " *l'Albo è tenuto con modalità informatiche...è inserito in uno spazio dedicato del sito internet del Ministero della Giustizia...*"; l'accesso ad esso "ha luogo esclusivamente con modalità telematiche".

Sulla base di quanto evidenziato dal Direttore Generale della giustizia civile, responsabile della tenuta dell'Albo, la mancanza di risorse umane con qualifica professionale di informatico, non ha reso possibile l'avvio dell'Albo nelle modalità telematiche previste dal regolamento ministeriale sopra indicato. Per ovviare a tale difficoltà la suddetta Direzione, subito dopo la pubblicazione del D.M 160/2013, ha avviato una interlocuzione con la Direzione sistemi informativi automatizzati (DGSIA) di questo Ministero al fine di predisporre un programma software all'uopo necessario per il funzionamento in modalità online dell'Albo. L'interlocuzione con la DGSIA e, a tal fine, la progettazione del sistema è stata resa possibile per la contingente presenza, in assegnazione temporanea, di due addetti informatici del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP).

La realizzazione del programma software è prevista per il mese di maggio 2015.

In sede di prima formazione, in attesa dell'avvio del programma informatico, l'Albo degli Amministratori Giudiziari è stato costituito in forma cartacea. Ad oggi, sono state presentate circa 5.354 domande di iscrizione di cui 3.213 per la sezione di esperti in gestione aziendale.

## **SEZIONE 2 - COSTI PRODOTTI**

Il mancato avvio dell'Albo nelle modalità telematiche non consente allo stato di valutare i costi prodotti dal provvedimento sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche. Con il funzionamento a regime dell'Albo e, successivamente all'entrata in vigore del DPR sopra citato relativo alle modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo, sarà possibile effettuare un'analisi più dettagliata oltre che costi prodotti anche degli effetti del provvedimento relativamente alle attività economiche, alle piccole medie imprese e all'impatto concorrenziale.

## **SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI**

Pur con i limiti dovuti alle difficoltà applicative sopra esplicitate (*cfr. anche sub sez. 5*) il provvedimento in oggetto incide positivamente sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche. L'Albo degli amministratori giudiziari raccoglie infatti figure idonee a garantire, attraverso criteri di trasparenza e di rotazione degli incarichi, una

specifica professionalità nel delicato processo di gestione dei beni sequestrati alle organizzazioni criminali in tal modo eliminando la principale criticità riscontrata nella prassi giudiziaria del sistema previgente, sostanzialmente deregolamentato, in cui gli uffici giudiziari del territorio nazionale adottavano criteri estremamente eterogenei per la nomina degli amministratori giudiziari scelti per lo più *intuitu persona*.

#### **SEZIONE 4 - LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

A causa dei dubbi interpretativi sorti in sede di prima applicazione del d.lgs. n. 14/2010 (vedi sub sez. 5), ad oggi non sono stati adottati provvedimenti di sospensione o di cancellazione dall'Albo da parte del Direttore generale della giustizia civile (Dipartimento per gli affari di giustizia), "responsabile" della tenuta dell'Albo, relativamente all'osservanza da parte dei destinatari delle prescrizioni contenute nell'atto normativo.

#### **SEZIONE 5 - CRITICITA'**

Una prima criticità è stata sollevata dagli amministratori giudiziari e ha riguardato la permanenza, in questa fase di prima applicazione, dell'obbligo di pagamento del contributo per la tenuta dell'Albo (articolo 9 del d.lgs. n. 14/2010), contributo che il regolamento ministeriale D.M. n. 160 del 2013, ha fissato in cento euro da versare entro il 31 gennaio di ogni anno.

Tali dubbi sono stati superati nel senso che l'obbligo di versamento del contributo è pienamente vigente e il *dies ad quem* è da individuare nella data di entrata in vigore del regolamento attuativo, D.M. n. 160 del 2013.

La criticità più significativa ha riguardato la difficoltà riscontrata nella concreta prassi operativa relativamente alla realizzazione delle modalità informatiche della tenuta dell'Albo. Come sopra esposto è in fase di realizzazione il programma software che consentirà entro la fine del prossimo mese di maggio di avviare l'Albo nelle modalità *online* consentendone il pieno funzionamento.

#### **SEZIONE 6 - CONGRUENZA CON IL PROGRAMMA DI GOVERNO DELLE EFFETTIVE CONSEGUENZE DELLE INNOVAZIONI NORMATIVE**

Il provvedimento è del tutto in linea con il programma di Governo innestandosi in un processo riformatore che ha visto l'attività di raccordo Parlamento/Governo impegnata nell'azione di contrasto ai c.d. "patrimoni mafiosi" rispetto alla quale la creazione dell'Albo degli amministratori giudiziari dei beni sequestrati e confiscati è da ritenere uno dei punti più rilevanti del riassetto normativo in materia di misure di prevenzione.

## SEZIONE 6 - SINTESI DELLA VIR – CONCLUSIONI


L'albo degli Amministratori giudiziari istituito con decreto legislativo n. 14/2010 è allo stato in vigore nella sola forma cartacea. Le difficoltà organizzative inizialmente non previste e riscontrate nella fase di realizzazione nelle modalità telematiche della tenuta dell'Albo non ne hanno permesso ad oggi il pieno funzionamento. Non è pertanto possibile allo stato valutare i tempi di conclusione del procedimento di iscrizione all'Albo atteso che come prescritto dal regolamento attuativo sopra indicato anche la domanda va sottoscritta con firma digitale e deve essere presentata insieme agli allegati con le procedure online.

Ciò posto non si ravvisa la necessità di misure integrative o correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione, considerato che l'Amministrazione sta provvedendo ad ovviare alle difficoltà riscontrate in sede di applicazione pratica del provvedimento *de quo* avvalendosi della collaborazione di altre articolazioni di questo Ministero.

### ALLEGATI

- I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto;
- II. Indicatori presi a riferimento per l'effettuazione della VIR e fonti a supporto, incluse le consultazioni svolte con le principali categorie interessate dall'intervento: Dipartimento per gli Affari di giustizia, Direzione generale della Giustizia Civile.

Roma, 2 APR. 2015

  
Firma del responsabile

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

2 febbraio 2010

**Amministrazione proponente:** Ministero della giustizia

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante: "Istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari", emanato ai sensi dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94.

**Indicazione del referente dell'amministrazione proponente:** Dr. Alberto Galanti, magistrato addetto all'Ufficio Legislativo, tel. 0668852966, email: alberto.galanti@giustizia.it.

### Sezione 1. Il contesto e gli obiettivi.

#### A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Il decreto si innesta in un processo riformatore che ha visto l'attività del raccordo Parlamento/Governo impegnata nel contrasto ai c.d. "patrimoni mafiosi" e che si è articolata nei due c.d. "Pacchetti sicurezza" (decreto legge 23 maggio 2008, n. 92 e L. 94/2009), grazie ai quali è oggi consentito disporre misure di prevenzione patrimoniali anche disgiuntamente rispetto a quelle personali e persino in caso di morte del proposto, sulla base del concetto che la pericolosità va riferita al bene "in sé", e non solo al soggetto.

In particolare, l'articolo 2, comma 12, della legge 15 luglio 2009, n. 94, recante "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica", ha modificato l'articolo 2-sexies, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575, sostituendo le parole: «negli albi degli avvocati, dei procuratori legali, dei dottori commercialisti e dei ragionieri del distretto nonché tra persone che, pur non munite delle suddette qualifiche professionali, abbiano comprovata competenza nell'amministrazione di beni del genere di quelli sequestrati» sono sostituite dalle seguenti: «nell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari».

Il successivo comma 13 conferisce delega al Governo per l'istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari di cui all'articolo 2-sexies, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575, il quale dovrà essere articolato in una sezione ordinaria e in una sezione di esperti in gestione aziendale.

La delega, in particolare, impone al Governo di definire:

- a) i titoli che costituiscono requisiti necessari per l'iscrizione all'Albo;
- b) l'ambito delle attività oggetto della professione;
- c) i requisiti e il possesso della pregressa esperienza professionale per l'iscrizione nella sezione di esperti in gestione aziendale;
- d) le norme transitorie che disciplinano l'inserimento nell'Albo degli attuali iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nell'albo degli avvocati, ovvero di coloro che, pur non munite delle suddette qualifiche professionali, abbiano comprovata competenza nell'amministrazione di beni del genere di quelli sequestrati;
- e) i criteri di liquidazione dei compensi professionali degli amministratori giudiziari, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, tenuto conto anche della natura dei beni, del valore commerciale del patrimonio da amministrare, dell'impegno richiesto per la gestione dell'attività, delle tariffe professionali o locali e degli usi.

Ai sensi del comma 14, lo schema del decreto legislativo di cui al comma 13 è trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione del medesimo schema di decreto. Decorso il termine senza che le Commissioni abbiano espresso i pareri di rispettiva competenza il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Con decreto del Ministro della giustizia, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 13, sono stabilite le modalità di tenuta e

pubblicazione dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari, nonché i rapporti con le autorità giudiziarie che procedono alla nomina.

**B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.**

Si è riscontrata nella prassi giudiziaria una grande disomogeneità sia nei criteri di scelta degli amministratori giudiziari sia – nel silenzio della legge – nelle modalità di liquidazione del corrispettivo, tanto da spingere alcuni tribunale ad emanare circolari contenenti apposite tabelle per la liquidazione.

Tale quadro è emerso in modo chiaro in occasione di numerosi incontri di studio dedicati alla ampia tematica delle misure di prevenzione, sia quelle organizzate dal Consiglio Superiore della Magistratura che dagli esperti giuridici di settore, nonché nel corso della redazione delle modifiche normative da apportare alla legislazione antimafia in occasione di c.d. “tavoli tecnici” interministeriali.

**C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.**

Si rendeva quindi necessario procedere all’emanazione di una disciplina uniforme sul territorio nazionale, indicando per via legislativa i requisiti di professionalità degli amministratori giudiziari e le modalità di calcolo del corrispettivo per le loro prestazioni.

Il presente schema di decreto legislativo intende pertanto assicurare una gestione omogenea e affidata a soggetti competenti dei beni sequestrati alle organizzazioni criminali, secondo quanto disposto dalla legge delega.

**D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.**

L’obiettivo di breve termine è costituito dall’immediata costituzione dell’Albo. Gli indicatori saranno costituiti dal funzionamento a regime dell’Albo stesso.

**E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.**

I principali destinatari dell’intervento normativo sono gli uffici giudiziari, ma anche le categorie professionali che potranno svolgere le funzioni di amministratori giudiziari.

In particolare, avranno diritto all’iscrizione coloro che, domiciliati in Italia, hanno concretamente svolto attività professionale e risultano iscritti da almeno cinque anni:

- a) nell’Albo professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili;
- b) nell’Albo professionale degli avvocati.

Per l’iscrizione alla sezione degli esperti in gestione aziendale, il comma 2 precisa che il requisito dello svolgimento di attività professionale di cui al comma 1 deve essere riferito alla gestione di aziende ovvero di crisi aziendali.

Si prevede tuttavia, al fine di valorizzare professionalità nuove, che i soggetti di cui al comma 1, che attestino la frequentazione con profitto di corsi di formazione post-universitaria in materia di gestione di aziende o di crisi aziendali, hanno diritto all’iscrizione nell’Albo se risultano iscritti all’Albo professionale da almeno tre anni.

In sede di prima formazione dell’Albo, si prevede che possano essere iscritti all’Albo, purché presentino domanda entro il termine di centottanta giorni dall’entrata in vigore del presente decreto:

- a) gli iscritti nell’albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nell’albo degli avvocati da almeno cinque anni;

b) i soggetti non iscritti negli Albi di cui alla lettera a) che abbiano svolto, nei cinque anni antecedenti la data di entrata in vigore del presente decreto, l'attività di amministratore giudiziario; Per la sezione degli esperti in gestione aziendale, si prevede che possano essere iscritti all'Albo, purché presentino domanda entro il termine di centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto:

a) i soggetti di cui al comma 2, lettere a) e b), che abbiano svolto, nei cinque anni antecedenti la data di entrata in vigore del presente decreto, l'attività di amministratore giudiziario di aziende sottoposte a sequestro ai sensi dell'articolo 2-sexies, comma 4-bis (già tezo comma), della legge 31 maggio 1965, n. 575, ovvero di curatore fallimentare o di altro organo della procedura nominato dall'autorità giudiziaria con funzioni di gestione o composizione di crisi aziendali;

b) i soggetti che abbiano svolto, nei cinque anni antecedenti la data di entrata in vigore del presente decreto, l'attività di commissario per l'amministrazione delle grandi imprese in crisi ai sensi del decreto legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1979, n. 95, e successive modifiche e integrazioni.

Si prevede infine che per i soggetti di cui all'articolo 3, comma 3, il termine indicato ai commi 2 e 3 è ridotto a tre anni.

## **Sezione 2. Le procedure di consultazione.**

Lo schema di decreto risulta il prodotto della collaborazione dell'U.L. con il Dipartimento dell'Amministrazione Giudiziaria, Direzione Generale per la Giustizia Civile, Ufficio III. E' stato quindi acquisito il concerto delle altre Amministrazioni coinvolte (Ministeri dell'interno e dello sviluppo economico). La redazione del testo è stata preceduta da incontri con rappresentanti del Ministero dell'interno, mentre è stata valutata ma non ritenuta opportuna l'opzione di coinvolgere rappresentanti delle categorie professionali interessate dall'intervento.

## **Sezione 3. La valutazione dell'opzione di non intervento («Opzione zero»).**

L'intervento in materia è imposto dalla legge di delega contenuta nell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94.

## **Sezione 4. La valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.**

Non vi sono opzioni alternative, trattandosi di atto normativo che costituisce esercizio del potere di delega legislativa attribuita al Governo da legge dello Stato.

## **Sezione 5. La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.**

### **A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.**

L'analisi è stata eseguita sulla base della realtà fattuale emergente dagli uffici giudiziari.

### **B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.**

L'opzione prescelta non presenta svantaggi.

I vantaggi sono costituiti:

- a) dall'omogeneità nei criteri di scelta degli amministratori giudiziari, che ora dovranno possedere requisiti di professionalità ed onorabilità precisi;
- b) dalla presenza di criteri certi per la liquidazione del corrispettivo degli amministratori giudiziari.

### **C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.**

Non sono previsti obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.



**D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.**

L'altra opzione possibile era quella di istituire una agenzia nazionale per la gestione dei beni sequestrati, ma ciò avrebbe creato difficoltà di raccordo con le autorità giudiziarie precedenti fino al momento della confisca definitiva e avrebbe incontrato maggiori difficoltà di copertura finanziaria.

**E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.**

Si è valutato che la struttura organizzativa, strumentale e finanziaria del Ministero della giustizia è in grado di assorbire gli effetti dell'intervento regolatorio. Non vi sono quindi fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento medesimo.

**Sezione 6. L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.**

La certezza in ordine ai requisiti professionali e alle modalità di calcolo del corrispettivo potrà ridurre sensibilmente le disomogeneità attualmente esistenti tra le diverse aree geografiche del Paese, incrementando la competitività.

**Sezione 7. Le modalità attuative dell'intervento regolatorio.**

**A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.**

Il soggetto responsabile in via primaria dell'attuazione dell'intervento regolatorio è il Ministero della giustizia. Saranno inoltre coinvolti gli uffici giudiziari chiamati a nominare gli amministratori giudiziari e tutti i soggetti coinvolti nell'amministrazione della giustizia.

**B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**

Il decreto legislativo sarà pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sul sito internet del Ministero della giustizia.

**C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.**

Il controllo e il monitoraggio è posto a carico del Ministero della giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Direzione Generale per la Giustizia Civile.

**D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.**

La delega non prevede la possibilità di emanare decreti legislativi "correttivi".

Eventuali implementazioni del sistema saranno effettuate, su iniziativa del Ministero della giustizia, a seguito della verifica che verrà eseguita a scadenza dei due anni, come previsto dalla verifica dell'impatto regolatorio, e comunque in occasione di eventuali necessità che dovessero emergere.



# Ministero della Giustizia

3/3-47

UFFICIO LEGISLATIVO



m\_dg.LEG.04/06/2015.0005476.U

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DAGL  
ROMA

**OGGETTO:** Decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162 recante istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 18 della legge 30 giugno 2009, n. 85. Verifica dell'Impatto della Regolamentazione (VIR).

Si trasmette la relazione di Verifica dell'Impatto della Regolamentazione (VIR), relativa al decreto legislativo indicato in oggetto.

d'ordine del Ministro  
IL VICE CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO VICARIO  
Giuseppe Santalucia

## RELAZIONE DI VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

(VIR)

**OGGETTO:** Decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162 recante istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 18 della legge 30 giugno 2009, n. 85.

- **Amministrazione responsabile dell'adozione:** Ministero della Giustizia di concerto con i Ministeri dell'Economia e delle Finanze e per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione.
- **Data di entrata in vigore:** 4 ottobre 2010
- **Indicazione del referente dell'amministrazione:** d.ssa Adele Pompei;  
telefono 06/68853092,  
indirizzo email: [adele.pompei@giustizia.it](mailto:adele.pompei@giustizia.it)

### ASPETTI INTRODUTTIVI

- a) **Richiamo delle indicazioni previste per il monitoraggio e la verifica ex post nell'AIR effettuata sul provvedimento oggetto di VIR.**

L'intervento normativo si è reso necessario per dare esecuzione alla delega legislativa contenuta nell'articolo 18 della legge 30 giugno 2009, n. 85, concernente l'istituzione dei ruoli tecnici del corpo di polizia penitenziaria.

Il decreto è, pertanto, finalizzato ad integrare l'ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, mediante l'istituzione di ruoli tecnici nei quali inquadrare il personale da impiegare nelle attività del Laboratorio Centrale (L.A.C.) per la banca dati nazionale del DNA, da costituirsi presso il Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al fine di facilitare l'identificazione degli autori di delitti.

- b) **Le principali indicazioni di contesto, quali la menzione di eventuali modifiche della regolamentazione o della materia oggetto di intervento, evidenziatesi nel corso del biennio, l'indicazione di eventuali pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari, pareri di organi di controllo o consultivi etc.**

Non sono emersi elementi al riguardo.

**e) Gli eventuali aspetti ulteriori ritenuti rilevanti nel quadro della VIR.**

Non sono emersi elementi al riguardo.

**SEZIONE 1- RAGGIUNGIMENTO DELLE FINALITA'**

Come evidenziato nella relazione AIR, il decreto legislativo n. 162 del 2010, attraverso l'istituzione dei ruoli tecnici del corpo di polizia penitenziaria, realizza l'obiettivo di disciplinare, coerentemente con i principi di delega espressi dalla legge, i requisiti di professionalità, le modalità di accesso e le progressioni in carriera degli appartenenti ai ruoli suddetti.

La concreta realizzazione della previsione normativa è stata però demandata all'emanazione di uno o più regolamenti del Ministro della giustizia, per la determinazione degli specifici profili professionali e le modalità di svolgimento dei concorsi dei ruoli tecnici del personale del Corpo di polizia penitenziaria, comprendenti le figure professionali degli operatori tecnici, dei revisori tecnici, dei periti tecnici e dei direttori tecnici.

Sono stati di conseguenza adottati i sottoindicati regolamenti:

- decreto del Ministro della Giustizia 22 dicembre 2012, n. 268, recante "Regolamento per la determinazione dei profili dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162".
- decreto del Ministro della Giustizia 9 ottobre 2013, n. 130, recante "Regolamento per le modalità di accesso alla qualifica iniziale dei ruoli degli operatori tecnici, dei revisori tecnici, dei periti tecnici e dei direttori tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162".
- decreto del Ministro della Giustizia 11 giugno 2014, n. 107, concernente "Regolamento recante le modalità di svolgimento dei corsi di formazione per la nomina alle qualifiche iniziali dei ruoli tecnici degli operatori tecnici, dei revisori tecnici, dei periti tecnici e dei direttori tecnici del Corpo di polizia penitenziaria".

L'iter procedurale dei bandi di concorso per la prima alimentazione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria (pubblicati nella G.U. n. 9 del 31.01.2014) è di seguito sintetizzato:

- si sono conclusi recentemente i concorsi banditi per un totale di n. 29 posti rispettivamente per: n. 7 vice direttore tecnico - profilo di biologo; n. 2 posti di vice direttore tecnico - profilo di informatico; n. 7 posti di vice perito tecnico - profilo di biologo; n. 4 posti di vice perito tecnico - profilo di informatico; n. 4 posti di vice revisore tecnico; n. 5 posti di allievo operatore tecnico.
- nel prossimo mese di settembre 2015 si procederà ad avviare i percorsi formativi rivolti ai

vincitori dei concorsi per i ruoli tecnici.

- risultano avanzati, allo stato, 1 ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ed 1 ricorso al TAR in riferimento al concorso per perito biologo ed 1 ricorso al TAR in riferimento al concorso per revisore tecnico; i suddetti ricorsi, tutti riferiti a deficit strutturale, allo stato, non hanno avuto effetti sulle procedure concorsuali.

## **SEZIONE 2 - COSTI PRODOTTI**

Per quanto attiene ai costi ed alle previsioni di spesa, all'atto dell'assunzione di detto personale si stima un onere di spesa per la corresponsione del trattamento economico fondamentale, pari a complessivi euro 1.580.882,30 annui, lordo Stato.

I costi presunti dell'attività formativa a favore dei vincitori dei concorsi per l'assunzione nei ruoli tecnici sono da ritenere, allo stato, i seguenti:

- costi presunti per la formazione specialistica: circa 16.000 euro;
- costi presunti per la formazione in generale: circa 25.000 euro.

L' Istituto Superiore di Studi Penitenziari provvederà a pianificare e a realizzare le attività del corso di formazione e degli esami finali, nei limiti dei fondi assegnati sul capitolo di spesa relativo ai corsi di formazione per la Polizia Penitenziaria che, attualmente, al netto di quanto inviato ai Provveditorati Regionali per la formazione decentrata, ammonta a circa 50.000 euro.

Si rappresenta, inoltre, che non si sono manifestati costi di gestione per l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, costi che l'art. 36 del d.lgs. n. 162/2010 (clausola di copertura finanziaria) quantifica solo in relazione al trattamento economico annuo del personale dei diversi ruoli tecnici da assumere.

Si richiamano, altresì, i dati relativi alla spesa sostenuta da questa Amministrazione per l'affidamento a ditte esterne dei servizi di gestione delle prove preselettive e selettive dei concorsi indetti per l'assunzione del personale tecnico, nei termini di seguito specificati:

- vice direttore biologo: 8.228,90 euro;
- vice perito biologo: 9.348,86 euro;
- vice perito informatico: 10.767,72 euro;
- vice revisore tecnico: 18.056,00 euro;
- operatore tecnico: 15.860,00 euro.

### **SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI**

Con il funzionamento a regime dei ruoli tecnici sarà possibile effettuare un'analisi più dettagliata degli effetti del provvedimento.

### **SEZIONE 4 - LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

Le prescrizioni sono osservate in quanto l'istituzione dei ruoli tecnici ha dotato il Corpo di polizia penitenziaria di professionalità con esperienza specifica in un settore molto delicato.

### **SEZIONE 5 - CRITICITA':**

Non si sono evidenziate criticità relativamente all'introduzione delle nuove disposizioni.

### **SEZIONE 6 - SINTESI DELLA VIR – CONCLUSIONI**

- i) sono in corso di raggiungimento le finalità poste alla base dell'adozione dell'intervento;
- ii) non sono insorti di costi o effetti non previsti;
- iii) non sono previste misure integrative o correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione.

### **ALLEGATI**

- I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto;
- II. Elementi informativi trasmessi dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (nota GDAP-0180014-2015)

Roma, **4 GIU. 2015**

Firma del responsabile

*Adele Tompei*

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

9 luglio 2010

**Amministrazione proponente:** Ministero della giustizia

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante: "ISTITUZIONE DEI RUOLI TECNICI DEL CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA", emanato ai sensi dell'articolo 18 della legge 30 giugno 2009 n. 85.

**Indicazione del referente dell'amministrazione proponente:** Dr. Alberto Galanti, magistrato addetto all'Ufficio Legislativo, tel. 0668852966, email: [alberto.galanti@giustizia.it](mailto:alberto.galanti@giustizia.it).

### Sezione 1. Il contesto e gli obiettivi.

#### A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

La legge 30 giugno 2009 n. 85, con la quale l'Italia ha aderito al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prum), in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale, ha delegato, all'art. 18, il Governo ad emanare entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per provvedere alla integrazione dell'ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, mediante l'istituzione di ruoli tecnici nei quali inquadrare il personale da impiegare nelle attività del Laboratorio Centrale (L.A.C.) per la banca dati nazionale del DNA, da collocarsi presso il Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al fine di facilitare l'identificazione degli autori dei delitti.

Il L.A.C. provvederà, infatti, all'attività di "conservazione" dei campioni biologici, ossia della quantità di sostanza biologica prelevata alle persone detenute, e a quella di "tipizzazione", ossia al complesso delle operazioni tecniche di laboratorio che conducono alla produzione del profilo del DNA caratterizzante ogni singolo individuo.

Il comma 2 del succitato articolo 18 stabilisce che nell'esercizio della delega il Governo si deve attenere ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) suddivisione del personale che svolge attività tecnico-scientifica o tecnica anche di carattere esecutivo, attinente ai servizi di polizia penitenziaria, in ruoli da determinare in relazione alle funzioni attribuite e ai contenuti di professionalità richiesti; determinazione delle qualifiche e delle corrispondenti funzioni;
- b) suddivisione del personale che esplica mansioni di carattere professionale, per il cui esercizio è richiesta l'iscrizione in appositi albi, in ruoli da determinare in relazione alle funzioni attribuite e ai contenuti di professionalità richiesti; determinazione delle qualifiche e delle corrispondenti funzioni;
- c) previsione che l'accesso alle qualifiche iniziali di ciascun ruolo e il relativo avanzamento in carriera avvengano mediante le medesime procedure previste per i corrispondenti ruoli tecnici o similari della Polizia di Stato;
- d) disciplina dello stato giuridico del personale, e in particolare del comando presso altre amministrazioni, dell'aspettativa, del collocamento a disposizione, delle incompatibilità, dei rapporti informativi e dei congedi, secondo criteri che tengano conto delle specifiche esigenze dei servizi di polizia e della necessità che la suddetta disciplina non preveda trattamenti di stato inferiori rispetto a quelli degli altri dipendenti civili dello Stato;

e) attribuzione, ove occorra e limitatamente alle funzioni esercitate, delle qualità di agente e ufficiale di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza al personale che svolge attività tecnico-scientifica e che esplica mansioni di carattere professionale in relazione al ruolo di appartenenza.

**B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.**

Nel nostro ordinamento mancano sia un laboratorio che una banca dati centrale del DNA, destinati rispettivamente alla tipizzazione e alla conservazione dei tipi genetici estratti da soggetti arrestati e condannati.

Come visto, il decreto legislativo istituisce i ruoli tecnici destinati ad operare all'interno del laboratorio centrale, allocato presso il DAP del Ministero della giustizia.

**C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.**

Si rendeva quindi necessario procedere all'emanazione di una disciplina legislativa che disciplinasse, coerentemente con i principi di delega espressi dalla legge, i requisiti di professionalità, le modalità di accesso e le progressioni in carriera degli appartenenti ai ruoli tecnici del corpo di polizia penitenziaria

**D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.**

L'obiettivo di breve termine è costituito dall'immediata costituzione dei ruoli tecnici della polizia penitenziaria. Gli indicatori saranno costituiti dal funzionamento a regime dei ruoli suddetti.

**E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.**

I principali destinatari dell'intervento normativo sono il Ministero della giustizia, Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria, le autorità giudiziarie, le Case circondariali, il Ministero dell'interno (in quanto destinatario dei profili estratti da conservare), le forze di polizia e i soggetti destinati al prelievo dei genotipo.

**Sezione 2. Le procedure di consultazione.**

Lo schema di decreto risulta il prodotto della collaborazione dell'U.L. con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e con il Ministero dell'interno. E' stato quindi acquisito il concerto delle altre Amministrazioni coinvolte (Ministero dell'economia e delle finanze, Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione).

**Sezione 3. La valutazione dell'opzione di non intervento («Opzione zero»).**

L'intervento in materia è imposto dalla legge di delega contenuta nell'articolo 18, della legge 30 giugno 2009 n. 85.

**Sezione 4. La valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.**

Non vi sono opzioni alternative, trattandosi di atto normativo che costituisce esercizio del potere di delega legislativa attribuita al Governo da legge dello Stato.

**Sezione 5. La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.**



**A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.**

L'analisi è stata eseguita sulla base della dotazione organica necessaria al funzionamento del laboratorio centrale, alla luce delle risorse economiche disponibili.

**B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.**

L'opzione prescelta non presenta svantaggi.

I vantaggi sono costituiti:

- a) dall'adeguamento dell'amministrazione penitenziaria agli standards di professionalità già presenti per le altre forze di polizia;
- b) dall'accentramento in un unico laboratorio delle procedure uniformi di tipizzazione del profilo genetico

**C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.**

Non sono previsti obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

**D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.**

Non vi erano altre opzioni possibili stante il contenuto vincolante dei principi di delega.

**E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.**

Si è valutato che la struttura organizzativa, strumentale e finanziaria del Ministero della giustizia è in grado di assorbire gli effetti dell'intervento regolatorio. Non vi sono quindi fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento medesimo.

**Sezione 6. L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.**

Non sono previste ricadute sulla competitività e la concorrenza del Paese.

**Sezione 7. Le modalità attuative dell'intervento regolatorio.**

**A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.**

I soggetti responsabili in via primaria dell'attuazione dell'intervento regolatorio sono il Ministero della giustizia e gli uffici giudiziari.

**B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**

Il decreto legislativo sarà pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sul sito internet del Ministero della giustizia.

**C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.**

Il controllo e il monitoraggio è posto a carico del Ministero della giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia.

**D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.**

La delega non prevede la possibilità di emanare decreti legislativi "correttivi".

Eventuali implementazioni del sistema saranno effettuate, su iniziativa del Ministero della giustizia, a seguito della verifica che verrà eseguita a scadenza dei due anni, come previsto dalla verifica dell'impatto regolatorio, e comunque in occasione di eventuali necessità che dovessero emergere.

*[Handwritten mark]*



*501/A*

# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Ufficio del Capo del Dipartimento

*3/3-67*  
*[Signature]*

Rif. nota n. 9689.U  
del 04/11/2014



GDAP-0180024-2015

PU-GDAP-1000-21/05/2015-0180024-2015

All'Ufficio Legislativo  
Ministero della Giustizia  
Via Arenula  
ROMA

OGGETTO: Decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162 recante istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 18 della legge 30 giugno 2009, n. 85.  
Richiesta elementi informativi per la redazione della VIR.

In riferimento a quanto richiesto da codesto Ufficio Legislativo, con la nota sopradistinta, pari oggetto, acquisiti aggiornati elementi di riscontro dalle competenti articolazioni di questo Dipartimento, si rappresenta quanto segue.

- a) Il decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162, ha istituito i ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria i cui profili sono stati meglio dettagliati con il decreto del Ministro della Giustizia 22 dicembre 2012, n. 268, recante "Regolamento per la determinazione dei profili dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162".  
Successivamente, con decreto del Ministro della Giustizia 9 ottobre 2013, n. 130, sono state stabilite le modalità di accesso alla qualifica iniziale dei ruoli degli operatori tecnici, dei revisori tecnici, dei periti tecnici e dei direttori tecnici del Corpo di polizia penitenziaria e con decreto del Ministro della Giustizia 11 giugno 2014, n. 107, sono state stabilite le modalità di svolgimento dei corsi di formazione per la nomina alle qualifiche iniziali dei ruoli tecnici.



m\_dg.LEG.21/05/2015

*[Handwritten mark]*



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Ufficio del Capo del Dipartimento

b) L'iter procedurale dei Bandi di concorso per la prima alimentazione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria (pubblicati nella G.U. n. 9 del 31.01.2014) è di seguito sintetizzato:

- n. 7 posti di vice direttore tecnico – profilo di biologo: concorso concluso. La graduatoria è stata approvata con PDG 3 dicembre 2014, vistato dall' Ufficio Centrale del Bilancio il 19 gennaio 2015, visto n. 229;
- n. 2 posti di vice direttore tecnico – profilo di informatico: concorso concluso. La graduatoria è stata approvata con PDG 4 novembre 2014, vistato dall' Ufficio Centrale del Bilancio il 19 gennaio 2015, visto n. 230;
- n. 7 posti di vice perito tecnico – profilo di biologo: concorso concluso. La graduatoria è stata approvata con PDG 23 dicembre 2014, vistato dall' Ufficio Centrale del Bilancio il 28 gennaio 2015, visto n. 573;
- n. 4 posti di vice perito tecnico – profilo di informatico: concorso concluso. La graduatoria è stata approvata con PDG 3 dicembre 2014, vistato dall'Ufficio Centrale del Bilancio il 15 gennaio 2015, visto n. 180;
- n. 4 posti di vice revisore tecnico: concorso concluso. La graduatoria è stata approvata con PDG 21 aprile 2015 che è, al momento, al visto dell'Ufficio Centrale del Bilancio.
- n. 5 posti di allievo operatore tecnico: concorso concluso. La graduatoria è stata approvata con PDG 21 aprile 2015 che è, al momento, al visto dell'Ufficio Centrale del Bilancio.

Nel prossimo mese di settembre si procederà ad avviare i percorsi formativi rivolti ai vincitori dei concorsi per i ruoli tecnici.

Risultano avanzati, allo stato, 1 ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ed 1 ricorso al TAR in riferimento al concorso per perito biologo ed 1 ricorso al TAR in riferimento al concorso per revisore





# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Ufficio del Capo del Dipartimento

- tecnico; i suddetti ricorsi, tutti riferiti a deficit strutturale, allo stato, non hanno avuto effetti sulle procedure concorsuali.
- c) La formazione diffusa, finalizzata a dare concreta applicazione alla previsione normativa di cui alla legge 30 giugno 2009, n. 85, per quanto attiene ai suoi effetti sull'organizzazione dei servizi periferici, si articola in due percorsi formativi.

1. Il primo riguarda il personale di Polizia Penitenziaria in servizio presso gli uffici matricola degli istituti, che sarà incaricato di effettuare il prelievo del campione biologico (circa 1.500 unità complessivamente) sui soggetti ristretti.

In particolare, sin dal dicembre del 2012 sono stati individuati, nell'ambito di ciascun Provveditorato Regionale, e adeguatamente formati nel corso di una giornata addestrativa organizzata in ambito interforze, presso una struttura della Polizia di Stato, n. 64 operatori di Polizia Penitenziaria che procederanno alla formazione "a cascata", in sede decentrata, del restante personale che si occuperà del prelievo del campione biologico sui detenuti. I 64 formatori saranno richiamati a breve per un rapido aggiornamento per procedere, immediatamente dopo, con la formazione a cascata.

2. Il secondo percorso formativo riguarda il personale di Polizia Penitenziaria, individuato dai rispettivi Provveditorati Regionali, che sarà abilitato all'accesso al portale della Banca Dati nazionale del DNA e addetto al trasporto del campione biologico dall'Istituto di appartenenza al Provveditorato Regionale competente, e da lì al Laboratorio Centrale del DNA di Roma (circa 1.000 operatori complessivamente). Nel periodo giugno - ottobre 2014 è stato organizzato in ambito interforze un corso pilota in modalità FAD - formazione a distanza - che ha coinvolto un primo contingente di 35 operatori penitenziari; lo stesso Servizio per il sistema informativo interforze, titolare dell'iniziativa, procederà ad avviare la formazione di tutto il personale interessato, sempre in modalità FAD.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Ufficio del Capo del Dipartimento

- d) Per quanto attiene ai costi ed alle previsioni di spesa, all'atto dell'assunzione di detto personale si stima un onere di spesa per la corresponsione del trattamento economico fondamentale, pari a complessivi euro 1.580.882,30 annui, lordo Stato, come si evince dalla tabella analitica che segue.

RUOLO	PARAMETRO STIPENDIALE	TOTALE COMPLESSIVO	UNITA'	TOTALE STIMATO
Agente = Operatore Tecnico	101,25	€ 34.836,51	5	€ 174.182,55
Vice Sovrintendente = Vice Revisore Tecnico	112,25	€ 41.039,20	12	€ 492.470,40
Vice Ispettore = Vice Perito Tecnico	120,75	€ 43.717,09	11	€ 480.887,99
Vice Commissario = Vice Direttore Tecnico	133,25	€ 48.149,04	9	€ 433.341,36

I costi presunti dell'attività formativa a favore dei vincitori dei concorsi per l'assunzione nei ruoli tecnici sono da ritenere, allo stato, i seguenti:

- costi presunti per la formazione specialistica : circa 16.000 euro;
- costi presunti per la formazione in generale: circa 25.000 euro;

L'Istituto Superiore di Studi Penitenziari provvederà a pianificare ed a realizzare le attività del corso di formazione e degli esami finali, nei limiti dei fondi assegnati sul capitolo di spesa relativo ai corsi di formazione per la Polizia Penitenziaria che, attualmente, al netto di quanto inviato ai Provveditorati Regionali per la formazione decentrata, ammonta a circa 50.000 euro.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Ufficio del Capo del Dipartimento

Si rappresenta, inoltre, che non si sono manifestati costi di gestione per l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, costi che l'art. 36 del d.lgs. 162/2010 (clausola di copertura finanziaria) quantifica solo in relazione al trattamento economico annuo del personale dei diversi ruoli tecnici da assumere.

Si richiamano, altresì, i dati relativi alla spesa sostenuta da questa Amministrazione per l'affidamento a ditte esterne dei servizi di gestione delle prove preselettive e selettive dei concorsi indetti per l'assunzione del personale tecnico, nei termini di seguito specificati:

vice direttore biologo:	8.228,90
vice perito biologo:	9.348,86
vice perito informatico:	10.767,72
vice revisore tecnico	18.056,00
operatore tecnico:	15.860,00

E' opportuno richiamare, infine, l'allegata nota del 3 ottobre 2014, n. 0334452, inviata al Gabinetto del Ministro della Giustizia, con la quale è stata inoltrata la relazione tecnica di bilancio, a corredo del regolamento di attuazione della legge 85/09, contenente i principali costi sostenuti dalla Direzione Generale Beni e Servizi per la costituzione e l'istituzione del Laboratorio Centrale per la Banca Dati Nazionale del DNA.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO  
Santi Consolo

ALLEGATO



Copia

661

Quadr. JOR

A

## Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria  
Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi



GDAP-0334452-2014

PU-GDAP-1000-03/10/2014-0334452-2014

Roma, 03. X. 2014

Al Ministero della Giustizia  
Gabinetto dell'On. Ministro  
Ufficio Bilancio  
Via Arenula, n. 70

ROMA

Oggetto: *schema di regolamento recante: "Disposizioni di attuazione dell'articolo 16 della legge 30 giugno 2009, n. 85, concernente l'istituzione della Banca dati nazionale del DNA".*

Con riferimento alle note 19 agosto 2014, n. 28623 e 8 settembre 2014, n. 29947 di codesto spett.le Ufficio di Gabinetto, si trasmette, in allegato, la relazione tecnica di bilancio predisposta dal Ministero dell'Interno con le integrazioni richieste a cura di questo Dipartimento (riportate in colore rosso).

IL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO VICARIO

*Luis Pagano*

Schema di Regolamento recante "Disposizioni di attuazione della legge 30 giugno 2009, n. 85, concernente l'istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 85 del 2009."

## RELAZIONE TECNICA

Lo schema di regolamento in esame reca le misure relative al funzionamento ed all'organizzazione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati del DNA, istituiti dall'articolo 5 della legge 30 giugno 2009, n. 85, nonché alla conseguente disciplina attuativa del capo II della medesima legge, con specifico riferimento, in particolare, alle modalità di prelievo, alla gestione, tipizzazione, conservazione e cancellazione dei profili del DNA dei reperti e dei campioni biologici trattati dalla Banca dati. Reca, altresì, le modalità di trattamento e di accesso per via informatica e telematica ai dati raccolti nella Banca dati e nel Laboratorio centrale, oltre alle attribuzioni del responsabile della Banca dati e del Laboratorio centrale e alle competenze tecnico professionali del personale addetto.

Lo schema di regolamento è stato predisposto in attuazione di quanto previsto dall'articolo 16, comma 1, della predetta legge n. 85 del 2009.

In merito ai riflessi di carattere finanziario si premette che la Banca Dati Nazionale del DNA (BDNDNA), istituita presso il Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, è allocata nell'ambito del Servizio per il sistema informativo interforze della Direzione centrale della polizia criminale, mentre il richiamato Laboratorio centrale, istituito presso il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, è allocato nell'ambito della Direzione generale dei detenuti e del trattamento (*Polo di Rebibbia*).

Inoltre, ai fini dell'acquisizione dei campioni biologici e della tipizzazione dei profili del DNA dei reperti biologici destinati ad alimentare la banca dati, sono interessati, in particolare, il Sistema automatizzato per l'identificazione di impronte digitali del Casellario centrale d'identità del Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, collocato presso la Direzione centrale anticrimine della polizia di stato, Servizio polizia scientifica (AFIS), nonché i laboratori della scientifica della Polizia di Stato e dell'Arma dei carabinieri.

Ai fini dell'istituzione e del funzionamento della banca dati del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, l'articolo 32, comma 1, della richiamata legge n. 85 del 2009, ha previsto uno stanziamento di 11.184.220 euro per l'anno 2008, 6.210.000 euro per l'anno 2009, 4.910.000 euro per l'anno 2010 e 4.110.000 euro a decorrere dall'anno 2011.

Si tratta di risorse che il Ministero dell'economia e delle finanze ha già ripartito tra il Ministero dell'interno e il Ministero della giustizia ed assegnati ai relativi capitoli di bilancio. Dello stanziamento a regime di 4.110.000 euro, 1.827.420 euro sono stati assegnati al Ministero dell'interno e i rimanenti 2.282.580 euro sono stati assegnati al Ministero della giustizia.

A tale stanziamento si aggiungono 5,5 milioni di euro derivanti dalla ripartizione del Fondo unico di giustizia, disposta con decreto del Ministro dell'interno ed assegnati sul capitolo 7391, relativo alle "Spese per la costituzione e lo sviluppo dei sistemi informatici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza" per l'esercizio finanziario 2011 e conservati per l'anno 2012 sul medesimo capitolo di spesa.

Le risorse assegnate per gli anni 2010-2013 (comprese quelle a regime a decorrere dall'anno 2012 e quelle provenienti dal Fondo unico giustizia), già destinate ai predetti Ministeri, hanno consentito di provvedere agli investimenti necessari per l'istituzione della banca dati nazionale del DNA e del Laboratorio centrale, nonché alle attività propedeutiche per l'operatività degli stessi, quali anche l'acquisizione di hardware, software e servizi necessari per la realizzazione delle strutture. Inoltre, lo stanziamento a regime, sopra richiamato, consente di dare piena attuazione a quanto previsto dal citato capo II della legge n. 85 del 2009, in relazione alle disposizioni contenute nel presente schema di regolamento, del quale si illustrano i seguenti articoli che determinano riflessi di carattere finanziario, sintetizzati nell'allegata tabella riepilogativa di quantificazione degli oneri.



**L'articolo 3** disciplina l'organizzazione, il funzionamento e le misure di sicurezza della Banca dati.

Premesso che non si rilevano costi di locazione e di mantenimento delle strutture, in quanto vengono utilizzati immobili già disponibili del Ministero dell'interno, i costi relativi all'hardware, al software, ai servizi, nonché alle manutenzioni e alle garanzie per l'istituzione e il funzionamento della banca dati, sono stati pari a **3.838.326 euro**, (anno 2013 compreso) nell'ambito delle risorse assegnate al Ministero dell'interno, sul capitolo 2635 e, per l'anno 2012, su residui del capitolo 7391/11. A regime anche gli oneri relativi, in particolare, alla manutenzione graveranno sul medesimo capitolo di bilancio, mentre gli oneri relativi agli acquisti graveranno sul capitolo di bilancio n. 7507. Tenuto conto che i costi per assicurare le misure di sicurezza per la Banca Dati Nazionale del DNA sono stati quantificati in circa **200.000 euro**, si stima un onere di euro **30.000 euro** per il mantenimento, per la garanzia e per i servizi, a regime, in virtù del criterio del 15 per cento, nell'ambito del richiamato stanziamento di euro 1.827.420 del Ministero dell'Interno.

Gli oneri previsti a regime, relativi alla manutenzione hardware, alla manutenzione evolutiva e sistemistica, e alla garanzia, anche dei prodotti software, alle licenze, ai servizi, ed all'eventuale potenziamento hardware, software e reti, sono stati quantificati in euro **575.748**, pari al 15 per cento della spesa sostenuta per l'acquisto delle apparecchiature effettuate fino all'anno 2013.

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
2635	Acquisti prodotti hardware, software e servizi professionali per l'infrastruttura informatica della BDN DNA	43.263,36	0	0	517.271,29	560.534,65
7391	Acquisti prodotti hardware, software e servizi professionali per l'infrastruttura informatica della BDN DNA	0	0	3.277.791,04	0	3.277.791,04
Totale complessivo						3.838.325,69
Stima oneri a regime - Importo stimato 15% del totale complessivo						575.748,85

**L'articolo 4** disciplina l'organizzazione, il funzionamento e le misure di sicurezza del Laboratorio centrale.

Il costo dell'investimento iniziale per la realizzazione strutturale ed impiantistica del Laboratorio Centrale in un edificio già in uso all'Amministrazione Penitenziaria, pari a **7.578.164,55 euro** (IVA inclusa), è stato sostenuto nell'ambito delle risorse assegnate al Ministero della Giustizia. E' in corso un'attività di variante per un importo di € 515.306,68 (IVA inclusa) ed è previsto, per l'anno in corso, il collegamento con la rete dati per un importo stimato in € 37.000,00. Per la sicurezza informatica, è in corso una gara europea con base d'asta fissata in € 520.000. L'acquisto di arredi per ufficio, centralino e stampanti di rete ha assorbito risorse per € 167.849,06 (IVA inclusa). Sono state assegnate risorse per 3.219.159,56 euro ai 16 Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria per la creazione e l'allestimento delle c.d. "stanze bianche" all'interno di ogni istituto penitenziario per il prelievo del campione salivare alla popolazione detenuta. Le spese a regime relative alla manutenzione sono state quantificate:

- per la manutenzione del fabbricato e degli impianti, in misura pari ad una media di circa il 2% delle spese sostenute → € 150.000,00 circa;
- per gli arredi uffici, centralino elettronico e stampanti di rete, in misura pari a circa il 5% → € 8.000,00 circa;
- per il mantenimento in efficienza delle stanze bianche, in misura pari a circa 5% → € 161.000,00 circa

per un totale, sull'importo complessivo speso, pari ad € 328.955,20 (corrispondente al 3% del totale in tabella).

In considerazione dell'ampiezza della struttura (circa 1.800 mq), a regime graveranno ingenti spese di funzionamento e spese generali (servizi di pulizia, utenze, ecc.) al momento non quantificabili in ragione del fatto che il Laboratorio Centrale non è pienamente in funzione (la voce verrà indicata nella tabella riepilogativa come "residui").

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
7300 (Min. Giustizia)	Realizzazione del Laboratorio Centrale per la BDN DNA	3.254.750,48	0	0	36.411,58	3.291.162,06
1752 (Min. Giustizia)	Impianti per il funzionamento del Laboratorio Centrale	0	1.574.557,84 (fondi residui 2010)	0	49.827,00	1.624.384,84
1752 (Min. Giustizia)	Adeguamento cabina elettrica + impianto fotovoltaico Laboratorio Centrale	0	0	2.662.617,65	0	2.662.617,65
1752 (Min. Giustizia)	Arredi uffici, centralino elettronico e stampanti di rete	0	167.849,06	0	0	167.849,06

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
1752 (Min. Giustizia)	Creazione e allestimento iniziale stanze bianche negli istituti penitenziari	0	3.000.000,00	0	219.159,96	3.219.159,96
Totale complessivo						10.965.173,57
Stima oneri a regime - Importo stimato 3% del totale complessivo						328.955,20

**L'articolo 5** disciplina le procedure relative all'acquisizione del campione biologico.

La procedura di acquisizione del campione biologico prevede l'identificazione del soggetto attraverso un'applicazione specifica del sistema AFIS, ovvero il software già impiegato per l'acquisizione e la raccolta delle impronte digitali che è stato adeguato per poter svolgere tale compito, con un onere complessivo di **1.923.075 euro**, relativo al costo per la realizzazione di un sottosistema, per la manutenzione del sistema DNA e per l'acquisto di scanner, lettori, stampanti, ecc..

In relazione a tale costo, necessario per l'intervento sul sistema AFIS, la manutenzione evolutiva e sistemistica, garanzia, servizi comprensive delle forniture costituite da lettori a codici a barre, scanner, stampanti termiche, è stata stimata in complessivi euro **288.461**, applicando il criterio di calcolo del 15 per cento della spesa totale sostenuta.

Per il Ministero della Giustizia, i costi per la manutenzione del sistema sono molto inferiori a quelli preventivati dal Ministero dell'Interno in ragione del fatto che il sistema dell'Amministrazione Penitenziaria non condivide dati verso l'esterno ma importa solo i dati dall'AFIS per un uso interno.

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
2635	Acquisti prodotti hardware, software e servizi professionali per adeguamento del sistema AFIS	528.926,40	951.060,00	326.801,57	116.287,05	1.923.075
Totale complessivo						1.923.075
Stima oneri a regime - Importo stimato 15% del totale complessivo						288.461

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
1752 (Min. Giustizia)	Aggiornamento macchine APFIS per l'acquisizione impronte digitali e foto segnalamento	0	1.516.323,60	0	0	1.516.323,60
Totale complessivo						1.516.323,60
Stima oneri a regime - Importo stimato 5% del totale complessivo						75.816,18
1752 (Min. Giustizia)	KIT salivari	0	1.089.000,00	0	0	1.089.000,00
Totale complessivo						1.089.000,00
Stima oneri a regime - Importo stimato						RESIDUI

**L'articolo 6** disciplina le procedure di prelievo, gestione e tipizzazione del profilo del DNA del reperto biologico acquisito nel corso di procedimenti penali, e nel caso di denuncia di persone scomparse o di cadaveri e dei familiari di persone delle quali deve essere accertata l'identità.

Per provvedere ad attuare tali procedure si rende necessario disporre di Kit salivari e di Kit di tipizzazione del DNA.

Gli oneri sostenuti finora per l'acquisto di kit salivari sono pari a **1.024.595 euro**. La quota annuale da destinare all'acquisto dei kit salivari viene stabilita di anno in anno attraverso la condivisione delle esigenze prospettate dalle singole Forze di polizia sul tavolo interforze della BDN DNA.

Gli oneri sostenuti finora per l'acquisto di kit di tipizzazione del DNA di reperti biologici sono pari a **1.742.214 euro**. La quota annuale da destinare all'acquisto dei kit di tipizzazione del DNA viene stabilita di anno in anno attraverso la condivisione delle esigenze prospettate dalle singole Forze di polizia sul tavolo interforze della BDN DNA.

Per le spese di gestione di un sistema LIMS di un laboratorio, si è tenuto conto dell'investimento sostenuto nel periodo 2010-2013, pari a **290.376 euro**. In considerazione della previsione di impiego di **dieci laboratori delle Forze di polizia**, l'onere complessivo a regime per la gestione dei LIMS quantificato in circa euro 300.000, è stato diviso per il numero di dieci laboratori ed è quindi stato stimato, a regime, un onere di **30.000 euro** per il mantenimento di ciascun laboratorio, la garanzia ed i servizi professionali.

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
2635	KIT salivari	230.229,96	0	0	794.365,17	1.024.595,13
2635	KIT Tipizzazione Reperti Biologici	1.024.224,48	209.789,49	508.200	0	1.742.213,97

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
7391	Acquisti prodotti hardware, software e servizi professionali per la gestione LIMS laboratori	0		290.375,70	0	290.375,70
Totale complessivo						3.057.184,8
<b>Stima oneri a regime - Importo stimato 15% del totale complessivo</b>						<b>458.578</b>

**L'articolo 7** Alimentazione della Banca dati.

Non vi sono ulteriori oneri, in quanto già previste all'articolo 3.

**L'articolo 8** Laboratorio centrale.

Non vi sono ulteriori oneri, in quanto già previste all'articolo 4.

**L'articolo 9** procedure per la consultazione dei dati, raffronto dei profili del DNA e contenuto delle richieste e delle risposte alla Banca dati.

Non vi sono ulteriori oneri, in quanto già previste all'articolo 3.

**L'articolo 10** individua i criteri per l'inserimento e il raffronto dei profili del DNA.

La banca dati viene articolata su due livelli: un primo livello dove sono immessi tutti i profili del DNA con una determinata qualità ed utilizzabili a livello nazionale ed un secondo livello in cui possono essere inseriti solo i profili del DNA ottenuti con metodi accreditati a norma UNI EN ISO/IEC 17025 secondo le regole tecniche contenute nel presente schema di regolamento.

Per poter inserire i profili del DNA nella Banca dati, i laboratori di genetica forense delle Forze di polizia e delle istituzioni di elevata specializzazione devono quindi essere accreditati a norma UNI EN ISO/IEC 17025. Pertanto, considerato che il costo per l'accredito iniziale è stato di **2.789.805 euro** per i laboratori delle Forze di polizia e per la Banca Dati Nazionale del DNA, prevedendo che a regime dovrebbero essere in funzione dieci Laboratori ed applicando il cennato criterio del 15 per cento della spesa iniziale, il costo del mantenimento delle certificazioni e dell'accredito di tutti i laboratori delle FF.PP. e la Banca Dati Nazionale del DNA, a livello nazionale, è stimabile in circa **418.000 euro**.

Pertanto, il costo di mantenimento delle certificazioni/accredito, a regime, considerando 10 siti nazionali, compresa la Banca Dati, è pari a circa **41.800 euro** per sito.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> I Costi fanno riferimento agli importi sostenuti per le certificazioni considerando che le sedi attuali dei laboratori della Scientifica della Polizia di Stato sono Roma, Napoli e Palermo (in corso di istituzione Torino e Milano) e per l'Arma dei Carabinieri Roma, Parma, Messina e Cagliari. Una certificazione ha riguardato la Banca Dati Nazionale del DNA.

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
2635	Accreditamento Laboratori P. di S. ed CC	0	665.508,74.	1.499.115,47	0	2.619.195,25 (comprensivo di IVA)
7391	Acquisti prodotti hardware, software e servizi professionali per la certificazione della BDN DNA	0	0	170.610	0	170.610
Totale complessivo						2.789.805,25
<b>Stima oneri a regime - Importo stimato 15% del totale complessivo</b>						<b>418.471</b>

Per il Ministero della Giustizia, sono in corso le attività propedeutiche alla richiesta di accreditamento del Laboratorio Centrale, affidate a società specializzata per l'importo contrattuale indicato nella tabella che segue. Una volta inviata la richiesta di accreditamento all'ente Accredia, i costi si attestano, per il solo intervento dell'ente nazionale, intorno a 15.000,00 euro per il primo anno e circa 3.000,00 euro per i tre anni successivi, e così via per ciascun ciclo temporale di anni 4. A questi vanno aggiunti i costi per il mantenimento del supporto tecnico all'accREDITAMENTO e l'attività di audit. Ai fini del mantenimento dell'accREDITAMENTO, è necessario che la strumentazione scientifica del Laboratorio Centrale sia costantemente mantenuta. La relativa voce per una stima di costi di mantenimento è riportata nella tabella annessa agli art. 19-24.

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
1752 (Min. Giustizia)	Convenzione con il Dipartimento di Biologia dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" per attività connessa alla sistemazione logistica, dotazione di strumentazione scientifica e reagenti, avvio delle attività sperimentali per il funzionamento del Laboratorio Centrale	97.645,15	0	0	33.672,00	131.317,15
1752 (Min. Giustizia)	Servizi professionali per la certificazione della BDN DNA				94.550,00	94.550,00
Totale complessivo						225.867,15
Stima oneri a regime - Importo stimato 10% del totale complessivo						22.586,71

**Gli articoli da 11 a 13** contengono disposizioni relative alle varie fasi necessarie lo scambio dati internazionale che è stato stimato essere di circa **200.000 euro** (vedasi anche *accordo Italia-USA sulla scambi dati DNA*), e si può indicare solo una stima di quanto già acquisito e di quanto invece deve essere ancora definito nei protocolli tecnici di interscambio. In quest'ultimo caso la stima proposta potrebbe essere oggetto di variazione con una quota annuale da destinare stabilita di anno in anno attraverso la condivisione delle esigenze prospettate dalla BDNDNA sul tavolo interforze della BDN DNA.

**Gli articoli da 14 a 18** contengono disposizioni relative alle disposizioni in materia di protezione dei dati personali. Le misure di sicurezza definite possono subire eventuali implementazioni, non quantificabili allo stato attuale, ma che potrebbero trovare copertura nell'ambito dell'articolo 3. In quest'ultimo caso la stima proposta potrebbe essere oggetto di variazione con una quota annuale da destinare stabilita di anno in anno attraverso la condivisione delle esigenze prospettate dalla BDNDNA sul tavolo interforze della BDN DNA.

**Gli articoli da 19 a 24** contengono disposizioni relative alle necessità tecnologiche del laboratorio centrale e pertanto confluiscono nella quota parte del capitolo di competenza del Ministero della giustizia.

Per quanto riguarda la strumentazione scientifica, l'investimento iniziale, IVA inclusa, comprensivo di LIMS, è stato pari ad € 3.737.305,54 oltre 799.100,00 per l'acquisto di 4 piattaforme robotizzate per il puncher automatico e il liquid handling. L'acquisto dei reagenti per la tipizzazione del DNA ha inciso per € 3.852.640,00 (IVA inclusa). A regime potrà rendersi necessario l'acquisto di nuove e più performanti strumentazioni di laboratorio (costi, allo stato, non quantificabili).

(euro)						
Capitolo	Descrizione prodotto	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Totale
1752 (Min. Giustizia)	Acquisto di strumentazione elettronica e arredi tecnici + LIMS	3.104.098,80	633.206,74	0	0	3.737.305,54
1752 (Min. Giustizia)	Acquisto 4 piattaforme robotizzate per il puncher automatico e il liquid handling	0	0	0	799.100,00	799.100,00
Totale complessivo						4.536.405,54
<b>Stima oneri a regime - Importo stimato 10% del totale complessivo</b>						<b>453.640,55</b>
1752 (Min. Giustizia)	Kit tipizzazione campioni biologici	3.852.640,00	0	0	0	3.852.640,00
Totale complessivo						3.852.640,00
<b>Stima oneri a regime - Importo stimato</b>						<b>RESIDUI</b>

**Gli articoli da 25 a 37** Non vi sono ulteriori oneri, in quanto già previsti come aspetti trattati in altri articoli del regolamento.

**BOZZA 2013 - Tabella riepilogativa degli oneri finanziari necessari alle spese di gestione e funzionamento della Banca Dati Nazionale DNA, del Laboratorio centrale e lo scambio informativo dei dati (art.32, comma 1 della legge 30 giugno 2009, n. 85).** La voce residuo indica, a fronte dell'articolo di riferimento, che l'onere è da definire di anno in anno, su tavolo interforze della BDNDNA, in funzione delle esigenze rappresentate dalle diverse Amministrazioni.



<b>TABELLA RIEPILOGATIVA DEI COSTI DI INVESTIMENTO E MANTENIMENTO A REGIME (Ogni voce riporta l'articolo di riferimento dello schema di regolamento)</b>	<b>Costi investimento</b>	<b>Percentuale rispetto al costo iniziale di investimento della voce di riferimento</b>	<b>Oneri di mantenimento a regime quota Min. Interno</b>	<b>Oneri di mantenim ento a regime quota Min. Giust izia</b>
<b>Art.3 - Organizzazione, funzionamento, nonché misure di sicurezza della Banca dati ( a regime dal 2014)</b>	€ 3.838.325 + 288.000 (misure di sicurezza)	15 15	(-575.748 + 38.800) 665.748	
<b>Art.4 - Organizzazione, funzionamento e misure di sicurezza del Laboratorio centrale - gestione LIMS- strumenti ed apparecchiature</b>	€ 10.965.173,57 + 520.000 sicurezza	3		€ 328.955,20 + RESIDUO (per spese di funzionam ento)
<b>Art.5 Acquisizione del campione biologico dei soggetti ex art.9 legge</b>				
➢ Adeguamento/manutenzione AFIS/BDNDNA e postazione di lavoro (stampanti, scanner, ribon, etichette)	€ 1.923.475 + 138.000 (Min.)	15 5	€ 288.461	€ 75.816,18
	(	(residuo)	(residuo)	(residuo)
<b>Art.6 - Prelievo, gestione e tipizzazione del profilo DNA da reperti biologici per nr.10 Laboratori FF.PP (Scientifica Polizia di Stato ed Arma dei Carabinieri)</b>				
➢ in laboratorio	€ 1.024.595	(residuo)	(residuo)	(residuo)
➢ in tipizzazione	€ 1.742.214	(residuo)	(residuo)	(residuo)
➢ Gestione sistema LIMS	€ 290.378		€ 290.378 per il laboratorio per la Banca dati	€ 30.000
<b>Art.10 - Criteri di inserimento e raffronti tra profili DNA per 10 Laboratori delle Forze di polizia e per la Banca dati DNA Accreditamento metodi di prova DNA</b>	€ 2.789.285 + € 225.867,15 (Min. Giustizia)	15 10	€ 423.000 per ufficio (laboratorio e BDNDNA)	€ 41.800 22.586,71
<b>Arti.11-13 Scambio dati internazionale</b>	€ 200.000	(residuo)	(residuo)	(residuo)
<b>Artt.19-24 - Analisi del DNA Lab.centrale</b>		10		€ 453.646,55 + RESIDUO (nuovi strumenti)
	(	(residuo)	(residuo)	(residuo)
<b>Totale</b>				€ 2.282.580
Art.32 legge 30 giugno 2009, n.85 Copertura finanziaria a partire dall'anno 2011 complessiva per esigenze Ministero Interno e Ministero Giustizia (in perc.)	€ 4.110.000		44,5% Quota % Min.Interno € 1.827.420	55,5% Quota % Min.Giust izia ( 2.282.580

\*La differenza tra il totale e lo stanziamento a regime sarà impiegato per le spese a regime individuate in tabella alla voce "residuo".

L'articolo 28, prevede che ai componenti del Comitato Nazionale per la Biosicurezza, le Biotecnologie e le Scienze della Vita (CNBBSV) e agli esperti spetti, nei limiti delle risorse finanziarie in dotazione al CNBBSV, esclusivamente il rimborso delle eventuali spese di missione documentate, con oneri a carico del capitolo 179 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Al riguardo il competente Ufficio del CNBBSV ha precisato che il Comitato dispone di un proprio capitolo di bilancio. Per il corrente esercizio finanziario lo stanziamento previsto è pari ad € 45.000,00. Il CNBBSV ha ridotto notevolmente gli oneri di esercizio in quanto ha attivato una *web community* che consente un'interazione continua tra i membri del Collegio, in assenza di riunioni in sede.

Stante quanto sopra gli oneri di esercizio sostenuti per le missioni dei componenti del Comitato sono stati notevolmente ridotti. I margini per sostenere le spese di missione dei componenti che verranno designati a seguire le attività di cui al citato articolo 28 sono, pertanto, ampi.

Viene tuttavia precisato che occorre tenere presente che – allo stato attuale – non è stata ancora adottata alcuna decisione in merito alla realizzazione dei laboratori periferici. Laddove effettivamente vengano realizzati, occorrerà valutare il numero dei laboratori effettivamente attivati. Solo allora potrà essere effettuata una precisa quantificazione dei possibili oneri da sostenersi.

Laddove, invece, sia previsto soltanto il laboratorio centrale, si potranno ipotizzare oneri di missione, ove tutti i componenti designati siano residenti fuori sede, per un massimo di 2 ispezioni annuali.

Nella prima ipotesi, allo stato attuale, possono essere stimati oneri per un massimo di € 20.000,00 nella seconda ipotesi possono essere preventivati oneri per un massimo di € 7.000,00.



# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

n. 42-10/A2015-000450  
Studi Speciali

Roma, data del protocollo

- ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi

ROMA

OGGETTO: D.P.R. 28 febbraio 2012, n.64 recante "Regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217" e D.P.R. 19 luglio 2012, n. 159 concernente "Modifiche ed integrazioni al D.P.R. 23 dicembre 2002, n.314 recante l'individuazione degli Uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".  
Relazioni di Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

Con riferimento ai provvedimenti in oggetto specificati, si trasmettono le unite schede di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), predisposte secondo le indicazioni di cui al DPCM 19 novembre 2009, n. 112.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO

*Bruno Frattoni*

*Aut*

**Oggetto:** Decreto del Presidente della Repubblica 19 luglio 2012, n. 159 concernente "Modifiche ed integrazioni al D.P.R. 23 dicembre 2002, n. 314 recante l'individuazione degli Uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco" ( G.U. 14 settembre 2012, n. 215)

**Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)**

(D.P.C.M. 19.11.2009 n. 212, art. 5, comma 3 All. "A" – G.U. 30 gennaio 2010, n. 24)

*Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto:* Ministero dell'Interno – Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile

*Titolo:* Decreto del Presidente della Repubblica 19 luglio 2012, n. 159 concernente "Modifiche ed integrazioni al D.P.R. 23 dicembre 2002, n. 314 recante l'individuazione degli Uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco"

*Data di adozione:* 19 luglio 2012

*Data di entrata in vigore:* 30 settembre 2012

*Referente dell'Amministrazione (nome, qualifica, recapiti):* Roberta Lulli, Viceprefetto, Viminale, I piano - stanza 99, tel. 06-465.38310

## **ASPETTI INTRODUTTIVI**

a) *richiamo delle indicazioni previste per il monitoraggio e la verifica ex post nell'AIR effettuata sul provvedimento oggetto di VIR.*

Nell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) avente ad oggetto " *Regolamento recante integrazioni e modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 2002, n. 314 concernente l'individuazione degli uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*" è stata individuata la valutazione dell'attività svolta a livello dirigenziale quale strumento di controllo *ex post* e monitoraggio dell'intervento regolatorio.

b) *principali indicazioni di contesto quali la menzione di eventuali modifiche della regolamentazione o della materia oggetto di intervento nel corso del biennio, l'indicazione di eventuali pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari, pareri di organo di controllo o consultivi etc.*

Non è stata apportata alcuna modifica al testo del regolamento in esame. Non risultano pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari e pareri di organi di controllo o consultivi aventi ad oggetto il regolamento in esame.

c) *eventuali aspetti ulteriori ritenuti rilevanti nel quadro VIR*

Nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) si è previsto che il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile curasse, con cadenza biennale, la verifica di impatto regolatorio, sui seguenti aspetti, ritenuti prioritari:

a) coordinamento generale delle attività dei Comandi provinciali;

- b) coordinamento nel processo di programmazione operativa degli obiettivi annuali delle strutture periferiche;
- c) ottimizzazione nella gestione delle risorse umane assegnate in ambito regionale;
- d) razionalizzazione delle risorse finanziarie e strumentali;
- e) qualità dei servizi

## **SEZIONE 1 – RAGGIUNGIMENTO FINALITÀ**

*La sezione descrive il grado di raggiungimento delle finalità poste alla base dell'atto normativo e corrispondenti agli obiettivi specificati nella relazione AIR*

Nel corso del primo triennio di applicazione del regolamento in esame sono stati raggiunti gli obiettivi di breve e lungo termine prefissati in sede di analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

In particolare, nel breve periodo, l'adozione del regolamento ha comportato una più efficiente ed efficace riorganizzazione delle funzioni espletate dalle Direzioni regionali ed interregionali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, mediante una più chiara distinzione tra le funzioni proprie dell'Ufficio (Direzione regionale o interregionale) e quelle dei titolari dei rispettivi incarichi (Direttore regionale o interregionale). Ciò ha prodotto un positivo effetto sulla funzionalità generale degli uffici periferici.

L'intervento regolatorio ha, inoltre, determinato un nuovo e più proficuo assetto dell'intera struttura territoriale del Corpo (Direzioni regionali o interregionali e Comandi provinciali operanti nella regione) che, nell'ottica di un rinnovato modulo di ordinazione funzionale, ha coinvolto anche le strutture centrali del Dipartimento, traducendosi in un effettivo e generalizzato miglioramento dei servizi resi al cittadino-utente, in termini di qualità e di tempestività.

Parimenti, nel lungo periodo, l'intervento normativo in argomento, attraverso la realizzazione di un nuovo assetto organizzativo, ha determinato un potenziamento e miglioramento della capacità operativa nello svolgimento delle funzioni amministrative e dei compiti tecnici assegnati.

A tal fine, è stato elaborato, a legislazione vigente e con riduzione di spesa, un progetto per il riordino delle strutture centrali e territoriali del Corpo nazionale, che ha delineato, in attuazione a quanto previsto nel regolamento in argomento, un nuovo modello organizzativo finalizzato alla ottimizzazione delle risorse, al decentramento delle funzioni ed al più efficiente ed efficace funzionamento delle strutture.

## **SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI**

*La sezione indica la stima dei costi prodotti nel periodo di riferimento sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.*

*La stima dei costi relativa alle imprese include un'analisi specifica relativa alle PMI.*

L'adozione del regolamento in esame non ha comportato costi sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

### SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI

*La sezione contiene una stima degli effetti prodotti nel periodo di riferimento sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.*

*La stima degli effetti relativa alle imprese include un'analisi specifica relativa alle PMI.*

*Con riferimento agli interventi suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività economiche, la stima degli effetti include un'analisi sull'impatto concorrenziale.*

L'adozione del regolamento governativo ha risposto all'esigenza di migliorare la funzionalità delle strutture periferiche del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile. Ciò ha prodotto, inevitabilmente, positivi effetti non solo nei confronti dei destinatari dell'intervento regolatorio ma anche nei confronti della collettività, in termini di conseguimento di una maggiore qualità del servizio reso all'utenza (cittadini e imprese) e di miglioramento nella tempistica di espletamento degli stessi.

### SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI

*La sezione contiene una verifica del livello e delle circostanze relative all'osservanza, da parte dei destinatari, delle prescrizioni contenute nell'atto normativo*

Risulta molto soddisfacente il grado di osservanza delle prescrizioni contenute nell'atto normativo da parte del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (quale struttura incardinata nell'ambito dello stesso Dipartimento), nonché da parte delle Direzioni regionali o interregionali (quali elementi dell'organizzazione periferica del Ministero dell'Interno), in qualità di destinatari del regolamento in esame. Tale dato trova diretta conferma nel pieno raggiungimento delle finalità poste alla base dell'atto normativo e corrispondenti agli obiettivi individuati nella relazione AIR, nonché nel positivo impatto della regolamentazione sulla collettività.

### SEZIONE 5 – CRITICITA'

*La sezione esplicita 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.*

Non si rilevano criticità riconducibili all'atto normativo in sé, né alla fase di attuazione del medesimo.

Al contrario, ad esito dell'attuazione dell'intervento regolatorio si è riscontrato un progressivo e notevole miglioramento dei servizi di soccorso pubblico, prevenzione incendi e difesa civile resi alla collettività, in termini di accelerazione dei servizi e di snellimento delle procedure amministrative, mediante il decentramento in capo alle Direzioni regionali o interregionali di compiti e funzioni attinenti alla gestione delle risorse umane, strumentali ed economiche, con conseguente redistribuzione del personale nelle strutture territoriali.

Parimenti, l'adozione del regolamento in esame ha avuto un indiretto positivo effetto sul Paese in termini di competitività e di corretto funzionamento concorrenziale del mercato, derivante da un miglioramento dell'efficienza dell'articolazione periferica delle strutture del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, anche per quelle attività a carattere più strettamente operativo e di controllo, rilevanti per le imprese.

#### SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR

*La sezione contiene una conclusione di sintesi sulle valutazioni dell'impatto effettuata che evidenzia:*

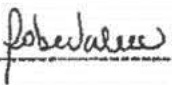
- i) il grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'adozione dell'intervento*  
Ottimale e pieno raggiungimento delle finalità poste a base dell'atto normativo
- ii) l'eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti*  
Non risultano costi o effetti imprevisti
- iii) l'eventuale opportunità di misure integrative o correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione.*  
Non si ravvisa la necessità di procedere all'adozione di misure integrative o correttive relative all'atto o alle circostanze di attuazione.

#### ALLEGATI

- I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto

Roma, 31.03.2015

Firma del responsabile

  
\_\_\_\_\_

**Schema di Decreto del Presidente della Repubblica**

**"Regolamento recante integrazioni e modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 2002, n. 314 concernente l'individuazione degli uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".**



## **ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**

(all. "A" alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 - G.U. n. 257 del 2008)

### **SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**

#### ***A. Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.***

Il quadro normativo è costituito dalle seguenti disposizioni: decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente il riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'art. 11 della legge 29 luglio 2003, n. 229; il decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, recante "Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'art. 2 della legge 30 settembre 2004, n. 252"; il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"; il decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 2002, n. 314, e successive modificazioni, recante l'individuazione degli uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2001, n. 398, recante il regolamento sulla organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno, ed in particolare l'articolo 6 concernente l'organizzazione del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

#### ***B. Illustrazione delle carenze e della criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.***

Si è preso atto, sulla scorta di diretti riscontri e segnalazioni degli stessi dirigenti regionali, nonché dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria, della inadeguatezza dell'esistente assetto ordinamentale degli Uffici dirigenziali periferici, segnatamente delle Direzioni regionali, di recente istituzione (d.P.R. 23/12/2002, n. 314).

In particolare, sono state evidenziate significative criticità inerenti alle funzioni e ai compiti dei Direttori regionali e interregionali, soprattutto per quanto attiene al coordinamento, alle attività di gestione e ai rapporti con i Comandi provinciali.

Tali carenze hanno sinora reso non sempre agevole l'azione delle Direzioni regionali e interregionali, specie in tema di uniformità di indirizzo e di direzione operativa, mettendone talvolta a rischio l'efficienza e l'efficacia tecnica.

#### ***C. Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.***

Il problema da risolvere discende dall'esigenza di migliorare la funzionalità delle strutture periferiche del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile.

*D. Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.*

Il regolamento risponde all'esigenza di migliorare, nel breve periodo, l'efficienza e l'efficacia delle funzioni svolte dalle Direzioni regionali ed interregionali del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, distinguendo quelle proprie dell'Ufficio (la Direzione regionale o interregionale) da quelle dei titolari dei rispettivi incarichi (Direttore regionale o interregionale). Tale riorganizzazione non potrà che sortire benefici effetti sulla funzionalità generale degli uffici territoriali in parola, aumentando l'efficienza dell'azione complessivamente svolta.

Nel medio termine l'intervento proposto produrrà un complessivo - e ancor più proficuo - nuovo assetto dell'intera struttura territoriale del Corpo (Direzione regionale o interregionale e relativi Comandi provinciali operanti nella Regione) che nell'ottica di un rinnovato modulo di ordinazione funzionale che vede ovviamente coinvolte anche le strutture centrali del Dipartimento, dovrà dar luogo ad effettivi miglioramenti dei servizi resi al cittadino - utente, in termini di qualità e di tempestività, che saranno generalizzati su tutto il territorio nazionale e non circoscritti a determinati ambiti territoriali.

Nel lungo periodo, quando il nuovo modulo "centro ↔ territorio" sarà completamente implementato, esso dovrà rendere tangibile e consistente il miglioramento realizzato mediante l'intervento normativo in argomento, attraverso una organizzazione che mostri, a tutti i livelli ed in tutte le realtà, una maggiore capacità operativa per lo svolgimento delle funzioni amministrative e dei compiti tecnici assegnati.

Gli indicatori che consentiranno successivamente di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi sopra citati sono tutti quelli usati generalmente per misurare la realizzazione di riforme volte al miglioramento dell'efficienza complessiva di una struttura. Potranno dunque essere misurati, confrontandoli con i dati esistenti presso i competenti uffici prima dell'entrata in vigore del presente regolamento: la qualità dei servizi resi all'utenza, i tempi di realizzazione degli stessi, la corretta allocazione del personale (tra centro e territorio).

**E. Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Destinatari del presente intervento regolatorio saranno il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile ed il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, struttura incardinata nell'ambito dello stesso Dipartimento (articoli 1 e 2 del D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139). Le direzioni regionali ed interregionali costituiscono infatti elementi dell'organizzazione periferica del Ministero dell'intero (articoli 15, comma 2 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300). Indirettamente, gli utenti (cittadini e imprese) si gioveranno dei servizi resi dall'Amministrazione.

## **SEZIONE II - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

Lo schema di regolamento è frutto di procedura di consultazione tra gli Uffici legislativi del Ministero dell'economia e delle finanze e del ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Il testo recepisce le osservazioni già espresse nel 2008 dalle organizzazioni sindacali rappresentative del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. Nell'aprile 2010 il Dipartimento dei vigili del fuoco ha comunicato l'espletamento della procedura di partecipazione sindacale.

In adesione alle osservazioni espresse in via interlocutoria dal Consiglio di Stato che in data 27 ottobre 2011. ha espresso il suo definitivo parere sul testo:

- ✓ si è provveduto alla riformulazione dello schema di regolamento nell'ottica della semplificazione e della scorrevolezza espositiva;
- ✓ sono state distinte - fermi restando i compiti di organizzazione, indirizzo, coordinamento e controllo del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, già disciplinati dall'art. 3, comma 2 del vigente regolamento - le funzioni e i compiti delle Direzioni regionali e interregionali dalle funzioni specificamente attribuite ai titolari dei rispettivi uffici dirigenziali generali. A tal fine l'articolo 2, comma 2, dello schema sostituisce il comma 3 dell'articolo 3, del D.P.R. 23 dicembre 2002, n. 314, mentre l'articolo 3, comma 1, del provvedimento in oggetto prevede l'introduzione, nel regolamento, di un nuovo articolo 3-bis che disciplina specificamente le funzioni ed i compiti dei direttori regionali ed interregionali.

Sono stati inoltre acquisiti i prescritti pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera e del Senato. In particolare, la I Commissione del Senato ha osservato che i compiti di indirizzo e coordinamento degli uffici periferici svolte dal Dipartimento dovrebbero essere ricondotte alla responsabilità del Capo del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. Al riguardo si reputa che poiché le direzioni regionali ed interregionali costituiscono elemento dell'organizzazione periferica del Ministero dell'Interno, qualsivoglia determinazione di indirizzi generali o direttive programmatiche sull'azione del Dipartimento e delle sue strutture territoriali non può che ricondursi alla responsabilità di impulso, direzione e vigilanza del Dipartimento nella sua interezza, nell'ambito del quale il Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco - svolge, tra l'altro, le funzioni vicarie del Capo Dipartimento (v. art. 3, comma 1, lett. a) del citato D.Lgs. n. 139/2006).

### **SEZIONE III - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO**

È stata valutata la necessità di meglio definire le funzioni delle Direzioni regionali e interregionali, nella considerazione che l'assenza di interventi di riorganizzazione comporterebbe il permanere di alcune riscontrate inefficienze nei processi funzionali e carenze nei servizi istituzionali.

### **SEZIONE IV - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

Nè nel corso delle consultazioni nè nell'ambito della stessa Amministrazione sono emerse opzioni alternative effettivamente praticabili che avrebbero garantito il perseguimento degli obiettivi prefissati senza comportare, come nel caso dello schema di provvedimento in oggetto, nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### **SEZIONE V - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA**

#### **A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.**

È stata verificata la necessità di migliorare la funzionalità delle Direzioni regionali ed interregionali, attraverso gli strumenti di controllo di gestione e valutazione dei dirigenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché i periodici *briefing* tenuti con gli stessi Direttori regionali.

#### **B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.**

L'opzione regolatoria non comporta svantaggi. I vantaggi sono rappresentati dal conseguimento di una maggiore efficienza delle strutture periferiche del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, al fine di valorizzare e migliorare i servizi di soccorso pubblico, prevenzione incendi e difesa civile resi alla collettività.

- C) **Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.**  
Non sono previsti nuovi obblighi informativi a carico dei destinatari.
- D) **Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.**  
Non si è proceduto a nessuna comparazione in quanto non è stata individuata alcuna opzione alternativa che consentisse di perseguire gli obiettivi prefissati nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria.
- E) **Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.**  
Il provvedimento non comporta oneri e potrà essere immediatamente attuato dai soggetti preposti secondo la disciplina vigente.

#### **SEZIONE VI - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'**

Si può ipotizzare un indiretto effetto positivo derivante da un miglioramento dell'efficienza dell'articolazione periferica delle strutture del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, anche per quelle attività più operative e di controllo che rilevano per le imprese.

#### **SEZIONE VII - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**

- A) **Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.**  
I responsabili dell'attuazione sono i Dirigenti regionali ed interregionali.
- B) **Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**  
Oltre all'ordinaria pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, il testo del Regolamento sarà pubblicato sul sito Internet del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il provvedimento sarà altresì oggetto di circolari esplicative.
- C) **Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.**  
Il monitoraggio degli effetti prodotti sarà valutato attraverso la valutazione dell'attività svolta a livello dirigenziale.
- D) **Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.**  
Il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile cura, con cadenza biennale, la Verifica di impatto regolatorio, in particolare sui seguenti aspetti:
- a) coordinamento generale delle attività dei Comandi provinciali;
  - b) coordinamento nel processo di programmazione operativa degli obiettivi annuali delle strutture periferiche;
  - c) ottimizzazione nella gestione delle risorse umane assegnate in ambito regionale;
  - d) razionalizzazione delle risorse finanziarie e strumentali;
  - f) qualità dei servizi.

**Oggetto:** Decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2012 n. 64 "Recante regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217" (G.U. 22 maggio 2012, n. 118)

**Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)**

(D.P.C.M. 19.11.2009 n. 212, art. 5, comma 3 All. "A" - G.U. 30 gennaio 2010, n. 24)

*Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto:* Ministero dell'Interno - Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile

*Titolo:* Decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2012 n. 64 "Recante regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217"

*Data di adozione:* 28 febbraio 2012

*Data di entrata in vigore:* 7 giugno 2012

*Referente dell'Amministrazione (nome, qualifica, recapiti):* Roberta Lulli, Viceprefetto, Viminale, I piano - stanza 99, tel. 06-465.38310

## **ASPETTI INTRODUTTIVI**

a) *richiamo delle indicazioni previste per il monitoraggio e la verifica ex post nell'AIR effettuata sul provvedimento oggetto di VIR.*

Nell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) avente ad oggetto "Regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217", è stata individuata la valutazione delle attività svolte a livello dirigenziale quale strumento di monitoraggio e verifica ex post dell'intervento regolatorio.

b) *principali indicazioni di contesto quali la menzione di eventuali modifiche della regolamentazione o della materia oggetto di intervento nel corso del biennio, l'indicazione di eventuali pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari, pareri di organo di controllo o consultivi etc.*

Non è stata apportata alcuna modifica al testo del regolamento in esame. Non risultano pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari e pareri di organi di controllo o consultivi aventi ad oggetto il regolamento in esame.

c) *eventuali aspetti ulteriori ritenuti rilevanti nel quadro VIR*

Nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) si è previsto che il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile curasse, con cadenza biennale, la verifica di impatto regolatorio, sui seguenti aspetti, ritenuti prioritari:

- a) effettiva attuazione del regolamento;
- b) raggiungimento dell'efficienza dei servizi, interni ed esterni, offerti;
- c) impatto sugli utenti.

## **SEZIONE 1 – RAGGIUNGIMENTO FINALITÀ**

*La sezione descrive il grado di raggiungimento delle finalità poste alla base dell'atto normativo e corrispondenti agli obiettivi specificati nella relazione AIR*

Nel corso del primo triennio di applicazione del regolamento in esame sono stati raggiunti gli obiettivi di breve e lungo termine prefissati in sede di analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

In particolare, nel breve periodo, il regolamento, mediante la disciplina del servizio, e degli istituti ad esso connessi, del personale del Corpo nazionale, ha dato piena attuazione all'articolo 140 del D.lgs. n. 217/2005 "Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 2 della legge 30 settembre 2004, n. 252", portando a compimento il processo di sviluppo normativo iniziato con le disposizioni contenute nella legge n. 1570/1941 "Nuove norme per l'organizzazione dei servizi antincendi", che avrebbero dovuto essere perfezionate con la specifica regolamentazione dei servizi antincendi, prevista dall'articolo 109 della legge n. 469/1961 "Ordinamento dei servizi antincendi e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e stato giuridico e trattamento economico del personale dei sottufficiali, vigili scelti e vigili del Corpo nazionale dei vigili del fuoco", rimasta inattuata.

Il regolamento in argomento ha, infatti, contribuito a completare la nuova struttura dell'ordinamento del personale e dei servizi delineata dal sopra citato D.lgs. n. 217/2005 e dal D.lgs. n. 139/2006 "Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della L. 29 luglio 2003, n. 229", con i quali è stato rivisitato totalmente il ruolo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Nel lungo periodo, la disciplina dettagliata delle attività istituzionali contenuta nel regolamento ha consentito l'ottimale raggiungimento, in termini di efficacia ed efficienza, dell'obiettivo di garantire la tutela della sicurezza, quale valore fondamentale costituzionalmente garantito, mediante la valorizzazione delle funzioni e dei compiti del Corpo nazionale, così come definiti nell'ambito di applicazione del sopra citato D.lgs. n. 139/2006.

I dati afferenti agli interventi di soccorso effettuati dal personale del Corpo sul territorio, riportati anche nell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), dimostrano, quali indicatori di misura del grado di raggiungimento delle finalità dell'atto normativo, l'importanza di una struttura operativa snella ed efficiente, che solo una regolamentazione precisa e dettagliata dei servizi di soccorso pubblico può assicurare.

## **SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI**

*La sezione indica la stima dei costi prodotti nel periodo di riferimento sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.*

*La stima dei costi relativa alle imprese include un'analisi specifica relativa alle PMI.*

L'adozione del regolamento in esame non ha comportato costi sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

### **SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI**

*La sezione contiene una stima degli effetti prodotti nel periodo di riferimento sui cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.*

*La stima degli effetti relativa alle imprese include un'analisi specifica relativa alle PMI.*

*Con riferimento agli interventi suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività economiche, la stima degli effetti include un'analisi sull'impatto concorrenziale.*

L'adozione dello strumento del regolamento governativo, che discende direttamente dalla volontà del legislatore delegato (D.lgs. n. 217/2005), ha risposto all'esigenza di valorizzare e migliorare i servizi di soccorso pubblico, di prevenzione incendi, di difesa e protezione civile, mediante una puntuale e precisa disciplina dell'attività svolta dal personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Ciò ha prodotto, inevitabilmente, riflessi utili non solo per gli operatori del soccorso ma anche e soprattutto per la collettività, in termini di conseguimento di una maggiore efficienza nello svolgimento del servizio e di un servizio qualitativamente migliore offerto agli utenti.

### **SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

*La sezione contiene una verifica del livello e delle circostanze relative all'osservanza, da parte dei destinatari, delle prescrizioni contenute nell'atto normativo*

Il livello di osservanza delle prescrizioni contenute nell'atto normativo da parte del personale del Corpo nazionale, quale destinatario, risulta molto soddisfacente. Tale dato trova diretta conferma nel pieno raggiungimento delle finalità poste alla base dell'atto normativo e corrispondenti agli obiettivi specificati nella relazione AIR, nonché nel positivo impatto della regolamentazione sulla collettività.

### **SEZIONE 5 – CRITICITA'**

*La sezione esplicita 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.*

Non si rilevano criticità riconducibili all'atto normativo in sé, né alla fase di attuazione del medesimo.

Al contrario, ad esito dell'attuazione dell'intervento regolatorio si è riscontrato un progressivo miglioramento della *performance* complessiva del personale del Corpo, anche in relazione alla accelerazione dei servizi ed allo snellimento delle procedure amministrative, come risulta dall'analisi statistica e dalle rilevazioni dirette condotte sui carichi di lavoro.

Parimenti, l'adozione di una specifica disciplina finalizzata alla valorizzazione ed alla ottimizzazione dei servizi resi dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco ha avuto ricadute positive

per il Paese in termini di competitività e di corretto funzionamento concorrenziale del mercato, considerata l'attività di prevenzione incendi quale positivo fattore di sviluppo delle attività economiche in condizioni di sicurezza.

#### SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR

*La sezione contiene una conclusione di sintesi sulle valutazioni dell'impatto effettuata che evidenzia:*

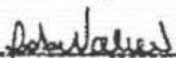
- i) il grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'adozione dell'intervento*  
Ottimale e pieno raggiungimento delle finalità poste a base dell'atto normativo
- ii) l'eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti*  
Non risultano costi o effetti imprevisti
- iii) l'eventuale opportunità di misure integrative o correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione.*  
Non si ravvisa la necessità di procedere all'adozione di misure integrative o correttive relative all'atto o alle circostanze di attuazione.

#### ALLEGATI

- I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto

Roma, 31.03.2015

Firma del responsabile

  
\_\_\_\_\_



Referente: Dr.ssa Maddalena Travaglini, viceprefetto

Oggetto: "Regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217"

### ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(D.P.C.M. 11 SETTEMBRE 2008, N. 170- G.U. 3 NOVEMBRE 2008, N. L:57)

#### SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

##### A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

In attuazione della legge delega 30 settembre 2004, n. 252 è stato emanato il Decreto Legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 recante "Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco", che, a sua volta, rinvia ad una serie di provvedimenti modificativi e attuativi il completamento di un profondo processo di riforma che ha preso l'avvio con il passaggio del rapporto di impiego del personale del Corpo Nazionale dal regime privatistico a quello di diritto pubblico.

Il citato decreto legislativo, all'articolo 140, ha previsto l'emanazione di un regolamento governativo per disciplinare il servizio reso dal personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

In attuazione di quanto previsto dal citato articolo 140 è stato predisposto l'intervento regolatorio.

##### B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

Il servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è ancora disciplinato dal R.D. 16 marzo 1942, n. 701, che reca il Regolamento di disciplina del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che non risponde più a quelle che sono le attuali modalità di servizio rese dal Corpo stesso.

È pertanto evidente la necessità di aggiornare le regole di servizio del Corpo.

Il nuovo regolamento di servizio rappresenta, quindi, un ulteriore, un passo in tale direzione.

##### C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.



La natura del problema riguarda la puntuale definizione dei compiti del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco per garantire maggiore funzionalità ed efficienza alle attività e ai servizi resi alla comunità.

È, dunque, necessario individuare regole di espletamento del servizio e dei compiti dell'istituto del Corpo, che sono ben distinte da quelle applicabili agli altri impiegati civili dello Stato, in ragione della peculiarità dei suoi compiti istituzionali nell'ambito delle missioni del soccorso pubblico, della prevenzione incendi, della protezione civile e della difesa civile,

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

Il regolamento persegue l'obiettivo di valorizzare le funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, quale struttura dello Stato ad ordinamento civile incardinata nel Ministero dell'interno - Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, attraverso la disciplina del servizio, e degli istituti ad esso connessi, del personale del Corpo nazionale, appartenente ai ruoli istituiti dal decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217

Nel breve periodo, il regolamento si prefigge lo scopo di dare attuazione all'art. 140 del d.lgs. n. 217/2005, nel contempo intervenendo a completare la nuova struttura dell'ordinamento del personale e dei servizi recata dalle recenti disposizioni con le quali è stato rivisitato completamente il ruolo del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, costituite dallo stesso decreto leg.vo n.217 e dal coevo decreto leg.vo n.139/2006.

Sotto lo stesso profilo, peraltro, il regolamento vuole raggiungere l'obiettivo di completare finalmente quel processo di sviluppo normativa che è iniziato con le disposizioni contenute nella legge n.1570/1941, che avrebbero dovuto essere perfezionate con la specifica regolamentazione dei Servizi antincendi che era stata prevista dall'art. 109 della legge n.469/1961, mai attuato nonostante il progressivo sviluppo della struttura e delle attività dei Vigili del Fuoco.

Nel lungo periodo, il regolamento, mediante una disciplina dettagliata delle attività istituzionali cui è preposto il personale del Corpo Nazionale, persegue lo scopo di garantire, ai servizi espletati dai Vigili del Fuoco, il raggiungimento ottimale, in termini di efficacia ed efficienza, della tutela della sicurezza *in sensu* intesa quale valore fondamentale costituzionalmente garantito/valorizzando le funzioni e i compiti del Corpo nazionale già delineati e definiti nell'ambito di applicazione del decreto leg.vo n.139.



Inoltre, si vogliono individuare in modo preciso e dettagliato le regole di espletamento degli stessi, partendo dalla individuazione di norme di portata generale inerenti lo svolgimento del servizio in relazione alle funzioni del ruolo di appartenenza ed alla qualifica posseduta per poi individuare le modalità per l'emanazione delle direttive sull'organizzazione e l'effettuazione dei servizi di istituto.

In particolare, si vogliono individuare e disciplinare i servizi di soccorso pubblico, di polizia giudiziaria, tecnici, a carattere eccezionale, richiesti da Enti ed Istituzioni, e tecnico-operativi a pagamento, connessi al soccorso tecnico, disciplinandone le modalità di effettuazione; i servizi di prevenzione incendi e di vigilanza antincendio effettuati dalle strutture periferiche e dalle strutture centrali e l'attività di formazione interna del personale, in particolare per il conseguimento delle abilitazioni e per l'aggiornamento professionale.

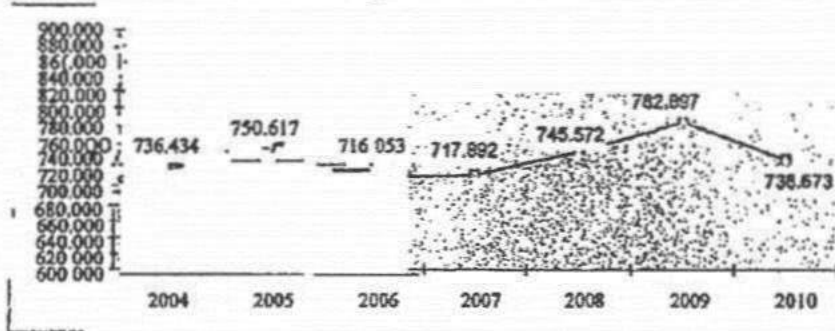
Di seguito si riportano i dati attuali relativi agli interventi effettuati dal personale del Corpo sul territorio dal quale emerge l'importanza di avere una struttura snella ed efficiente (fonte: <http://www.vigilfuoco.it/asp/ReturnDocument.aspx?idDocumento=5213>).



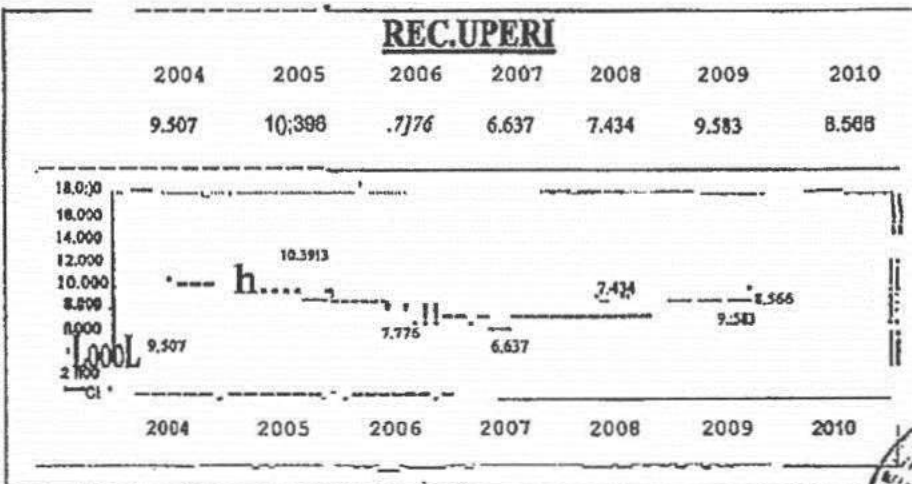
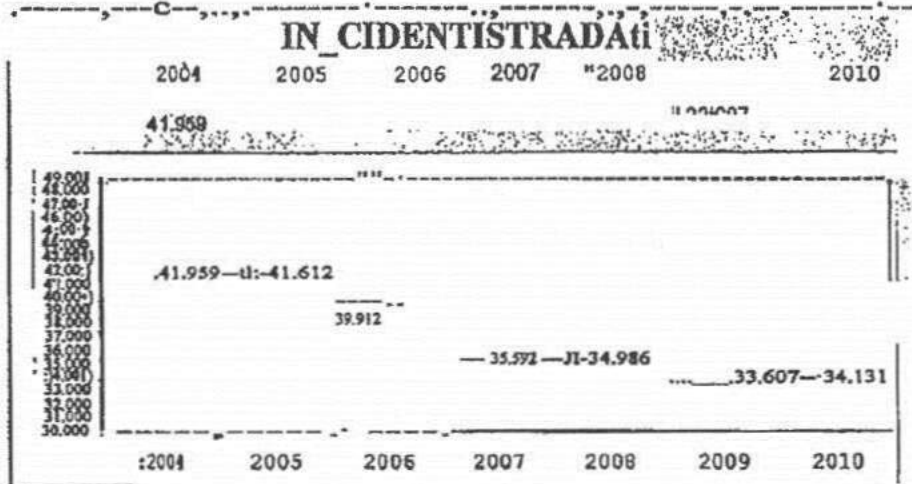
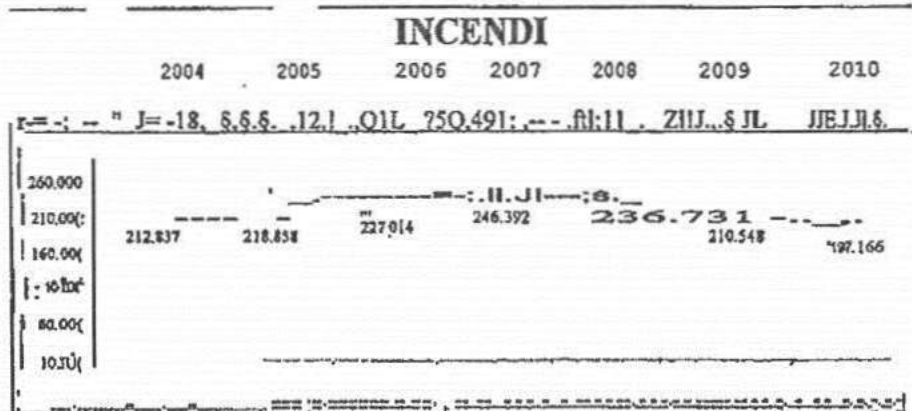
**L.TE RILEVATI IN ITALIA DAL COJSPQJAZ1 0.81-E V1**  
**SUL TERRITORIO ITALIANO**  
**DAL 2004 AL 2010**

ANNO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
VALORI IN INT.	736.434	750.617	716.053	717.892	745.572	782.897	738.673

**Andamento degli interventi 2010**

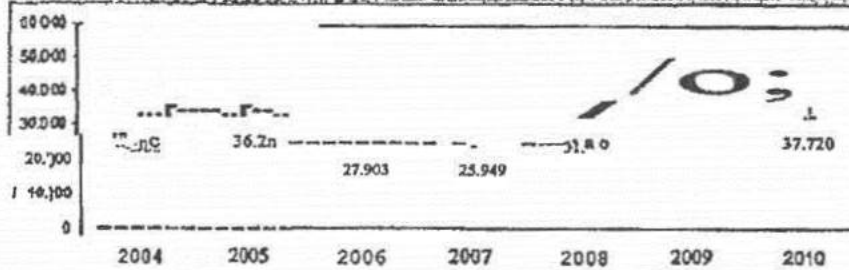


Andamento degli interventi per categoria



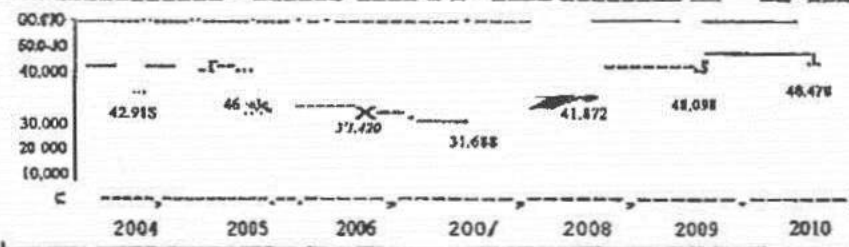
### STATICA

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
34.529	36.277	27.903	25.949	31.890	50.740	37.720



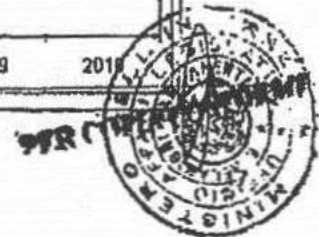
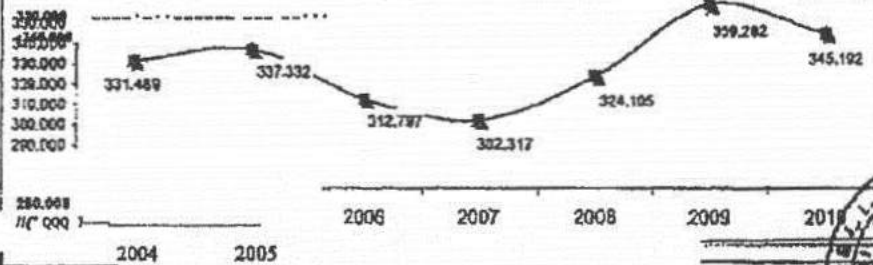
### ACOIJA

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
42.915	46.236	37.420	31.688	41.872	48.098	46.478



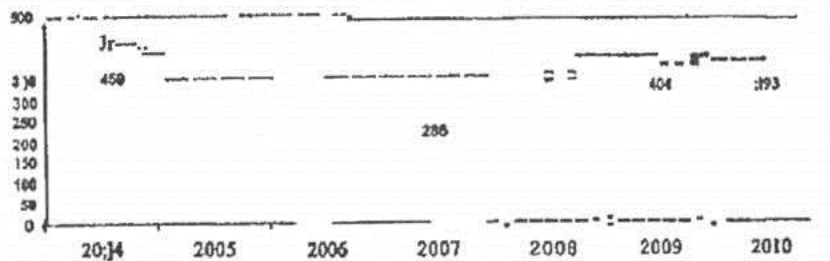
### VARI

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
331.489	337.332	312.797	302.317	324.105	359.282	345.192



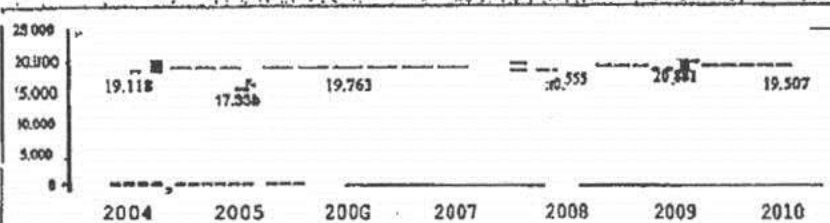
### AEROPORTI E PORTE

2004	2005	2006	2007	'2008'	2009:	2010
4M	391	388	286	389	404	393



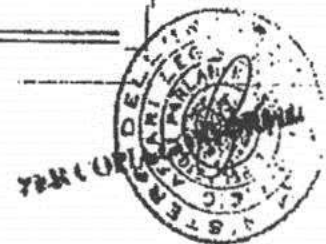
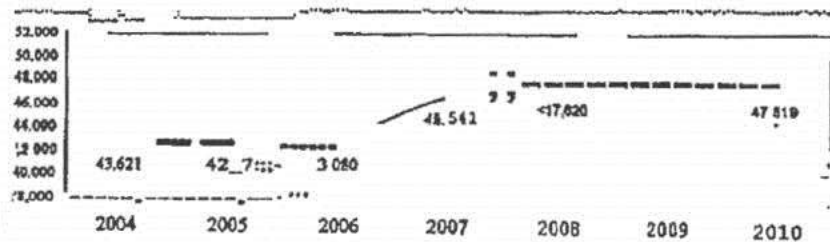
### FA.LSO A.TLA.H.ME

2004	2005	2006	2007	2008	2009.	2010
19.118	17.336	19.763	22.490	20.555	20.881	19.507



### !JON PIU' NECESSARIO

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
43.621	42.179	43.080	46.541	47.620	49.754	47.519



Il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati verrà verificato con gli strumenti di gestione utilizzando come parametro di riferimento i dati attuali.

Il regolamento garantisce un supporto alle attività migliorando anche la resa del servizio.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.

L'intervento regolatorio ha per destinatario il personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

## SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

L'intervento è stato oggetto di ripetute consultazioni con le organizzazioni sindacali rappresentative del personale dei Vigili del Fuoco, tra cui l'acquisizione di un formale *sentito* sindacale, come espressamente previsto dall'articolo 140 in questione. L'audizione delle organizzazioni sindacali rappresentative (FNS-CISL, FP-CGIL VVF, UIL-PA-VVF, RdB CUB, CONFSAI, F.V.F. CISL, nonché, per il personale direttivo e dirigente, A.P., S.I.N.DIR., CGIL, UIL E USPPi) del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ha costituito una tappa fondamentale. All'esito dell'incontro del 26 novembre 2008, il Dipartimento dei vigili del fuoco - pur risultando formalmente conclusa la fase del "sentito sindacale" - comunicava un testo recante con ulteriori modifiche. Questa nuova bozza, in data 4 novembre 2009, è stata oggetto di ulteriore informativa nei riguardi delle associazioni sindacali di categoria all'epoca rappresentative. Il 20 maggio 2010 il detto Dipartimento comunicava l'avvenuto espletamento della suddetta procedura di partecipazione.

Successivamente, a seguito delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato nel parere *interlocutorio* n.n. 4831/2010, lo stesso Dipartimento, in data 6 maggio 2011 - procedeva nuovamente ad interessare tutte le organizzazioni sindacali, compreso il CONAPO che aveva lamentato di non avere partecipato alla precedente fase di consultazione sindacale.

Al riguardo, è stato chiarito al Consiglio di Stato che il CONAPO ha conseguito il riconoscimento della rappresentatività successivamente all'espletamento degli adempimenti inerenti alle procedure di partecipazione, ma anteriormente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri. Al termine di questa ulteriore fase, il Dipartimento ha conclusivamente comunicato l'assenza di osservazioni da parte di tutte le OO.SS.





Sono stati acquisiti i pareri favorevoli del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dell'economia e delle finanze, che hanno valutato positivamente l'iniziativa.

Sullo schema di regolamento è stato quindi acquisito il parere favorevole del Consiglio di Stato - reso nell'adunanza del 27 ottobre 2011 - le cui osservazioni sono state recepite nel testo.

#### **SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").**

Si è valutato non proponibile l'opzione "zero", in quanto il regola 11ento vigente non risponde più alle attuali modalità di svolgimento di servizio, e anzi crea delle inefficienze.

Inoltre, con il regolamento si dà attuazione all'articolo 140 del decreto legislativo 217/2005.

#### **SEZIONE 4 -VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

In attuazione dell'articolo 140 citato, l'Amministrazione ha ritenuto più opportuno procedere con un intervento regolatorio.

Nell'ambito dell'Amministrazione e delle consultazioni sindacali non sono emerse, nel merito, opzioni alternative che avrebbero garantito il miglioramento del regolamento.

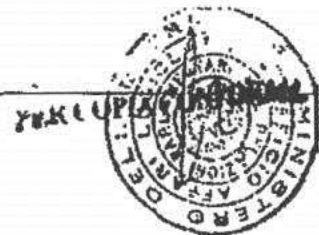
#### **SEZIONE 5 GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA**

##### **A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.**

Attraverso gli strumenti del controllo di gestione si è verificato che l'intervento regolatorio consente il miglioramento della *performance* complessiva del personale del Corpo, anche in relazione alla velocizzazione dei servizi e allo snellimento delle procedure amministrative.

L'analisi è stata effettuata attraverso dati acquisiti con strumenti statistici e rilevazioni dirette dei carichi del lavoro, mediante i dati acquisiti nel passato dagli uffici di controllo interno.

##### **B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.**



L'opzione regolatoria non presenta svantaggi. Non comporta, inoltre, costi aggiuntivi.

Posto che la scelta di adottare lo strumento del regolamento governativo discende direttamente dalla volontà del legislatore delegato (D.Lgs. 217/2005), l'intervento, proponendosi l'obiettivo, attraverso una puntuale disciplina dell'attività svolta dal personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, di valorizzare e migliorare i servizi di soccorso pubblico, di prevenzione incendi, di difesa civile e protezione civile, produce riflessi utili non tanto per gli operatori del soccorso ma per la collettività.

I vantaggi sono rappresentati dal conseguimento di una maggiore efficienza nello svolgimento del servizio e di un miglior servizio offerto agli utenti.

C) **Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.**

Non sono previsti obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

D) **Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.**

Non sono emerse, nel merito, opzioni alternative, e dunque non è stato possibile effettuare tale comparazione.

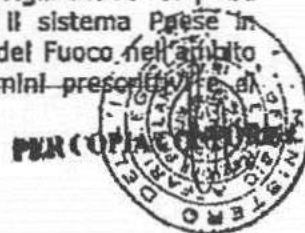
E) **Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.**

L'Amministrazione ha valutato che per l'attuazione del nuovo intervento regolatorio, esistono idonee risorse finanziarie, strutturali e professionali, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

Anche per i ~~il~~ adempimenti immediati, previsti dal regolamento, le strutture sono in grado di dare prontamente attuazione alla normativa.

**SEZIONE 6 INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEI MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'**

L'adozione di una disciplina improntata alla valorizzazione e al miglioramento dei servizi resi dal Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco potrà avere, come effetto indiretto, ricadute positive per il sistema Paese in termini di competitività, atteso che l'attività dei Vigili del Fuoco, nell'ambito della prevenzione incendi non va intesa solo in termini presc



controllo ma anche quale fattore positivo di sviluppo delle attività economiche in condizioni di sicurezza.

#### SEZIONE 7- MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

**A) Soggetti ri sponsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.**

I soggetti responsabili dell'attuazione del provvedimento sono da individuare nei dirigenti del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile.

**B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**

Oltre alla prescritta pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, si procederà alla pubblicazione del regolamento di servizio sui siti istituzionali (del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile nonché del Ministero dell'Interno); verranno diramate apposite circolari esplicative a tutti gli uffici interessati.

Il testo entra in vigore 60 giorni dopo la pubblicazione.

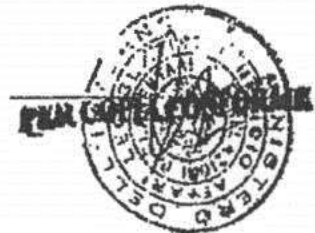
**C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio,**

Il controllo e il monitoraggio avverranno attraverso la valutazione dell'attività svolta a livello dirigenziale.

**D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre ventualmente a V.I.R.**

Il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile cura, con cadenza biennale, la Verifica di impatto regolatorio, in particolare sui seguenti aspetti:

- a) effettiva attuazione del regolamento;
- b) raggiungimento dell'efficienza dei servizi, interni ed esterni, offerti;
- b) impatto sugli utenti.



A seguito di tale analisi sarà valutata la necessità di apportare modifiche migliorative del regolamento.





# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

Prot. n. 46-5/A2014-000104  
All.: 1

Roma, data del protocollo

- ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi  
ROMA

OGGETTO: D.P.R. 14 settembre 2011, n.179 recante la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286. Relazione di Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)

Con riferimento al provvedimento in oggetto specificato, si trasmette l'unita scheda di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), predisposta secondo le indicazioni di cui al DPCM 19 novembre 2009, n. 112.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO

*Erano Frattasi*  
Erano Frattasi

## **VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (V.I.R.)**

(D.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212)

**Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto:** Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

**Data di adozione:** Decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 179 recante "Regolamento concernente la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4 bis, comma 2 del T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

**data di entrata in vigore:** 10 marzo 2012

**Indicazione del referente dell'amministrazione:**

Ministero dell'Interno - Ufficio Affari Legislativi e Relazioni Parlamentari.  
Ufficio VII - Libertà civili e Immigrazione

### **ASPETTI INTRODUTTIVI**

**a) Richiamo delle indicazioni previste per il monitoraggio e la verifica ex post nell' AIR effettuata sul provvedimento oggetto di VIR.**

Il quadro normativo di riferimento è rappresentato dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e dal relativo regolamento di attuazione di cui al D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 e successive modificazioni.

L'accordo di integrazione previsto dall'art.4 bis del D.Lgs. n. 286/1998, come introdotto dall' art. 1, comma 25, della legge 15 luglio 2009, n. 94, nasce con l'obiettivo di consentire ai cittadini stranieri che vogliono soggiornare nel nostro Paese - ed in particolare a coloro che entrano in Italia per la prima volta e che fanno richiesta di un permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno - l'avvio di un reale percorso di integrazione, anche attraverso la conoscenza della lingua italiana e dei principi civici fondamentali.

Nell'AIR predisposta la verifica dell'adempimento degli accordi di integrazione sottoscritti tra lo Stato e gli stranieri è stata affidata agli sportelli unici per l'immigrazione presso le Prefetture, mentre al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione presso il Ministero dell'interno è stata attribuita la gestione

della nuova "Anagrafe nazionale degli intestatari degli accordi di integrazione", in cui sono inserite tutte le vicende modificative ed estintive dell'accordo, con le determinazioni assunte dal Prefetto e dallo sportello unico in esito ai procedimenti di verifica.

**b) Principali indicazioni di contesto quali la menzione di eventuali modifiche della regolamentazione o della materia oggetto di intervento intervenute nel corso del biennio, l'indicazione di eventuali pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari, pareri di organi di controllo o consultivi, etc.**

Il quadro normativo vigente di riferimento, rappresentato dal Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al D. Lgs. n. 286/1998) e dal relativo regolamento di attuazione (D.P.R. n. 394/1999), è rimasto sostanzialmente invariato, fatti salvi gli interventi determinati dalla necessità di recepire direttive europee.

Si evidenzia, al riguardo, il D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 40 di attuazione della direttiva 2011/98/UE - domanda per il rilascio di un permesso unico per lavoro - che ha modificato l'art. 4 bis del T.U.I., e il D.Lgs. 13 febbraio 2014, n. 12, che ha recepito nel nostro ordinamento la Direttiva europea 2011/51/UE, in materia di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Appare opportuno anche ricordare le modifiche intervenute in relazione al permesso di soggiorno rilasciato per attività di studio o formazione (art. 5, comma 3, lett.c) del T.U.I.) ad opera del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, con cui è stata allungata la durata iniziale del relativo permesso. Da un anno, rinnovabile, il termine è stato parificato a quello necessario a sostenere il percorso di studi o di formazione, anche pluriennale.

**c) Eventuali aspetti ulteriori ritenuti rilevanti nel quadro della VIR.**

Non emergono ulteriori aspetti da segnalare.

## **SEZIONE 1 - RAGGIUNGIMENTO FINALITÀ**

Il principale obiettivo del D.P.R. 14 settembre 2011 n. 179 è quello di sostenere il processo di integrazione dello straniero, al fine di promuovere la convivenza tra cittadini italiani e stranieri regolarmente soggiornanti, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana.

Il provvedimento specifica i criteri per la sottoscrizione dell'accordo da parte dello straniero ed include, tra l'altro, gli aspetti relativi all'articolazione per

crediti, alle modalità e agli esiti delle verifiche cui l'accordo è soggetto, all'istituzione dell' anagrafe nazionale degli intestatari degli accordi di integrazione ed ai casi straordinari per i quali non è obbligatoria la sottoscrizione dell'accordo.

L'intero procedimento previsto dal regolamento viene gestito in modo automatizzato mediante un applicativo informatico, realizzato dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno. Il sistema è utilizzato dagli utenti della Prefettura e della Questura che, prima di concludere l'iter per la richiesta di un nuovo permesso di soggiorno, curano la presentazione allo straniero richiedente dei contenuti dell'accordo, ai fini della conseguente sottoscrizione e registrazione dello stesso.

L'applicativo gestisce anche l'agenda delle prenotazioni per la frequenza del corso di formazione civica, la registrazione da parte degli operatori di Prefettura dei debiti e crediti accumulati dallo straniero nel biennio di durata dell'accordo, le funzioni di sospensione-proroga e l'appuntamento per la verifica dei crediti entro la scadenza dei termini.

Dal 10 marzo 2012, data di entrata in vigore del provvedimento normativo, al 19 maggio 2014 sono stati sottoscritti 147.859 accordi di integrazione.

Il 10 marzo 2014 è scaduto il biennio di durata dei primi accordi di integrazione sottoscritti dopo l'entrata in vigore della normativa predetta. E' iniziata, pertanto, la procedura di verifica dell'adempimento degli accordi sottoscritti, la cui gestione è stata anch'essa completamente informatizzata.

Gli accordi in scadenza entro il 31 dicembre 2014 sono 65.910, di cui 26.486 quelli in verifica e 39.424 quelli esenti.

Per monitorare i risultati delle attività svolte nell'ambito delle sessioni di formazione civica e di informazione, sono trasmessi i dati, relativi alle presenze, ai posti disponibili e a quelli prenotati per sessione, dai competenti Uffici scolastici al Tavolo congiunto Ministero Interno/MIUR, istituito ai sensi dell'articolo 7 dell'accordo quadro stipulato tra i predetti dicasteri in data 11/11/2010.

Sempre al fine di dare applicazione alle disposizioni inserite nell'accordo di integrazione, con particolare riguardo alle sessioni di formazione civica e ai test di conoscenza della lingua italiana, è stato sottoscritto il 7 agosto 2012 un accordo quadro tra Ministero dell'Interno (Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione) e il MIUR (Dipartimento Istruzione), finalizzato a favorire e sviluppare la collaborazione interistituzionale, ai sensi dell'art. 10, comma 2 del citato D.P.R.

In quest'ottica, è stato allegato al predetto accordo quadro un apposito vademecum contenente le indicazioni tecnico-operative per la definizione dei contenuti delle prove che compongono il test, i criteri di assegnazione del punteggio e la durata delle prove. Sono inoltre state diramate linee-guida per la progettazione dei percorsi di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua italiana.



## **SEZIONE 2 - COSTI PRODOTTI**

L'applicazione delle norme introdotte dal provvedimento non ha prodotto costi sui cittadini e sulle imprese.

I costi relativi all'organizzazione ed al funzionamento delle amministrazioni pubbliche sono stati sostenuti principalmente attraverso interventi finanziati nell'ambito del Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi (FEI).

Le spese hanno riguardato, in particolare, la realizzazione degli applicativi informatici, i costi di traduzione dell'Accordo e dei relativi allegati in favore dei beneficiari, nonché l'attuazione delle diverse sessioni dei corsi di formazione civica e di informazione, organizzati presso i Centri Territoriali Permanenti, a seguito degli accordi intervenuti tra il Ministero dell'interno ed il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca.

Sono stati inoltre finanziati diversi progetti nell'ambito degli interventi di "Formazione linguistica ed educazione civica", individuati nei Programmi Annuali 2011 e 2012 del FEI, con il fine di assumere ogni idonea iniziativa al fine di sostenere il processo di integrazione del cittadino straniero, anche in collaborazione con organizzazioni del terzo settore e con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.

## **SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI**

L'accordo quadro stipulato tra Ministero dell'Interno e MIUR del 7 agosto 2012, citato alla sezione 1 della presente relazione, ha contribuito a rafforzare il principio di collaborazione interistituzionale, di cui all'art. 10 del D.P.R. n.179/2011; tra sportelli unici, uffici regionali scolastici e centri provinciali per l'Istruzione degli adulti, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Le intese intercorse tra i due dicasteri sono risultate determinanti per definire un primo quadro comune di riferimento, in ambito nazionale, per l'integrazione linguistica e sociale degli stranieri adulti, attraverso l'innovazione degli assetti organizzativi e didattici dei nuovi percorsi per la formazione dei cittadini stranieri.

Più in particolare, con l'utilizzo degli applicativi informatici introdotti è stata realizzata la traduzione del testo dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, nonché dei relativi allegati previsti in sede applicativa al fine di orientare ed informare il richiedente straniero, in 19 lingue, numero ben superiore alle 8 previste dall'art. 2 del regolamento di attuazione del D.P.R. 179/2011.

Per assicurare piena attuazione all' art. 3 del predetto regolamento, che prevede la partecipazione gratuita del cittadino straniero ad una sessione di formazione civica e di informazione sulla vita in Italia, sono stati realizzati pacchetti formativi costituiti da moduli di educazione civica e di informazione sulla vita civile in Italia.

Lo svolgimento delle diverse sessioni dei corsi di formazione civica è stato realizzato, in una prima fase, presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione. Successivamente, anche al fine di dare applicazione al disposto del citato art. 10 del regolamento di attuazione, in relazione alle forme di collaborazione interistituzionale, a seguito del citato accordo quadro sottoscritto tra questo Ministero e MIUR in data 7 agosto 2012, le sessioni di formazione civica si sono svolte presso i Centri Territoriali Permanenti per gli Adulti, secondo modalità individuate attraverso specifici protocolli di intesa, stipulati, a livello locale, tra il Prefetto della provincia e l'Ufficio scolastico regionale e/o provinciale. Dal 1° gennaio al 30 giugno 2014, a causa della riduzione delle risorse finanziarie, il costo delle sessioni è stato inserito nei piani di formazione linguistica realizzati dalle Regioni, finanziati a valere sull'annualità 2012 del Fondo Europeo per l'Integrazione. A partire dal 1° luglio 2014, si è previsto che le predette sessioni vengano poste finanziariamente a carico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

#### **SEZIONE 4 - LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

I destinatari del provvedimento, nonché tutti gli interlocutori istituzionali coinvolti nel processo di attuazione dell'Accordo di integrazione, hanno operato nella piena osservanza delle prescrizioni derivanti dal Regolamento.

#### **SEZIONE 5 - CRITICITÀ**

Dall'esame dei dati acquisiti dai diversi interlocutori istituzionali coinvolti nelle diverse fasi procedurali, si rileva che il periodo di tempo esaminato, che decorre dall'entrata in vigore dell'accordo, è da considerarsi ancora breve per poter formulare un giudizio preciso sull'efficacia delle procedure adottate, attraverso l'analisi delle modalità applicative introdotte.

In quest'ottica, appare necessaria un'attività volta al costante aggiornamento delle procedure, al rafforzamento degli applicativi e del sistema informatico operativo utilizzato, per ottimizzare le risorse impiegate, orientando in modo sempre più efficace lo straniero nelle diverse attività relative alla sua formazione, ricercando il perfezionamento dei servizi di supporto alla domanda, di mediazione culturale e linguistica.

#### **SEZIONE 6 - SINTESI DELLA VIR - CONCLUSIONI**

**i) Grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'adozione dell'intervento**

Come evidenziato, pur nel limitato periodo di vigenza del provvedimento normativo, l'attuazione dell'accordo di integrazione ha prodotto un'estensione della platea dei cittadini stranieri, regolarmente soggiornanti, che hanno potuto accedere ai corsi di formazione e informazione.

E' stata avviata, per il tramite dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione, una rilevazione volta a verificare l'efficacia del nuovo istituto e delle iniziative connesse alla sua attuazione, ai fini del perfezionamento dei procedimenti finalizzati al raggiungimento dell'effettiva integrazione del cittadino straniero.

**ii) Eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti Non sono stati evidenziati costi o effetti non previsti.**

Non sono stati evidenziati costi o effetti non previsti.

**iii) Eventuale opportunità di misure integrative e correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione**

Si richiama quanto evidenziato nelle sezioni 5 e 6.

**ALLEGATI**

I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto.

**Schema di regolamento recante la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.**

#### **ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**

(all. "A" alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 - G.U. n. 257 del 2008)

### **SEZIONE I IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**

#### **a) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.**

Il quadro normativo vigente è rappresentato dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e dal relativo regolamento di attuazione di cui al D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394.

#### **b) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.**

Il provvedimento inserisce, nella normativa di settore, un procedimento finalizzato ad agevolare l'integrazione dello straniero, attraverso una formazione civica oltre ad una attività di informazione sugli obblighi e le facoltà inerenti al soggiorno e su ogni iniziativa a sostegno del processo di integrazione a cui lo stesso può accedere, mirando a favorire il raggiungimento di un sufficiente livello di integrazione linguistica e sociale. L'esito di tale processo, ove negativo, è valutato ai fini della revoca ovvero del diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, allo stato vincolato soltanto alla permanenza dei requisiti previsti per l'ingresso.

#### **c) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.**

Le esigenze sociali considerate sono quelle connesse alla necessità di garantire un grado sufficiente di integrazione degli stranieri che soggiornano regolarmente nel territorio nazionale.

**d) Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.**

Obiettivo del provvedimento è quello di sostenere il processo di integrazione dello straniero, finalizzato a promuovere la convivenza tra cittadini italiani e stranieri regolarmente soggiornanti, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana.

**e) Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Destinatari delle disposizioni del provvedimento sono gli stranieri, di età superiore ai sedici anni, che fanno ingresso nel territorio nazionale, chiedendo il rilascio di un permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

## **SEZIONE II PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

Sulle disposizioni in esame sono state consultate formalmente le Amministrazioni concertanti (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) nonché le altre Amministrazioni interessate (Ministero della giustizia, Ministero dell'economia). Le integrazioni e proposte provenienti dai predetti Dicasteri sono state valutate positivamente e recepite nel testo del provvedimento. Per aderire ad una specifica richiesta in tal senso del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, è stata predisposta una relazione tecnica di dettaglio dimostrativa del rispetto della clausola di invarianza della spesa.

Si è ritenuto di non dover esperire ulteriori consultazioni.

## **SEZIONE III LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO**

In caso di non intervento, rimarrebbe una lacuna nell'ordinamento di settore che, dopo aver definito l'integrazione come il processo finalizzato a promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana (articolo 4-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998) non individua il percorso idoneo ad agevolare tale processo, né le modalità di verifica del raggiungimento dell'obiettivo, il cui mancato conseguimento può comportare la conseguenza della revoca del permesso di soggiorno.

## **SEZIONE IV VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

Non sono emerse, nel corso delle consultazioni, opzioni alternative, in quanto il nuovo intervento regolatorio fissa i criteri e le modalità di attuazione dell'accordo di integrazione.

## **SEZIONE V GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA**

### **a) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti**

Non è stato applicato uno specifico metodo di analisi per la misurazione degli effetti, nondimeno l'Amministrazione proponente ha ritenuto, sulla base degli esiti dell'attività svolta dai Consigli territoriali per l'immigrazione presso le Prefetture- Uffici territoriali del Governo, che l'introduzione di norme dirette ad agevolare il processo di integrazione, con l'adozione di iniziative finalizzate all'acquisizione ed alla condivisione delle regole della società civile, rafforzi i presupposti per il rispetto delle medesime regole fin dall'ingresso dei cittadini stranieri nel territorio nazionale.

### **b) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta**

Il nuovo intervento regolatorio, che non presenta svantaggi, introduce nell'ordinamento indicatori del grado di integrazione nella gestione dei flussi migratori, colmando una lacuna della normativa del settore che, pur in presenza di disposizioni intese a promuovere l'integrazione degli stranieri non prevede, attualmente, meccanismi di verifica del perseguimento di tale obiettivo.

### **c) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti**

I cittadini stranieri destinatari del provvedimento partecipano ad una sessione di formazione civica e di informazione sulla vita in Italia, a cura dello sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo. Con la sessione, lo straniero acquisisce la conoscenza dei principi fondamentali della Costituzione della Repubblica e dell'organizzazione e del funzionamento delle istituzioni pubbliche in Italia nonché una sufficiente conoscenza della vita in Italia con particolare riferimento ai settori della sanità, della scuola, dei servizi sociali, del lavoro e agli obblighi fiscali. Il cittadino straniero è, altresì, informato, nel corso della predetta sessione, delle facoltà e degli obblighi inerenti al soggiorno, dei diritti e doveri reciproci dei coniugi e dei doveri dei genitori verso i figli secondo l'ordinamento giuridico italiano, anche con riferimento all'obbligo di Istruzione, nonché delle principali iniziative a sostegno del processo di integrazione a cui egli può accedere nel territorio della provincia di residenza.

### **d) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate**

Non essendo state valutate opzioni alternative, non si può procedere alla comparazione.

### **e) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio**

Non esistono fattori che possono impedire la regolare attuazione dell'intervento regolatorio, in quanto le Amministrazioni coinvolte sono in grado di operare con le risorse già disponibili a legislazione vigente.

## **SEZIONE VI INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'**

Il regolamento non comporta alcun impatto sul funzionamento concorrenziale del mercato né sulla competitività delle imprese.

## **SEZIONE VII MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**

### **a) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto**

La gestione dell'accordo di integrazione, disciplinato con l'intervento normativo in esame, è affidata allo sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo che è l'ufficio statale presso cui si concentra la trattazione di tutti gli affari relativi all'immigrazione, salvi gli aspetti che attengono all'ordine e alla sicurezza pubblica

### **b) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento**

Le novità introdotte con il provvedimento saranno divulgate attraverso il sito istituzionale del Ministero dell'interno e, sul territorio, attraverso i Consigli territoriali per l'immigrazione presso le Prefetture.

### **c) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio**

La verifica dell'adempimento degli accordi di integrazione sottoscritti tra lo Stato e gli stranieri è affidata agli sportelli unici per l'immigrazione presso le Prefetture mentre al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione presso il Ministero dell'interno è affidata la gestione della nuova "Anagrafe nazionale degli intestatari degli accordi di integrazione" in cui sono inserite tutte le vicende modificative ed estintive dell'accordo, con le determinazioni assunte dal prefetto e dallo sportello unico in esito ai procedimenti di verifica. L'aggiornamento costante dell'anagrafe consentirà di estrarre nel tempo i dati aggregati relativi alla evoluzione del processo di integrazione degli stranieri e di monitorare gli effetti dell'intervento regolatorio in esame.

### **d) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.**

A cura del Ministero dell'interno sarà elaborata la prescritta verifica di impatto della regolamentazione a cadenza biennale, in cui saranno presi in esame i benefici che il nuovo regolamento si prefigge prioritariamente, sulla cui analisi si fonderà la valutazione della eventuale necessità di interventi correttivi





*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

Direzione Generale dell'Immigrazione e  
delle Politiche di Integrazione  
Divisione III

All' Ufficio Legislativo

OGGETTO: Decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012 - Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

In riscontro alla nota prot. n. 29/0003614/L del 21/07/2015 di cui all'oggetto si trasmette la relazione sulla verifica dell'impatto di regolamentazione del Decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012 recante "Attuazione della Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni ed a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare".

Il Dirigente  
Stefano Ricci

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE  
Divisione III  
Via Flavia, 6 - 00187 Roma  
Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230  
e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*  
Arrivo - Roma, 03/11/2015  
Prot. 29 / 0005253 / L

## VERIFICA DELL' IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR)

### D. LGS. 109/2012

(Allegato A al D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170)

- **Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto:** Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- **Data di adozione; data di entrata in vigore:** I termini per l'attuazione della direttiva sono scaduti il 20 luglio 2011. Il decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012 recante "*Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*" è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 172 del 25 luglio 2012 ed in vigore dal 9 agosto 2012.
- **Referente:** Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione: Dott. Stefano Ricci – Dirigente Divisione III – Tel. 064683-2203 [sricci@lavoro.gov.it](mailto:sricci@lavoro.gov.it); Dott.ssa Isabella Pugliese – Funzionario della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione – Divisione III – Tel. 064683-2196 [ipugliese@lavoro.gov.it](mailto:ipugliese@lavoro.gov.it).

### ASPETTI INTRODUTTIVI

- a) E' stata elaborata dallo scrivente la prescritta verifica (contenuta nell'AIR) secondo le indicazioni previste per il monitoraggio: analisi dei dati relativi sia ai datori di lavoro che hanno impiegato irregolarmente lavoratori stranieri con soggiorno irregolare, sia alle sanzioni comminate ai datori di lavoro (report dell'attività di vigilanza e dati Ministero dell'Interno sugli esiti dell'emersione).
- b) Il **Decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012**, che ha dato attuazione alla direttiva 2009/52/CE, riguarda le sanzioni a carico dei datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Trattandosi di un divieto già previsto dalla normativa italiana il nuovo decreto legislativo introduce solo alcune modifiche al decreto legislativo n. 286/1998 (Testo Unico per l'Immigrazione) (aggiunta dei commi 5-bis, ter all'art. 22, dopo il comma 5 e aggiunta dei commi 12-bis, ter, quater e quinquies all'art. 22, dopo il comma 12). In particolare, vengono previste delle ipotesi aggravanti (con pene aumentate da un terzo alla metà) nei casi in cui l'impiego di cittadini stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia caratterizzato da "particolare sfruttamento" (ovvero vengano occupati irregolarmente più di tre lavoratori, o minori in età non lavorativa, o ricorrono le ipotesi di sfruttamento di cui all'articolo 603 bis del codice penale). Il Decreto Legislativo n. 151/2015 del 14 settembre 2015 ha previsto una maggiorazione del 20% di tali sanzioni in caso di impiego di lavoratori stranieri privi di permesso di soggiorno che abilita al lavoro o con permesso scaduto e non rinnovato o di minori in obbligo scolastico.

Al fine di favorire l'emersione degli illeciti è stato previsto (art. 12-quater e quinquies), inoltre, per le sole ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo, che lo straniero che presenta denuncia o coopera nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, possa ottenere, su proposta o con il parere favorevole del giudice, il rilascio di

---

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 – 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

un permesso di soggiorno umanitario della durata di sei mesi, rinnovabile per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale. Il permesso di soggiorno per motivi umanitari consente lo svolgimento di attività lavorativa.

Sempre con il decreto legislativo n.109/2012 sono state introdotte anche le sanzioni accessorie alla condanna penale comminata in relazione all'articolo 22, comma 12, del TUI, previste dal comma 12-ter del medesimo articolo, in base al quale il giudice, con la sentenza di condanna, applica al datore di lavoro la sanzione amministrativa accessoria del pagamento del costo medio di rimpatrio del lavoratore straniero assunto illegalmente. Se il delitto di cui all'art.22 co.12 bis sia stato commesso nell'interesse e a vantaggio di un ente (Articolo 25 duodecies del decreto legislativo n. 231/2001 persona giuridica ovvero società o associazione, anche se prive di personalità giuridica), commina all'ente la sanzione pecuniaria da 100 a 200 quote, entro il limite di euro 150.000. Trattandosi di enti, la sanzione viene determinata per quote societarie in una misura, in via generale, compresa tra un minimo di 100 ed un massimo di 1000. Il giudice determinerà la sanzione tenendo conto della gravità del reato, del grado di responsabilità dell'ente e delle condizioni economiche e patrimoniali dello stesso, così da assicurare la massima efficacia della sanzione. In base alla disciplina generale della responsabilità degli enti, poi, con la sentenza di condanna si applica sempre la confisca del prezzo o del profitto del reato commesso (art. 19 del d.lgs. 231/2001), in questo caso ravvisabile nel minor costo del lavoro sostenuto, grazie all'impiego di lavoratori stranieri illegalmente soggiornanti.

Nell'ottica del potenziamento delle misure di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso, l'articolo 14 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, ha previsto l'aumento del 30 per cento delle sanzioni amministrative concernenti l'occupazione di lavoratori in nero (cosiddetta maxi sanzione) e della somma aggiuntiva da versare ai fini della revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale di cui all'articolo 14, comma 4, lettera c), del decreto legislativo n. 81/2008. Tale misura è considerata, pertanto, uno strumento di contrasto del lavoro sommerso e di tutela del lavoratore in nero, dal momento che le sospensioni revocate nel 2014 (5.618) costituiscono una percentuale pari all'82% di quelle adottate. L'effettività del regime sanzionatorio è garantito dal personale ispettivo di questa Amministrazione, che interviene con il potere di prescrizione, per ordinare la regolarizzazione integrale dei lavoratori da parte dell'utilizzatore fraudolento e assicurando, in tal modo, la tutela immediata dei lavoratori.

Con la norma transitoria prevista dall'art. 5 del D. Lgs. 109/2012 (attuata con **D.M. 29.08.2012**) è stato possibile far emergere i rapporti di lavoro irregolari. In base a tale disposizione, i datori di lavoro che, alla data di entrata in vigore del decreto (9 agosto 2012) occupavano irregolarmente da almeno tre mesi lavoratori stranieri presenti nel territorio nazionale hanno potuto dichiarare la sussistenza del rapporto di lavoro allo Sportello unico per l'immigrazione entro il 15 ottobre 2012.

Con **D.L. n. 76/2013 convertito nella L. n. 99/2013** sono stati aggiunti i commi 11 bis, ter e quater all'articolo 5 del D. Lgs. n. 109/2012 si è voluto tutelare il lavoratore straniero (in presenza di: pagamento delle somme previste dall'art. 5, co. 5 del d.lgs. 109/2012 e requisito della presenza di cui al co. 1 dello stesso articolo) con la concessione di un permesso di soggiorno per attesa occupazione nel caso in cui la dichiarazione di emersione sia stata rigettata per cause riconducibili al datore di lavoro.

Il Decreto Legislativo n. 151/2015 del 14 settembre 2015, "Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità" all'articolo 22 ha previsto la revisione della disciplina delle sanzioni in materia di lavoro.

Al fine di superare alcune problematiche operativo-istituzionali che gli Sportelli Unici Immigrazione dovevano affrontare nell'espletamento delle pratiche di emersione dei rapporti di lavoro relativamente a dubbi sull'applicazione dell'art. 5 citato è intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato che, con il parere del 4.10.2012, specifica cosa debba intendersi per organismo pubblico legittimato a rilasciare documentazione rilevante; nel maggio del 2014 un successivo parere dell'Avvocatura di Stato ha ribadito la natura inderogabile dei due requisiti sopra citati per accogliere la domanda di emersione e rilasciare il permesso di soggiorno per attesa occupazione. Le successive circolari congiunte del Ministero dell'Interno e del Ministero del Lavoro (10.07.2013 e 24.10.2014) hanno precisato che la regolarizzazione contributiva potrà avvenire anche con modalità rateale. Successivamente il Consiglio di Stato, con parere n. 395/2015, reso nell'adunanza del 1° aprile 2015, è intervenuto per chiarire alcuni problemi interpretativi della norma di cui all'art. 5, co. 1 del D. Lgs 109/2012 relativi alla documentazione proveniente da organismi pubblici, intendendosi tali le strutture organizzate e tutte quelle che svolgono servizio pubblico e di interesse pubblico ed alla presenza sul territorio nazionale dal 31 dicembre 2011, ritenendo che possa essere prodotta anche documentazione che provi la presenza in periodo antecedente a tale data.

## SEZIONE I – RAGGIUNGIMENTO FINALITA'

Con riferimento ai risultati ottenuti nell'emersione dei rapporti di lavoro irregolari, a fronte di 134.775 domande presentate, 116.111 hanno riguardato il lavoro domestico e 18.664 il lavoro subordinato.

Tale imponente volume di richieste è stato quasi interamente processato. L'attività degli uffici si è concentrata sulle domande di lavoro domestico nettamente più numerose. Sul totale di quelle processate si è pervenuto alla stipula di 106.524 contratti e contestuale richiesta del permesso di soggiorno (pari al 79% del totale delle istanze considerate). In proposito, emergono due specificità interessanti: in primo luogo tra le nazionalità che hanno presentato un maggior numero di domande si inserisce l'Ucraina che, con 12 mila domande (11%) segue il Bangladesh ed il Marocco.

Un primo spunto di riflessione attiene, quindi, alla complessità del processo di analisi delle domande, che comporta inevitabilmente tempi lunghi, per altro, difficilmente comprimibili anche analizzando la composizione delle pratiche rigettate: per il lavoro domestico, infatti, 8.668 sono state chiuse direttamente dallo Sportello, 2.147 dalla Questura e 1.868 dalle DTL, evidenziando, quindi, la presenza di numerose difformità che richiedono la verifica da parte di diversi organi competenti.

Con riferimento al lavoro subordinato, sono stati stipulati 9.464 contratti, pari al 50,7% delle domande presentate (18.664). In questo il volume maggiore di domande rigettate è stato gestito dalle DTL con oltre 1.500 pratiche chiuse con valutazione negativa.

---

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 – 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

Con specifico riferimento ai **risultati dell'attività di vigilanza** svolta dal personale ispettivo delle strutture territoriali degli Uffici territoriali nel corso del 2014, si evidenzia quanto segue:

- **Agricoltura** - n. 5.434 aziende ispezionate; n. 2.478 lavoratori in nero, dei quali n. 73 extracomunitari clandestini;
- **Terziario** - n. 78.815 aziende ispezionate; n. 26.679 lavoratori in nero, di cui n. 384 extracomunitari clandestini;
- **Industria** - n. 15.379 aziende ispezionate; n. 5.652 lavoratori in nero, di cui n. 471 extracomunitari clandestini;
- **Settore edile** - n. 40.545 aziende ispezionate, n. 6.221 lavoratori in nero, dei quali n. 90 extracomunitari clandestini.

Si segnala infine che i **permessi di soggiorno per motivi umanitari** rilasciati a vittime dello sfruttamento in cambio di una loro collaborazione con le autorità, da dati pervenuti dal Ministero dell'Interno risultano nell'anno 2013 essere 28. Tale previsione - contenuta nell'art. 1, comma 1, del D. Lgs. 109/2012 in attuazione dell'articolo 13 della direttiva comunitaria 2009/52/CE - vuole favorire l'emersione degli illeciti per le sole ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo. Tale permesso di soggiorno della durata di sei mesi è rinnovabile per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale, consente lo svolgimento di attività lavorativa e può essere convertito in un permesso di soggiorno per lavoro.

## **SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI**

Non si sono prodotti costi sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche in quanto la modifica normativa si è avvalsa delle strutture organizzative e procedure già in atto presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione.

## **SEZIONE 3 – EFFETTI PRODOTTI**

Per quanto riguarda specificamente i controlli sull'impiego di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, in attuazione dell'art. 4 del d.lgs. 109/2012 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha provveduto ad effettuare controlli adeguati ed efficaci, nell'ambito della programmazione annuale dell'attività di vigilanza sui luoghi di lavoro, sulla base di una periodica valutazione dei rischi circa i settori di attività in cui maggiormente si concentra il fenomeno in questione.

In quest'ottica si è promosso l'affinamento delle cosiddette "mappe" delle imprese a rischio di lavoro sommerso per indirizzare l'attività di vigilanza su obiettivi concreti e sostanziali, di prevenzione e repressione del fenomeno.

Nel corso dell'anno 2014, sono state programmate specifiche azioni di vigilanza, in base ad una selezione di particolari aree geografiche e/o settori merceologici risultati maggiormente interessati al fenomeno dell'occupazione irregolare dei lavoratori extracomunitari clandestini (ad es.: laboratori di manifatture gestite da etnie cinesi in provincia di Prato, Macerata e Brescia; agricoltura a Crotone, L'Aquila e Rovigo). In occasione di tali accertamenti su 317 aziende ispezionate, sono stati trovati 660 lavoratori irregolari di cui 473 in nero e, tra questi, sono stati identificati 343 extracomunitari, di cui 81 clandestini. Sono state riscontrate 389 violazioni penali e contestati 1.005 illeciti amministrativi. Il contrasto alle irregolarità commesse

dai datori di lavoro nei confronti dei lavoratori stranieri assume un duplice rilievo sia sotto l'aspetto della lotta allo sfruttamento del lavoratore immigrato, sia in relazione a quello della garanzia di parità di condizioni concorrenziali tra imprese dello stesso settore.

#### SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI

Nel corso del 2014 si evidenzia che, su un totale di n. 140.173 aziende ispezionate, sono state irrogate 41.030 maxisanzioni per impiego di lavoratori in nero, con una flessione dell'8,11% rispetto al 2013, di cui 1.018 per lavoratori extracomunitari privi di permesso di soggiorno (a fronte di n. 1.091 nell'anno precedente).

Anche il personale INPS nel 2014 ha rilevato 28.625 lavoratori in nero (su 77.283 lavoratori irregolari), di cui 6.996 (24,4%) sono extracomunitari con prevalenza della comunità cinese (30%), quella del Bangladesh (9,32%) e quella del Marocco (8,14%). Le attività manifatturiere registrano la percentuale maggiore (37,05%), seguono le attività dei servizi di alloggio e ristorazione (15,29%).

Relativamente al riscontro delle ispezioni effettuate dall'INAIL, su 59.463 lavoratori irregolari di 23.260 aziende, il 14,9% sono extracomunitari impiegati in nero.

Con riferimento al numero dei processi aperti aventi per oggetto l'impiego di lavoratori irregolari, il dato del **Ministero della Giustizia** relativo all'anno 2013 mostra, rispetto all'anno precedente, un sensibile incremento dei fascicoli iscritti (1.529) e definiti (1.541) - relativi ai reati di cui all'art. 22, co. 12 del D. Lgs. 286/1998 - di cui 398 con sentenza di condanna, 580 di assoluzione e 563 definiti in altro modo.

#### SEZIONE 5 – CRITICITA'

Sono ancora in fase istruttoria sia il decreto interministeriale (Interno-Lavoro), attuativo della previsione contenuta nell'articolo 1, comma 3 del decreto legislativo in oggetto, con il quale sono determinate le modalità e i termini per garantire ai cittadini stranieri interessati le informazioni sistematiche e oggettive circa i loro diritti prima dell'esecuzione di qualsiasi decisione di rimpatrio, sia il decreto interministeriale (Interno-Giustizia-Economia e Finanze-Lavoro) attuativo della previsione contenuta nell'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo in oggetto, con il quale sono determinati i criteri per la determinazione e l'aggiornamento del costo medio del rimpatrio cui commisurare la sanzione amministrativa accessoria nei confronti del datore di lavoro. I proventi derivanti dall'attuazione della sanzione amministrativa accessoria dovranno essere riassegnati nella misura del 40% al Fondo sociale per occupazione e formazione (ex art. 18, co. 1 del D.L. 185/2009, convertito in L. n. 2/2009) per la realizzazione di interventi di integrazione sociale di immigrati e minori stranieri non accompagnati, ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo in oggetto.

Non rappresenta elemento di criticità il non aver previsto esplicita disposizione di attuazione nella legislazione nazionale della previsione contenuta nella Direttiva 2009/52 di predisporre meccanismi efficaci che permettano ai cittadini di paesi terzi di presentare denuncia nei confronti dei datori di lavoro, sia direttamente, sia tramite terzi come i sindacati o altre associazioni o un'autorità competente dello Stato membro. Infatti, in base alla legislazione vigente, i lavoratori irregolari possono rivolgersi direttamente all'autorità giudiziaria, all'autorità di polizia, alle Direzioni territoriali del lavoro ed agli uffici territoriali degli enti previdenziali per denunciare l'assunzione irregolare e chiedere, oltre all'irrogazione delle sanzioni penali previste, il pagamento della retribuzione e dei contributi previdenziali dovuti. Per gli stessi fini i cittadini possono rivolgersi alle strutture territoriali delle organizzazioni sindacali e dei patronati

che per legge (L. 152/2001) e statuto esercitano attività di informazione, assistenza e tutela dei lavoratori, anche con poteri di rappresentanza e sono, altresì, titolati a provocare l'intervento degli organi pubblici di controllo sul corretto adempimento degli obblighi retributivi e contributivi.

## **SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR CONCLUSIONI**

Nell'ambito della programmazione strategica dell'attività ispettiva, il sistema di valutazione dei rischi, grazie anche all'incrocio di dati di diversa provenienza e all'analisi di una serie di fattori idonei ad evidenziare le aziende a maggior rischio di irregolarità, si è dimostrato particolarmente efficace nell'orientare gli accertamenti ispettivi del personale delle Direzioni regionali e territoriali del lavoro su obiettivi concreti e sostanziali, di prevenzione e repressione del fenomeno per contrastare il lavoro illegale (art. 4 d.lgs. 109/2012). Sono stati individuati indicatori, di tipo economico-ambientale, che hanno consentito di pianificare attività ispettive più efficienti ed efficaci e di indirizzarle su settori maggiormente interessati dal fenomeno dell'impiego di extracomunitari irregolari. Sono stati messi in rilievo i fattori che ne facilitano la diffusione (insufficiente sistema di controlli e diffusa impunità dei responsabili; grave vulnerabilità delle vittime unita alla carenza di una piena informazione sui propri diritti, di adeguati strumenti di tutela e di efficaci forme di incentivo alla denuncia; rilevante difficoltà di accesso al mercato del lavoro legale per i lavoratori oggetto di sfruttamento).

Possibili azioni da porre in essere nel futuro: rafforzare la cooperazione delle autorità di controllo (anche attraverso l'istituzione dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro ex L. 183/2014); garantire protezione alle vittime e individuare strumenti adeguati per incentivare la loro propensione alla denuncia; diffondere un clima di "tolleranza zero" nei confronti dei fenomeni in questione; lanciare efficaci azioni informative a favore dei lavoratori stranieri; attivare meccanismi di sensibilizzazione dei consumatori in relazione ad aziende che fanno ricorso a forme di grave sfruttamento della manodopera, creare un sistema di certificazione delle imprese che rispettino i diritti dei lavoratori.

## **ALLEGATI**

- I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto.
- II. Dati Ministero Interno relativi ai risultati della procedura di emersione
- III. Relazione sulle ispezioni anno 2014

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

Titolo: Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega legislativa per il recepimento della direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, legge comunitaria 2010.

Referenti: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ufficio legislativo: Dott.ssa Angela Ferrante - Tel. 06 48161519  
Direzione generale dell'immigrazione: Dott. Natale Forlani - Tel. 06 4683 4780 e Dott.ssa Germana Viglietta - 06 4683 4852

### SEZIONE I. Il contesto e gli obiettivi

#### **A) Descrizione del quadro normativo vigente**

Lo schema di decreto legislativo è predisposto in attuazione della delega legislativa recata dall'articolo 21 della legge comunitaria 2010.

La delega viene attuata inserendo le disposizioni attuative della Direttiva 2009/52/CE nell'impianto normativo esistente in materia di immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998).

La normativa vigente prevede già il reato di immigrazione clandestina, introdotto con la legge 15 luglio 2009, n. 94 che ha modificato l'articolo 12 e il comma 12 dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 286/1998.

Nell'ordinamento italiano sono previste sanzioni ai datori che impiegano lavoratori irregolarmente, ivi inclusi gli stranieri provenienti da paesi terzi. In particolare: il decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, coordinato con la legge di conversione 23 aprile 2002, n. 73 recante "Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare" e successive modificazioni; la legge 11 agosto 2003, n. 228 recante "Misure contro la tratta di persone"; il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 recante "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30" e successive modificazioni e il decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 recante "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro".

La Direttiva 2009/52/CE intende promuovere misure comuni per contrastare il lavoro illegale di cittadini stranieri extracomunitari, fissando sanzioni minime applicabili ai datori che impieghino irregolarmente stranieri il cui soggiorno è irregolare, al fine di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale.



**B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e**

**citazione delle relative fonti di informazione**

L'adozione del decreto si rende necessaria per ottemperare ad un obbligo comunitario.

La Direttiva 2009/52/CE richiede un intervento normativo poiché introduce – oltre al divieto di impiegare cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, già previsto dalla normativa italiana (introdotto con la legge del 15 luglio 2009, n. 94) - norme minime comuni relative a sanzioni e provvedimenti applicabili negli Stati membri nei confronti di datori di lavoro che violano tale divieto. In particolare, essa introduce sanzioni aggiuntive rispetto a quelle già previste in Italia.

L'intervento normativo è attuativo di una norma di delega legislativa derivante dall'obbligo di recepimento della direttiva comunitaria 2009/52/CE.

Non è stata considerata l'ipotesi di non attuazione della delega legislativa.

**C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo**

La necessità dell'intervento regolatorio è legata all'obbligo di recepire la Direttiva 2009/52/CE, considerando che il Consiglio europeo del 14/15 dicembre 2006 ha convenuto che dovrebbe essere rafforzata la cooperazione fra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale e che dovrebbero essere intensificate, a livello degli Stati membri e a livello dell'Unione europea, le misure contro il lavoro illegale.

Il lavoro sommerso e lo sfruttamento lavorativo degli stranieri sono peraltro fenomeni diffusi in Italia e strettamente connessi. Pur essendo entrambi ampiamente normati, la Direttiva consente di razionalizzare le previsioni applicabili alla fattispecie in questione.

**D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio e lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo ed indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento**

Gli obiettivi dell'intervento regolatorio sono finalizzati ad introdurre norme minime comuni relative a sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che violano tale divieto.

Quanto agli indicatori, l'attività di vigilanza ordinaria consentirà di sviluppare *report* periodici circa l'impiego di lavoratori stranieri il cui soggiorno è irregolare, contenenti sia il numero dei datori che abbiano impiegato irregolarmente lavoratori stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia il numero delle sanzioni comminate ai datori di lavoro.

Il Ministero dell'interno effettua il monitoraggio invece del numero dei permessi temporanei rilasciati ai sensi della Direttiva 52/2009.

Per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi, occorrerà attendere il primo biennio di applicazione della Direttiva che consentirà di misurare anche l'effetto deterrente delle sanzioni aggiuntive sui datori di lavoro che impiegano irregolarmente uno straniero il cui soggiorno è irregolare.

**E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati destinatari dei principali effetti**

**dell'intervento regolatorio**

1. Datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno in Italia è irregolare: I datori di lavoro sono attualmente già puniti, ai sensi della normativa in vigore (articolo 22,

comma 12 del T.U. immigrazione), con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato. La Direttiva introduce sanzioni finanziarie accessorie, nei casi di cui all'articolo 603 bis, non previste nella vigente normativa.

2. Lavoratori stranieri impiegati irregolarmente e il cui soggiorno è irregolare: solo laddove ricorrano le condizioni previste per il particolare sfruttamento lavorativo - come enunciate all'articolo 603 bis del codice penale - ai lavoratori potrà essere concesso un permesso temporaneo ai sensi dell'articolo 5 comma 6.

3. Soggetti pubblici coinvolti nei procedimenti: le strutture centrali e territoriali delle Amministrazioni coinvolte ai sensi della normativa vigente sono già competenti a svolgere i compiti connessi sia alla rilevazione della violazione del divieto di impiego di stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia al rilascio - previsto solo al verificarsi di determinate condizioni disciplinate nel decreto - di permessi di soggiorno temporanei (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'interno). Il Ministero Giustizia sarà coinvolto sotto il profilo del contenzioso

## **SEZIONE 2. Procedure di consultazione**

E' stato istituito un tavolo tecnico con le seguenti Amministrazioni competenti sulla materia: Ministero dell'interno, Ministero degli affari esteri, Ministero economia e finanze, Ministero della giustizia. All'interno di tale tavolo tecnico è emersa la necessità dell'intervento normativo condiviso dalle medesime Amministrazioni.

Non si è ritenuto di audire Regioni ed Enti Locali in quanto la Direttiva razionalizza previsioni già esistenti. Non si è ritenuto parimenti di audire le associazioni di categoria in quanto la direttiva non presenta margini di discrezionalità.

Si evidenzia comunque che nella fase ascendente della Direttiva il Consiglio dell'Unione Europea ha consultato il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni.

## **SEZIONE 3. Valutazione dell'opzione di non intervento ("Opzione Zero")**

L'intervento normativo in esame è in attuazione di norma di delega legislativa derivante dall'obbligo di recepimento di direttiva comunitaria; non è stata considerata l'ipotesi di non attuazione della delega legislativa poiché l'opzione del non intervento avrebbe determinato la procedura di messa in mora e deferimento alla Corte di Giustizia Europea di cui all'articolo 260 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

## **SEZIONE 4. Valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio**

Nel merito non sono state valutate opzioni alternative all'intervento normativo considerati i limiti stringenti imposti dalla Direttiva che non presentava margini di discrezionalità.

## **SEZIONE 5. Giustificazione dell'opzione regolatoria» proposta**

### **A) Metodo ed analisi applicato per la misurazione degli effetti**

L'effetto positivo della Direttiva è stato valutato a livello europeo nella fase ascendente, perciò non si è ritenuto di predisporre ulteriori valutazioni in quanto essa non presenta margini di discrezionalità.

#### **B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta**

L'opzione regolatoria garantisce l'applicazione delle previsioni contenute nella Direttiva poiché consente di razionalizzare le previsioni contenute nel T.U. immigrazione e successive modificazioni, disciplinando in specifici articoli le previsioni della Direttiva.

L'intervento normativo non presenta svantaggi.

#### **C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti**

L'articolo 4, comma 1 della Direttiva obbliga i datori di lavoro a diversi adempimenti. Essi devono, prima di assumere, assicurarsi che lo straniero sia in regola con il soggiorno acquisendo copia del permesso di soggiorno e conservandolo lungo tutta la durata del contratto di lavoro. Gli stessi soggetti devono comunicare l'assunzione dei cittadini alle competenti autorità, obbligo già previsto dalla normativa italiana vigente (art. 9-bis, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, che assolve, a tutti gli effetti di legge, anche agli obblighi di comunicazione della stipula del contratto di soggiorno per lavoro subordinato concluso direttamente tra le parti per l'assunzione di lavoratore in possesso di permesso di soggiorno, in corso di validità, che abiliti allo svolgimento di attività di lavoro subordinato di cui all'articolo 5-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

#### **D) Comparazione con altre opzioni esaminate**

Non si è provveduto ad alcuna comparazione in quanto non sono emerse opzioni alternative e la Direttiva non presenta rilevanti margini di discrezionalità, né per quanto concerne lo strumento regolatorio da adottare, né per quanto riguarda il merito dell'intervento normativo.

#### **E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio**

L'intervento regolatorio è immediatamente attuabile e consente di avvalersi di strutture organizzative e procedure già in atto. Pertanto esso non determina ulteriori oneri per la finanza pubblica.

### **SEZIONE 6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

L'intervento regolatorio introduce meccanismi volti a garantire che i datori di lavoro che impiegano stranieri il cui soggiorno è irregolare siano sanzionati. E' evidente che si tratta di meccanismi atti a rendere trasparenti le procedure di assunzione e dunque a migliorare la qualità delle risorse umane impiegate nei diversi settori produttivi.

Le nuove norme non introducono livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle disposizioni comunitarie.

### **SEZIONE 7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio**

#### **A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio**

---

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE  
Divisione III  
Via Flavia, 6 - 00187 Roma  
Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230  
e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

Competenti uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, nonché datori di lavoro.

**B) Eventuali azioni per la pubblicità ed informazione dell'intervento**

Oltre alle modalità di pubblicazione tipiche degli atti normativi, si procederà alla pubblicazione sia nel sito istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che sul Portale Nazionale dell'Integrazione.

**C) Strumenti di controllo e monitoraggio dell'intervento regolatorio**

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio sarà effettuato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le modalità e le strutture già in atto senza ulteriori oneri per la finanza pubblica. Quale base di partenza sarà utilizzata la relazione annuale sull'attività di vigilanza, analizzata contestualmente ai dati relativo ai permessi di soggiorno temporanei rilasciati e al numero di programmi di sostegno attivati dai soggetti iscritti al Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati – sezione II<sup>^</sup>, ai sensi dell'articolo 52 e ss del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 e al Registro di cui all'articolo 6 della Legge 228/2003.

**D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione - Aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR**

A cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali verrà effettuata la prescritta VIR a cadenza biennale che si avvarrà anche dei dati del Ministero dell'interno. In essa verranno prioritariamente presi in esame i seguenti aspetti: verifica dell'effettivo incremento nel tempo del rilascio dei nulla osta e dei relativi contratti di lavoro, verifica dell'effettiva operatività degli Uffici preposti ai compiti prescritti e verifica della reale trasparenza delle procedure.

Inoltre, in base all'articolo 21 della Direttiva oggetto di recepimento, la Commissione europea, ogni tre anni, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della Direttiva negli Stati membri e propone, nel caso, le modifiche ritenute necessarie.

Conseguentemente, le modifiche allo schema di decreto faranno seguito alle modifiche del quadro normativo comunitario di riferimento.

## Spi - Dichiarazione di Emergenza 2012

Data ultimo aggiornamento 01/06/15 10:45

Provincia	Domande Presentate	Convocazioni	Contratti Firmati e PDS Richiesti	Esiti Negativi DPL	Esiti Positivi DPL	Integrazioni DPL	Esiti Negativi Quisfura	Esiti Positivi Quisfura
AGRIGENTO	261	23	209	5	263	3	4	258
ALESSANDRIA	570	39	421	120	442	7	15	540
ANCONA	746	75	579	152	551	12	87	666
AOSTA	60	1	55	6	51	32	4	59
AREZZO	776	80	701	58	636	310	29	744
ASCOLI PICENO	620	35	574	21	602	85	26	616
ASTI	201	13	156	28	171	1	17	181
AVELLINO	252	25	213	13	218	174	2	252
BAI	1.939	140	1.787	239	1.687	1	19	1.920
BELLUNO	188	3	164	3	161	177	7	181
BENEVENTO	153	9	141	3	140	11	10	143
BERGAMO	3.046	421	2.835	557	3.238	84	383	3.608
BIELLA	81	1	74	2	76	15	4	77
BOLOGNA	3.270	310	2.651	342	2.868	235	352	3.082
BOLZANO	639	45	569	0	613	0	24	625
BRESCIA	6.221	700	1.129	1508	3292	202	128	5024
BRINDISI	165	5	136	2	156	9	5	160
CAGLIARI	570	0	528	45	517	1	11	564
CALTANISSETTA	104	3	71	33	71	21	2	103
CAMPOBASSO	155	17	128	17	136	28	11	143
CASERTA	3.053	203	2.677	466	2.453	337	117	2.961
CATANIA	636	39	475	60	526	7	67	556
CATANZARO	383	35	320	43	314	9	3	351
CHIETI	183	11	155	28	147	129	11	173
COMO	1.242	91	877	53	836	425	59	1139
COSENZA	914	66	713	83	624	0	28	895
CREMONA	927	104	777	104	766	274	48	901
CROTONE	244	14	139	20	164	129	17	231
CLUNO	540	39	425	40	471	157	54	505
ENNA	22	4	21	0	21	2	0	22
FERRARA	923	40	797	48	774	2	28	900
FIRENZE	2.588	205	2.209	366	2193	216	178	2455
FOGGIA	912	84	714	112	752	78	41	840

FORLÌ	649	46	554	21	611	35	42	621
FROSINONE	320	0	255	23	248	96	25	200
GENOVA	1.514	155	1.271	185	1312	2	88	1457
GORIZIA	104	6	100	7	96	0	3	102
GROSSETO	299	32	221	67	231	5	18	262
IMPERIA	357	46	315	49	289	109	14	351
IBERNIA	26		20	0	26	5	1	24
L'AQUILA	571	40	409	19	479	4	21	556
LA SPEZIA	387	19	311	72	310	34	31	370
LATINA	2.935	546	2.448	179	2403	1023	84	2669
LECCE	604	53	539	47	545	60	44	573
LECCO	683	63	581	61	586	147	32	659
LIVORNO	653	86	557	36	595	161	57	626
LODI	565	73	444	19	515	83	30	539
LUCCA	423	41	358	10	405	25	27	414
MACERATA	766	40	704	57	697	75	59	757
MANTOVA	2.055	272	1.729	169	1845	224	189	1933
MASSA CARRARA	232	22	205	28	204	17	18	214
MATERA	266	15	244	104	101	0	15	265
MESSINA	760	15	670	3	693	2	85	702
MILANO	19.125	2284	14.734	628	17040	1773	1100	18215
MODENA	2.089	327	2.171	126	2596	151	196	2605
NAPOLI	11.119	1956	9.511	507	10339	158	312	10794
NOVARA	879	56	620	77	788	73	131	782
NUORO	82	9	79	1	79	80	0	81
ORISTANO	31	4	28	1	29	7	1	30
PADOVA	1.624	150	1.314	146	1347	11	35	1536
PALERMO	1.290	67	975	20	990	1	276	1069
PARMA	1.504	74	1.347	283	1200	303	72	1445
PAVIA	1.230	107	955	256	951	505	106	1187
PERUGIA	883	47	678	100	730	630	57	796
PESARO	340	27	297	10	316	36	20	315
PESCARA	346	26	310	30	286	170	16	334
PIACENZA	678	86	665	43	577	233	13	660
PISA	1.304	89	1.154	77	1204	39	80	1264
RISTOIA	332	18	270	21	295	98	24	310
RORENONE	235	4	206	2	208	139	30	223
POTENZA	261	12	234	2	259	0	1	261
PRATO	1.046	35	716	190	825	24	183	864
RAGUSA	1.489	51	790	3	888	190	645	866

RAVENNA	650	26	581	40	595	122	26	632
REGGIO CALABRIA	1.432	138	1.210	109	1182	402	27	1412
REGGIO EMILIA	2.807	251	2.336	641	2247	12	122	2800
RIETI	159	15	144	0	156	19	7	151
RIMINI	694	54	597	49	613	267	43	674
ROMA	13.843	2214	11.758	2001	11462	1306	503	13537
ROVIGO	476	32	357	83	385	16	30	426
SALERNO	3.459	464	2.795	73	3048	835	164	3308
SASSARI	517	41	425	96	414	10	23	497
SAVOIA	585	81	522	64	516	1	58	572
SIENA	433	30	380	47	393	7	21	409
SIRACUSA	202	3	175	3	183	173	8	185
SONDRIO	160	18	133	6	146	38	3	157
TARANTO	278	22	234	21	255	37	31	250
TERAMO	379	23	276	91	263	171	119	328
TERNI	246	13	166	4	177	248	76	177
TORINO	3.123	457	2.239	779	2183	933	182	2973
TRAPANI	232	11	193	12	177	74	30	214
TRENTO	426	43	378	19	304	0	8	410
TREVISO	1.372	127	1.102	162	1187	335	84	1306
TRIESTE	236	16	186	36	197	0	12	229
UDINE	286	26	226	10	240	0	31	270
VARESE	1.688	182	1.587	160	1579	835	59	1940
VERBAZIA	1.646	244	1.413	92	1368	8	84	1604
VERBANO CUSIO OSSOLA	195	12	176	12	179	132	3	184
VERCELLI	164	16	152	7	157	56	3	156
VERONA	2.673	428	2.152	406	2422	529	314	2607
VIBO VALENTIA	100	5	80	17	82	33	3	93
VICENZA	2.203	244	1.914	202	1984	10	122	2149
VITERBO	300	22	263	3	294	20	13	298
<b>Totale:</b>	<b>134.775</b>	<b>15230</b>	<b>106.588</b>	<b>13577</b>	<b>113876</b>	<b>16502</b>	<b>8203</b>	<b>129187</b>

Spi - Dichiarazione di Emergenza 2012 - Domestici

Data ultimo aggiornamento 01/06/15 10:45

Provincia	Domande Presentate	Convocazioni	Contratti Firmati e PDS Richiesti	Esiti Negativi DPL	Esiti Positivi DPL	Integrazioni DPL	Esiti Negativi Questura	Esiti Positivi Questura
AGRIGENTO	212	22	180	5	205	3	3	210
ALESSANDRIA	499	37	395	81	414	6	10	490
ANCONA	517	59	535	66	532	12	41	585
AOSTA	48	1	46	0	48	29	3	47
AREZZO	672	77	627	32	687	266	21	648
ASCOLI PICENO	546	31	518	5	540	60	19	539
ASTI	173	12	142	19	163	1	14	158
AVELLINO	197	16	171	5	177	121	1	197
BARI	1.690	128	1.577	133	1.546	1	12	1.675
BELLUNO	177	3	181	3	159	175	5	172
BENEVENTO	132	6	125	3	124	0	3	120
BERGAMO	3.401	402	2.722	243	3.108	94	244	3.205
BIELLA	77	1	72	0	76	14	2	75
BOLOGNA	2.866	304	2.568	295	2.682	230	296	2.838
BOLZANO	588	44	538	0	575	0	16	581
BRESCIA	4.668	674	4.087	1442	3.155	199	110	4.519
BRINDISI	141	5	133	2	139	0	5	137
CAGLIARI	513	0	487	27	479	1	10	507
CALTANISSETTA	79	2	58	21	58	21	2	78
CAMPORASSO	88	10	84	1	86	21	1	88
CASERTA	2.426	178	2.127	289	2.044	293	96	2.349
CATANIA	524	37	434	20	460	7	50	459
CATANZARO	250	28	278	13	273	9	3	290
CHIETI	146	11	129	17	125	115	7	139
COMO	1.055	87	823	60	865	305	68	994
COSENZA	626	56	556	16	605	0	18	614
CREMONA	843	59	747	93	709	251	41	821
CROTONE	147	11	116	9	123	52	11	140
CUNEO	471	39	399	25	424	127	42	447
ENNA	19	3	18	0	18	2	0	19
FERRARA	830	33	780	33	732	1	18	817
FIRENZE	2.258	238	2.045	243	1.939	160	110	2.162
FOGGIA	534	46	487	22	481	74	22	516



FORLÌ	019	46	533	18	589	27	36	596
FROSINONE	281	0	240	12	239	76	19	270
GENOVA	1.278	145	1.165	73	1.199	1	71	1.234
GORIZIA	91	7	88	2	88	0	2	88
GROSSETO	273	31	211	49	223	5	13	231
IMPERIA	323	42	290	31	283	100	12	318
ISERNIA	18		18	0	18	5	0	18
LAQUILA	401	34	294	12	329	4	14	391
LA SPEZIA	333	19	294	33	292	31	23	320
LATINA	2.013	416	1.710	88	1.883	881	50	1.972
LECCE	563	50	495	35	503	57	43	523
LECCO	641	51	559	51	567	130	20	628
LIVORNO	590	80	536	22	556	137	50	573
LODI	480	07	404	4	499	25	21	480
LUCCA	392	38	336	6	376	19	23	380
MACERATA	718	35	603	29	675	65	37	705
MANOVA	1.884	270	1.092	82	1.780	166	103	1.819
MASSA CARRARA	216	21	194	15	198	16	14	200
MATERA	186	8	148	35	121	0	6	156
MESSINA	880	15	821	3	618	2	70	644
MILANO	15.691	2094	13.512	111	14.814	822	624	15106
MODENA	2.672	317	2.065	59	2.434	77	144	2464
NAPOLI	10.267	1796	8.609	228	9.808	73	245	9984
NOVARA	750	54	595	18	729	32	80	710
NUORO	74	0	71	1	71	72	0	73
ORISTANO	26	3	24	1	24	6	1	25
PADOVA	1.405	144	1.238	103	1.265	10	28	1365
PALERMO	1.183	88	925	18	945	1	243	966
PARMA	1.400	70	1.201	209	1172	300	61	1352
PAVIA	1.073	100	894	161	898	465	92	1041
PERUGIA	792	43	637	85	674	549	42	730
PESARO	310	23	293	5	300	20	12	296
PESCARA	310	26	281	36	267	154	14	300
PIACENZA	824	85	637	26	542	216	11	613
PISA	1.212	84	1.081	54	1.137	36	67	1180
PISTOIA	279	18	247	5	262	82	21	284
PORDENONE	222	4	199	2	202	139	24	214
POTENZA	161	12	146	1	180	0	0	161
PRATO	923	33	680	125	773	19	132	791
RAGUSA	874	43	420	2	500	79	420	524

RAVENNA	606	26	548	15	500	106	24	560
REGGIO CALABRIA	1.326	133	1.152	74	1.125	347	21	1.311
REGGIO EMILIA	2.656	242	2.284	462	2.177	12	71	2.594
RIETI	147	15	135	0	146	15	5	141
RIMINI	615	52	565	20	578	229	32	602
ROMA	12.181	2045	10.818	1530	10273	1200	319	11898
ROVIGO	385	30	334	30	353	12	24	352
SALERNO	2.341	350	2.025	9	2174	490	76	2258
SASSARI	457	40	403	71	300	10	18	453
SAVONA	535	76	485	56	474	1	50	518
SIENA	408	28	365	37	368	7	20	389
SIRACUSA	112	3	105	0	109	104	4	109
SONDRIO	138	18	125	4	131	34	3	135
TARANTO	212	16	189	6	204	35	23	192
TERAMO	316	21	235	71	213	157	92	280
TERNI	222	12	158	2	167	222	63	165
TORINO	2.708	434	2.140	602	2303	921	137	2691
TRAPANI	167	8	148	6	144	21	17	159
TRENTO	353	43	351	9	350	0	0	377
TREVISO	1.225	119	1.127	07	1.126	202	69	1212
TRIESTE	200	15	179	9	188	0	6	198
UDINE	246	23	214	4	227	0	24	230
VARESE	1.735	178	1.503	115	1409	600	47	1680
VENEZIA	1.537	236	1.355	55	1321	0	72	1505
VERBANO CUSIO OSSOLA	171	8	160	7	163	100	2	167
VERCELLI	157	16	152	1	156	62	3	153
VERONA	2.607	424	2.105	260	2302	520	191	2449
VIBO VALENTIA	69	4	72	16	73	32	3	85
VICENZA	2.091	237	1.877	133	1945	10	102	2047
VITERBO	265	22	230	3	259	16	10	263
<b>Totale:</b>	<b>116.111</b>	<b>14007</b>	<b>97.094</b>	<b>8432</b>	<b>102760</b>	<b>13099</b>	<b>5740</b>	<b>111774</b>

## Spi - Dichiarazione di Emergenza 2012 - Subordinati

Data ultimo aggiornamento 01/06/15 10:45

Provincia	Domande Presentate	Convocazioni	Contratti Firmati e PDS Richiesti	Esiti Negativi DPL	Esiti Positivi DPL	Integrazioni DPL	Esiti Negativi Questura	Esiti Positivi Questura
AGRIGENTO	49	1	29	0	48	0	1	48
ALESSANDRIA	71	2	28	38	28	1	5	50
ANCONA	129	8	44	86	18	0	46	81
AOSTA	12	9	9	6	5	3	1	12
AREZZO	104	3	74	28	48	54	8	96
ASCOLI PICENO	80	4	56	16	62	5	7	77
ASTI	28	1	14	10	18	0	3	23
AVELLINO	55	9	42	8	41	53	1	56
BARI	249	12	190	106	142	0	7	249
BELLUNO	11		3	0	2	2	2	9
BENEVENTO	21	3	15	0	18	5	7	15
BERGAMO	445	19	133	314	130	0	139	324
BIELLA	4	2	2	2	2	1	2	2
BOLOGNA	282	6	143	86	188	6	54	244
BOLZANO	51	1	31	0	39	0	8	44
BERESCIA	533	26	32	366	137	3	18	505
BRINDISI	24		13	0	17	9	0	23
CAGLIARI	57	0	41	18	38	0	1	57
CALTANISSETTA	25	1	13	12	13	0	0	25
CAMPOBASSO	67	2	42	16	50	5	10	55
CASERTA	627	25	550	187	409	44	21	612
CATANIA	112	2	41	34	66	0	11	96
CATANZARO	73	7	44	30	41	0	0	61
CHIETI	37		28	12	22	14	4	34
COMO	167	4	54	43	74	120	31	142
COSENZA	288	10	157	87	219	8	10	281
CREMONA	84	5	30	11	57	23	7	80
CROTONE	97	3	23	11	41	77	6	91
CUNEO	89	0	36	15	47	30	12	59
ENNA	3	1	3	0	3	0	0	3
FERRARA	93	1	37	15	42	1	10	83
FIRENZE	332	27	164	123	204	56	62	284
FOGGIA	378	38	247	90	271	4	19	362



RAVENNA	44	0	15	25	15	15	2	42
REGGIO CALABRIA	106	6	58	35	57	55	8	101
REGGIO EMILIA	251	9	52	179	70	0	51	206
RIETI	12	8	8	0	10	4	2	10
RIMINI	79	2	32	29	35	26	11	72
ROMA	1.562	189	940	463	1179	45	184	1549
ROVIGO	91	2	23	53	32	4	6	74
SALERNO	1.118	114	776	64	874	345	88	1047
SASSARI	50	1	22	25	24	0	5	44
SAVONA	59	5	37	8	45	0	8	54
SIENA	25	2	15	10	15	0	1	20
SIRACUSA	90	0	70	3	74	69	5	86
SONDRIO	22	0	8	2	15	4	0	22
TABARNO	65	6	45	15	51	2	8	58
TERAMO	63	2	40	20	40	14	27	48
TERNI	26	1	8	2	10	26	13	12
TORINO	355	23	95	177	120	12	45	312
TRAPANI	85	3	45	6	33	53	13	55
TRENTO	43	0	27	10	28	0	2	39
TREVIISO	147	8	55	95	59	43	15	144
TRIESTE	38	1	7	26	9	0	7	31
UDINE	50	3	12	6	13	0	7	31
VARESE	163	4	84	45	90	35	12	152
VENEZIA	108	8	59	37	47	0	12	99
VERBANO CUSIO OSSOLA	24	4	16	5	18	24	1	17
VERCELLI	7		0	6	1	6	0	3
VERONA	266	4	44	146	120	0	123	168
VIBO VALENTIA	11	1	8	1	9	1	0	8
VICENZA	112	7	37	59	39	0	20	102
VITERBO	35		33	0	35	2	3	35
<b>Totale:</b>	<b>18.664</b>	<b>1223</b>	<b>9.494</b>	<b>5145</b>	<b>11096</b>	<b>3403</b>	<b>2463</b>	<b>16413</b>



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

UFFICIO LEGISLATIVO



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*

Partenza - Roma, 16/06/2015  
Prot. 29 / 0002990 / L

Presidenza del Consiglio dei  
Ministri  
Dipartimento per le politiche  
europee

Ministero dell'interno  
Ufficio legislativo

Ministero della giustizia  
Ufficio legislativo

e, p.c. Presidenza del Consiglio dei  
Ministri  
DAGL

Ministero degli affari esteri  
Ufficio legislativo

Rappresentanza permanente  
d'Italia presso l'Unione europea

LORO SEDI

**OGGETTO:** Relazioni sulle ispezioni anno 2014. Articolo 14 della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

Si invia, per quanto di competenza, la Relazione relativa alle ispezioni effettuate nel corso del 2014 ai fini del controllo dell'impiego di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO  
(Stefano Visonà)

AF



## *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*

Ufficio Legislativo

### RELAZIONE SULLE ISPEZIONI EX ARTICOLO 14 DELLA DIRETTIVA 2009/52/CE ANNO 2014

I dati inseriti nei prospetti riportati si riferiscono ai risultati dell'azione di vigilanza complessivamente svolta nel corso del 2014 dal personale ispettivo delle Direzioni regionali e territoriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (compresi i militari dei Nuclei Carabinieri Ispettorato del lavoro e dei Gruppi Carabinieri per la tutela del lavoro operanti presso gli Uffici territoriali), dell'INPS e dell'INAIL.

#### MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Nell'ambito dei controlli di competenza del personale ispettivo delle Strutture territoriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, particolare attenzione è stata dedicata, anche nell'anno 2014, al contrasto dell'occupazione in nero e/o irregolare di lavoratori extracomunitari, soprattutto se clandestini<sup>1</sup> e dei connessi fenomeni di sfruttamento e caporalato.

Con specifico riferimento ai risultati dell'attività di vigilanza svolta nel corso del 2014 (*Prospetto I*), si evidenzia che, su un totale di n. 140.173 aziende ispezionate, sono stati trovati complessivamente n. 73.508 lavoratori irregolari (a fronte di n. 115.919 risultati irregolari nel 2013), di cui n. 41.030 lavoratori in nero (a fronte di n. 44.652 nel 2013). Tra questi, inoltre, n. 1.018 erano lavoratori extracomunitari privi di permesso di soggiorno (a fronte di n. 1.091 nell'anno precedente).

<sup>1</sup> Il reato di immigrazione clandestina è tra quei reati che saranno trasformati in illeciti amministrativi nel momento in cui il Governo eserciterà la delega di cui all'articolo 2, comma 3, lettera b), della legge 28 aprile 2014, n. 67 (*Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili*). In particolare, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, l'esercizio della delega prevede che debbano conservare rilievo penale le condotte di violazione dei provvedimenti amministrativi adottati in materia, vale a dire dei provvedimenti di espulsione già adottati. In sostanza, dovrà restare penalmente rilevante il reingresso in violazione di un provvedimento di espulsione.

Al riguardo, si ritiene che la flessione del numero dei lavoratori in nero e degli immigrati clandestini possa essere ancora ricollegabile alla contrazione occupazionale dovuta alla crisi economica in atto, che ha colpito anche le categorie di lavoratori più svantaggiate nell'ambito del mercato del lavoro.

La programmazione degli accertamenti ispettivi prevalentemente mirata al contrasto del lavoro sommerso, ha fornito, per il 2014, i seguenti risultati relativamente a specifici settori merceologici:

- Agricoltura - n. 5.434 aziende ispezionate; n. 2.478 lavoratori in nero, dei quali n. 73 extracomunitari clandestini;
- Terziario - n. 78.815 aziende ispezionate; n. 26.679 lavoratori in nero, di cui n. 384 extracomunitari clandestini;
- Industria - n. 15.379 aziende ispezionate; n. 5.652 lavoratori in nero, di cui n. 471 extracomunitari clandestini;
- Settore edile - n. 40.545 aziende ispezionate, n. 6.221 lavoratori in nero, dei quali n. 90 extracomunitari clandestini.

I risultati sopra indicati si riferiscono alla totalità delle verifiche svolte dal personale ispettivo delle Strutture territoriali (comprehensive anche di quelle mirate alla tutela dei lavoratori extracomunitari), sulla base della pianificazione degli accessi ispettivi effettuata, a livello territoriale, dai Direttori dei singoli Uffici, nel rispetto delle linee guida contenute nel "Documento di programmazione dell'attività di vigilanza" nel quale è costantemente riconosciuto ampio rilievo anche al contrasto del lavoro irregolare di cittadini stranieri immigrati.

Anche con riferimento al 2014 - attraverso il sistema di rilevazione statistica dei dati relativi all'attività di vigilanza "ASIL" (*Analisi Statistiche Ispezioni sul Lavoro*) legato all'utilizzo, da parte del personale ispettivo degli Uffici territoriali, dell'applicativo informatico SGIL (*Sistemi gestionali ispettori del lavoro*) - è stato possibile elaborare un *report* recante il numero di lavoratori extracomunitari clandestini, distinti in base alla classificazione ISTAT<sup>2</sup> delle attività economiche ATECO<sup>3</sup>, con riferimento al periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2014 (*Prospetto n. 2*).

<sup>2</sup> Istituto nazionale di statistica

<sup>3</sup> A partire dal 1° gennaio 2008 l'Istat ha adottato la nuova classificazione delle attività economiche Ateco 2007. Tale classificazione costituisce la versione nazionale della nomenclatura europea, Nace Rev.2, pubblicata sull'Official Journal il 20 dicembre 2006 (Regolamento (CE) n. 1893/2006 del PE e del Consiglio del 20/12/2006).



Nell'ottica del potenziamento delle misure di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso, l'articolo 14 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9 ha previsto l'aumento del 30 per cento delle sanzioni amministrative concernenti l'occupazione di lavoratori in nero (la cosiddetta maxi sanzione per lavoro nero) e della somma aggiuntiva da versare ai fini della revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale di cui all'articolo 14, comma 4, lettera c), del decreto legislativo n. 81/2008.

Sempre nel corso dell'anno 2014, sono state programmate specifiche azioni di vigilanza, in base ad una selezione di particolari aree geografiche e/o settori merceologici risultati, alla luce di una preventiva opera di *intelligence*, maggiormente interessati al fenomeno dell'occupazione irregolare dei lavoratori extracomunitari clandestini.

Con riferimento ai suddetti interventi ispettivi, si indicano di seguito quelli più significativi effettuati dal personale ispettivo degli Uffici territoriali, unitamente ai militari dei NIL e dei Gruppi Carabinieri per la Tutela del Lavoro:

- attività produttive gestite dalla comunità cinese e accessi brevi per il contrasto al lavoro sommerso, in provincia di Prato (periodo gennaio-marzo e ottobre-dicembre 2014);
- società e cooperative operanti presso capannoni nel settore della macellazione, taglio e spedizione carni, facchinaggio e autotrasporto, a Novara (gennaio-marzo 2013);
- settore vivaistico, in provincia di Taranto (I trimestre 2014);
- settore manifatturiero/tessile e confezioni gestito da aziende di etnia cinese, in provincia di Brescia (II trimestre 2014);
- agricoltura – raccolta pomodori e ortaggi a Crotone (II trimestre 2014);
- opere Expo 2015, a Milano (II trimestre 2014);
- agricoltura – zona del Fucino, L'Aquila (luglio-settembre 2014);
- settore turistico, in provincia di Foggia (luglio-settembre 2014);
- laboratori di manifatture gestiti da etnie cinesi, in provincia di Macerata (II trimestre 2014);
- agricoltura, in provincia di Rovigo (luglio settembre 2014).

Si precisa che dall'esame dei risultati relativi ai sopra citati obiettivi ispettivi, è emerso che, in occasione degli accertamenti in questione, sono state complessivamente ispezionate n. 317 aziende, delle quali circa il 58% (n. 183) sono risultate irregolari.

Nel corso di tali verifiche sono stati trovati n. 660 lavoratori irregolari di cui n. 473 (circa il 72%) sono risultati completamente in nero e, tra questi, sono stati identificati n. 343 extracomunitari, di cui n. 81 clandestini. Sono state, inoltre, riscontrate n. 389 violazioni penali e contestati n. 1.005 illeciti amministrativi (*Prospetto n. 3*).

*Prospetto n 3*

Direzione territoriale	Aziende ispezionate	Aziende irregolari	Lavoratori irregolari				Provvedimenti penali	Provvedimenti amministrativi
			Totale	di cui in nero				
			Totale	di cui extracomunitari	di cui clandestini			
Brescia	4	4	22	22	22	9	2	35
Crotone	37	20	56	56	1	1	158	169
Foggia	62	32	54	39	8	1	5	82
L'Aquila	28	8	150	5	3	2	184	8
Macerata	8	6	20	20	20	2	2	26
Milano	18	13	37	18	11	1	5	53
Novara	8	4	9	1	1	1	3	1
Prato	119	86	281	281	273	61	24	578
Rovigo	3	3	24	24	2	2	2	46
Taranto	30	7	7	7	2	1	4	7
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>317</b>	<b>183</b>	<b>660</b>	<b>473</b>	<b>343</b>	<b>81</b>	<b>389</b>	<b>1.005</b>

Nel rinviare al *Prospetto n. 4* per l'esame dei risultati complessivi dell'attività di vigilanza svolta dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Inps ed Inail, si segnala che l'analisi dei dati relativi ai provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale<sup>4</sup> adottati in presenza di una percentuale di lavoratori in nero pari o superiore al 20% del personale presente in occasione dell'accesso ispettivo, ovvero in relazione a gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza, conferma il *trend* decrescente già registrato nel 2013, soprattutto in

<sup>4</sup> Articolo 14 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 recante *Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*

considerazione della constatata diminuzione dei lavoratori in nero. In particolare, nell'anno 2014, risultano complessivamente adottati n. 6.838 provvedimenti interdittivi e la quasi totalità (n. 6.836) delle sospensioni si riferisce all'occupazione di lavoratori in nero, mentre solo n. 2 provvedimenti interdittivi sono stati adottati per gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di salute e sicurezza. Il maggior numero di sospensioni si concentra nell'ambito dei servizi di alloggio e ristorazione, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, dell'edilizia e delle attività manifatturiere.

Considerato che la revoca della sospensione è condizionata, oltre che al pagamento delle somme aggiuntive, anche all'intervenuta regolarizzazione delle posizioni dei lavoratori occupati, appare confermata l'efficacia della misura in questione quale strumento di contrasto del lavoro sommerso e di tutela del lavoratore in nero, dal momento che le sospensioni revocate nel 2014 (n. 5.618) costituiscono una percentuale pari all'82% di quelle adottate, in linea con il dato del 2013.

### INPS

Conformemente a quanto previsto dall'articolo 14 della Direttiva 2009/52/CE, l'attività di vigilanza nel corso del 2014 è stata finalizzata anche a mirate azioni di contrasto all'impiego irregolare di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

In base all'esperienza degli anni precedenti, associata ad un'accurata attività di analisi e *intelligence*, centrale e regionale, è stato possibile isolare determinati settori dove si collocano i più rilevanti fenomeni riconducibili all'evasione ed omissione contributiva, c.d. aree di rischio.

Nel 2014, il personale ispettivo Inps ha effettuato in totale n. 58.043 accessi, nei quali sono stati rilevati 77.283 lavoratori irregolari, di cui n. 28.625 unità totalmente in nero.

Delle 28.625 unità di lavoratori in nero riscontrati nel 2014, il 24,4 % risultano essere cittadini non appartenenti alla Comunità Europea, per un totale complessivo di n. 6.996 unità (*Prospetto n. 4*).

Il *Prospetto n. 5* indica lo Stato estero di nascita e il numero di lavoratori per Stato sul totale complessivo delle 6.996 unità al nero rilevate. La comunità cinese (2.109 unità), con il 30,06% è quella che registra il maggior numero di lavoratori in nero in assoluto. Seguono le comunità del Bangladesh (654 unità) con un 9,32% e quella del Marocco (571 unità) con un 8,14%.

Prospetto n. 5

Stato estero di nascita	n lavoratori	distribuzione % per nazionalità
CINA	2109	30,06
BANGLADESH	654	9,32
MAROCCO	571	8,14
ALBANIA	461	6,57
EGITTO	380	5,42
PAKISTAN	310	4,42
MOLDAVIA	228	3,25
INDIA	221	3,15
PERU'	165	2,35
UCRAINA	159	2,27

Il *Prospetto n. 6* contiene dodici attività a livello nazionale nei quali sono compresi settori e comparti maggiormente interessati da conclamati fenomeni di irregolarità diffusa, dove la presenza di manodopera prestata da cittadini di paesi terzi è particolarmente significativa. In particolare, si evidenzia il numero di ispezioni in cui sono stati rilevati lavoratori in nero, il numero di lavoratori in nero e la loro incidenza percentuale nei settori selezionati.

Dai dati si rileva che le *attività manifatturiere* registrano la maggiore percentuale di irregolarità pari al 37,05% (2.592 unità di lavoratori in nero). Seguono i *servizi di informazione e comunicazione* con il 18,00% (1.259 unità di lavoratori in nero) e le *attività dei servizi di alloggio e di ristorazione* con 15,29% (1.070 unità di lavoratori in nero).

#### INAIL

Nel corso dell'anno 2014, così come previsto dalla programmazione dell'attività di vigilanza, l'Inail ha indirizzato l'azione di controllo volta al contrasto dei fenomeni del lavoro sommerso e dell'evasione/elusione dei premi assicurativi, nei confronti delle aziende selezionate attraverso la propedeutica attività di analisi, cosiddetta di *business intelligence*.

Accertamenti mirati sono stati effettuati, anche con altri soggetti che svolgono attività di controllo in materia di lavoro e legislazione sociale, nonché in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, in particolare nei confronti di aziende che operano nel settore manifatturiero-tessile, in cui si registra un'elevata presenza di lavoratori extracomunitari in nero e clandestini.

Sono state ispezionate complessivamente 23.260 aziende, con una percentuale di aziende irregolari sulle ispezionate pari all'87,46%. Sono stati riscontrati n. 59.463 lavoratori irregolari, di cui n. 40.328 italiani, n. 10.649 comunitari e n. 8.486 extracomunitari (*Prospetto n. 7*).

Nel numero dei lavoratori irregolari sono compresi 7.732 lavoratori impiegati in nero, di cui 5.222 italiani (67,54%), 1.357 comunitari (17,55%) e 1.153 extracomunitari, pari al 14,91% del totale (*Prospetto n. 8*).

Le ispezioni effettuate nel 2014 hanno riguardato prevalentemente imprese rientranti, sulla base del Codice Ateco, nei settori: *attività manifatturiere, costruzioni, commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli, trasporto e magazzinaggio, attività dei servizi di alloggio e di ristorazione* (*Prospetti n. 7 e 8*).

#### Attività manifatturiere

- n. 2.714 aziende ispezionate (circa il 12% del totale); aziende irregolari sulle ispezionate pari all'86,62%;
- n. 6.424 lavoratori irregolari (media di 2,37 per azienda ispezionata), dei quali n. 1.461 in nero (di cui n. 93 extracomunitari clandestini).

#### Costruzioni

- n. 2.806 aziende ispezionate (12,06% del totale); aziende irregolari sulle ispezionate pari all'83%;
- 5.271 lavoratori irregolari (media di 1,88 per azienda ispezionata), dei quali n. 783 in nero (di cui n. 21 extracomunitari clandestini).

#### Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli

- n. 5.199 aziende ispezionate (22,35% del totale); aziende irregolari sulle ispezionate pari all'89,56%;
- n. 5.921 lavoratori irregolari (media di 1,14 per azienda ispezionata), dei quali n. 653 in nero (di cui n. 20 extracomunitari clandestini).

#### Trasporto e magazzinaggio

- n. 2.862 aziende ispezionate (12,30% del totale); aziende irregolari sulle ispezionate pari al 91,51%;
- n. 16.744 lavoratori irregolari, dei quali n. 1.348 in nero (di cui n. 12 extracomunitari clandestini).

Attività dei servizi di alloggio e ristorazione

- n. 4.915 aziende ispezionate (21,13 % del totale); aziende irregolari sulle ispezionate pari all'88,46%;
- n. 7.841 lavoratori irregolari; dei quali n. 1330 in nero (di cui n. 31 extracomunitari clandestini).

**Prospetto n. 4- RISULTATI COMPLESSIVI VIGILANZA DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, INPS ED INAIL – Anno 2014**

Organo di controllo	N. aziende ispezionate	N. aziende iscritte all'INPS nel 2014	Inc.za %	N. ispezioni che hanno rilevato ITCN	Inc.za %	N. ITCN rilevati	N. lav.ri irregolari	N. lav.ri totalmente in nero (comprensivo degli ITCN)	Inc.za %	Recupero contributi e premi evasi (in unità di euro)
A	B	C	D=B/C	E	F=E/B	G	H	I	L=I/H	M
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	140.173*	1.400.000	17	-	-	1.018**	73.508(b)	41.030(c)	55,8	100.541.783
INPS	58.043			2.738***	4,72	6.996***	77.283	28.625	37	1.316.766.000
INAIL	23.260			-	-	1.153****	59.463	7.732	13	91.296.473
<b>TOTALE</b>	<b>221.476</b>			<b>2.738 (a)</b>	<b>4,72</b>	<b>9.167 (b)</b>	<b>210.254</b>	<b>77.387</b>	<b>37</b>	<b>1.508.604.256</b>

(a) Dati relativi alla sola attività INPS

(b) Di cui 49.941 (67,9%) nel settore del Terziario, 9.613 (13,07%) nel settore della Edilizia, 10.234 (13,9%) nel settore dell'Industria e 3.720 (5%) nel settore dell'Agricoltura.

(c) Nel corso del 2014 sono state irrogate 41.030 maxisanzioni per l'impiego di lavoratori *in nero*, con una flessione dell'8,11% rispetto al 2013 (n. 44.652).

\*140.173 aziende ispezionate di cui:

- 78.815 nel settore Terziario (56%)
- 40.545 nel settore Edilizia (29%)
- 15.379 nel settore Industria (11%)
- 5.434 nel settore Agricoltura (3,8%)

\*\*1.018 di cui:

- 73 nel settore Agricoltura (7,17%)
- 384 nel settore Terziario (37,72%)
- 471 nel settore Industria (46,26%)
- 90 nel settore Edilizia (8,84%)

\*\*\*La disaggregazione per settori del numero delle ispezioni che hanno rilevato ITCN si trova nel *Prospetto n. 6*

\*\*\*\* La disaggregazione per settori del numero delle ispezioni che hanno rilevato ITCN si trova nel *Prospetto n. 8*

## MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Con riferimento al numero e alla durata media dei processi aperti aventi per oggetto l'impiego di lavoratori irregolari, nonché il numero dei provvedimenti di natura detentiva e finanziaria conseguenti ai suddetti processi, si rappresenta che al momento i dati si riferiscono alle violazioni di cui all'articolo 22, comma 12, del decreto legislativo n. 286/1998 (Testo Unico immigrazione) che recita: *Il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno previsto dal presente articolo, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato.*

Si segnala che il dato relativo all'anno 2013 mostra, rispetto all'anno precedente, un sensibile incremento dei fascicoli iscritti, definiti e pendenti relativi ai reati di cui all'articolo 22, comma 12, del decreto legislativo n. 286/1998. Tale incremento è dovuto alla razionalizzazione della raccolta dei dati, attualmente concentrata presso la sola sede centrale dei tribunali. Per effetto della soppressione delle sezioni distaccate dei tribunali in virtù del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (*Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148*) la raccolta dei dati statistici in questione viene svolta a livello centrale dai singoli tribunali.



**Ministero della Giustizia**

Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi  
 Direzione Generale di Statistica

Fascicoli iscritti, definiti, pendenti e principali modalità di definizione presso i Tribunali (dibattimento) relativi ai casi di cui all'art. 22 co. 12 D.lgs. 286/1998

TITOLO	Capo	Rubrica	Legge	Anno	Iscritti	Definiti	# nel caso sentenza di condanna	# nel caso sentenza di assoluzione	# nel caso sentenza provvisoria	# nel caso di altro modo
Contro l'ordine pubblico										
	Contro l'ordine pubblico	Fornitura di lavoro a straniero privo di permesso di soggiorno	D.lgs. 286/1998 M. 22 co. 12							
				2009	1.605	1.605	750	431	27	457
				2010	1.281	1.850	840	495	30	485
				2011	883	1.291	574	350	28	389
				2012	847	922	353	258	20	290

Rilevazione all'anno 2013						
Anno	Iscritti	Definiti	# nel caso sentenza di condanna	# nel caso sentenza di assoluzione	# nel caso sentenza provvisoria	# nel caso di altro modo
2013	1.329	1.541	706	500	27	306





Prospetto 2

	SETTORE DI INTERVENTO	PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE ISPEZIONI		
		NUMERO ISPEZIONI EFFETTUATE	LAVORATORI EXTRACOMUNITARI CLANDESTINI	MAXISANZIONE PER IL LAVORO NERO
RIEPILOGO NAZIONALE	A	5.434	73	2.478
	B	196	0	25
	C	15.183	471	5.627
	D	129	0	9
	E	507	1	44
	F	40.555	90	6.226
	G	26.536	126	6.144
	H	6.460	9	1.487
	I	21.132	142	10.011
	J	947	1	223
	K	538	0	62
	L	675	1	166
	M	2.312	3	1.046
	N	4.266	10	1.249
	O	327	0	40
	P	551	0	466
	Q	2.004	0	488
	R	1.616	5	1.116
	S	9.354	61	3.983
	T	1.402	25	137
U	49	0	3	
	<b>TOTALE</b>	<b>140.173</b>	<b>1.018</b>	<b>41.030</b>

CATEGORIA MODELLO BREVE	MACROCATEGORIA ATECO 2007
AGRICOLTURA	A - AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA
INDUSTRIA	B - ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE C - ATTIVITÀ MANIFATTURIERE
TERZIARIO	F - COSTRUZIONI D - FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA E - FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO G - COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI H - TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO I - ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE J - SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE K - ATTIVITÀ FINANZIARIE E ASSICURATIVE L - ATTIVITÀ IMMOBILIARI M - ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE N - NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE O - AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E DIFESA; ASSICURAZIONE SOCIALE OBBLIGATORIA P - ISTRUZIONE Q - SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE R - ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO S - ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI T - ATTIVITÀ DI FAMIGLIE E CONVIVENZE COME DATORI DI LAVORO PER PERSONALE DOMESTICO; PRODUZIONE DI BENI E SERVIZI INDIFFERENZIATI PER USO PROPRIO DA PARTE DI FAMIGLIE E CONVIVENZE U - ORGANIZZAZIONI ED ORGANISMI EXTRATERRITORIALI

Prospetto 6

Codice	Descrizione	Ispezioni con lavoratori in Nero	%	Numero di lavoratori in Nero	%
A	AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA (AGRICULTURE, FORESTRY AND FISHING)	107	3,91	331	4,73
C	ATTIVITÀ MANIFATTURIERE (MANUFACTURING)	696	25,42	2592	37,05
F	COSTRUZIONI (CONSTRUCTION)	263	9,61	483	6,90
G	COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVICOLI E MOTOCICLI (WHOLESALE AND RETAIL TRADE; REPAIR OF MOTOR VEHICLES AND MOTORCYCLES)	398	14,54	548	7,83
H	TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO (TRANSPORTATION AND STORAGE)	99	3,62	203	2,90
I	ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE (ACCOMMODATION AND FOOD SERVICE ACTIVITIES)	680	24,84	1070	15,29
J	SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE (INFORMATION AND COMMUNICATION)	266	9,72	1259	18,00
L	ATTIVITÀ IMMOBILIARI (REAL ESTATE ACTIVITIES)	25	0,91	46	0,66
M	ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE (PROFESSIONAL, SCIENTIFIC AND TECHNICAL, ACTIVITIES)	13	0,47	19	0,27
O	AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E DIFESA; ASSICURAZIONE SOCIALE OBBLIGATORIA (PUBLIC ADMINISTRATION AND DEFENCE; COMPULSORY SOCIAL SECURITY)	0	0,00	0	0,00
R	ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO (ARTS, ENTERTAINMENT AND RECREATION)	40	1,46	135	1,93
S	ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI (OTHER SERVICE ACTIVITIES)	124	4,53	273	3,90
Altri	RESTANTI SETTORI (REMAINING SECTORS)	27	0,99	37	0,53
<b>TOTALI</b>		<b>2.738</b>		<b>6.996</b>	

**ATTIVITA' ISPETTIVA - ANNO 2014 - LAVORATORI IRREGOLARI**
**Aziende ispezionate - lavoratori irregolari complessivi**

Descrizione	Aziende Ispezionate	Aziende Irregolari	Italiani	Comunitari	Extracom	Totale	Aziende Irr. su Isp.	Lavoratori su Azi Isp
A AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	213	156	183	37	7	227	73,24	1,07
B ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE	22	19	13	-	1	14	86,36	0,64
C ATTIVITA' MANIFATTURIERE	2.714	2.351	3.375	1.694	1.355	6.424	86,62	2,37
D FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS E VAPORE	13	9	206	9	-	215	69,23	16,54
E FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE E RIFIUTI	105	95	214	44	141	399	90,48	3,80
* INDUSTRIA IN SENSO STRETTO (B+C+D+E)	2.854	2.474	3.808	1.747	1.497	7.052	86,69	2,47
F COSTRUZIONI	2.806	2.329	3.222	1.610	439	5.271	83,00	1,88
* INDUSTRIA (B+C+D+E+F)	5.660	4.803	7.030	3.357	1.936	12.323	84,86	2,18
G COMMERCIO E RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	5.199	4.656	4.978	618	325	5.921	89,56	1,14
H TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	2.862	2.619	9.593	2.860	4.291	16.744	91,51	5,85
I ATTIVITA' DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	4.915	4.348	5.949	1.377	515	7.841	88,46	1,60
J SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	300	265	743	102	28	873	88,33	2,91
K ATTIVITA' FINANZIARIE E ASSICURATIVE	282	252	281	6	1	288	89,36	1,02
L ATTIVITA' IMMOBILIARI	328	262	250	42	7	299	79,88	0,91
M ATTIVITA' PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	547	467	817	70	14	901	85,37	1,65
N NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI ALLE IMPRESE	738	647	2.222	699	835	3.756	87,67	5,09
O AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E DIFESA; ASSIC. SOCIALE	32	25	60	2	-	62	78,13	1,94
P ISTRUZIONE	113	94	548	38	4	590	83,19	5,22
Q SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE	412	349	1230	418	33	1.681	84,71	4,08
R ATTIVITA' ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO	385	332	1.788	390	32	2.210	86,23	5,74
S ALTRE ATTIVITA' DI SERVIZI	577	502	1.586	234	306	2.126	87,00	3,68
T ATTIVITA' DI FAMIGLIE E CONVIVENZE	0	0	0	-	-	-	0,00	0,00
U ORGANIZZAZIONI ED ORGANISMI EXTRATERRITORIALI	0	0	0	-	-	-	0,00	0,00
* TERZIARIO	16.690	14.818	30.045	6.856	6.391	43.292	88,78	2,59
SETTORE NON ATTRIBUITO	697	566	3.070	399	152	3.621	81,21	5,20
<b>Totale</b>	<b>23.260</b>	<b>20.343</b>	<b>40.328</b>	<b>10.649</b>	<b>8.486</b>	<b>59.463</b>	<b>87,46</b>	<b>2,56</b>

ATTIVITA' ISPETTIVA - ANNO 2014 - LAVORATORI IN NERO

Aziende ispezionate - Lavoratori in nero - extracomunitari senza permesso di soggiorno

DESCRIZIONE	Aziende Ispezionate	Aziende Irregolari	Italiani	Comunitari	Extrac. Sogg. Reg.	Extrac. Sogg. Irreg.	Totale Extracom	Totale lavoratori in nero	Azi Irr su Isp	Lav su Azi Isp
A AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	213	156	34	9	6	1	7	50	73,24	0,23
B ESTRAZIONE DI MINERALI DA CARBONE E MINIERE	22	19	0	0	1	0	1	1	86,36	0,05
C ATTIVITA' MANIFATTURIERE	2.714	2.351	628	279	461	93	554	1.461	86,62	0,54
D FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS E VAPORE	13	9	0	0	0	0	0	-	69,23	0,00
E FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGHARIE E RIFIUTI	105	95	12	1	2	0	2	15	90,48	0,14
* INDUSTRIA IN SENSO STRETTO (B+C+D+E)	2.854	2.474	640	280	464	93	557	1.477	86,69	0,52
F COSTRUZIONI	2.806	2.329	540	165	57	21	78	783	83,00	0,28
* INDUSTRIA (B+C+D+E+F)	5.660	4.803	1.180	445	521	114	635	2.260	84,86	0,40
G COMMERCIO E RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	5.199	4.656	443	137	53	20	73	653	89,56	0,13
H TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	2.862	2.619	1.169	147	20	12	32	1.348	91,51	0,47
I ATTIVITA' DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	4.915	4.348	923	256	120	31	151	1.330	88,46	0,27
J SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	300	265	262	30	5	0	5	297	88,33	0,99
K ATTIVITA' FINANZIARIE E ASSICURATIVE	282	252	10	0	0	0	0	10	89,36	0,04
L ATTIVITA' IMMOBILIARI	328	262	15	1	1	0	1	17	79,88	0,05
M ATTIVITA' PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	547	467	102	14	9	0	9	125	85,37	0,23
N NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI ALLE IMPRESE	738	647	188	56	37	11	48	292	87,67	0,40
O AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E DIFESA; ASSIC. SOCIALE	32	25	0	0	0	0	0	-	78,13	0,00
P ISTRUZIONE	113	94	6	5	3	0	3	14	83,19	0,12
Q SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE	412	349	74	6	4	2	6	86	84,71	0,21
R ATTIVITA' ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO	385	332	470	123	4	4	8	601	86,23	1,56
S ALTRE ATTIVITA' DI SERVIZI	577	502	202	79	109	10	119	400	87,00	0,69
T ATTIVITA' DI FAMIGLIE E CONVIVENZE	0	-	0	0	0	0	0	-	0,00	0,00
U ORGANIZZAZIONI ED ORGANISMI EXTRATERRITORIALI	0	-	0	0	0	0	0	-	0,00	0,00
* TERZIARIO	16.690	14.818	3.864	854	365	90	455	5.173	88,78	0,31
SETTORE NON ATTRIBUITO	697	566	144	49	40	16	56	249	81,21	0,36
<b>TOTALE</b>	<b>23.260</b>	<b>20.343</b>	<b>5.222</b>	<b>1.357</b>	<b>932</b>	<b>221</b>	<b>1.153</b>	<b>7.732</b>	<b>87,46</b>	<b>0,33</b>



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

Direzione Generale dell'Immigrazione e  
delle Politiche di Integrazione  
Divisione III

All' Ufficio Legislativo

**OGGETTO:** Decreto legislativo n. 108 del 28 giugno 2012 - Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

In riscontro alla nota prot. n. 29/0003614/L del 21/07/2015 di cui all'oggetto si trasmette la relazione sulla verifica dell'impatto di regolamentazione del Decreto legislativo n. 108 del 28 giugno 2012 recante "Attuazione della direttiva 2009/50/CE sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendono svolgere lavori altamente qualificati".

Il Dirigente

Stefano Ricci

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*

Arrivo - Roma, 03/11/2015

Prot. 29 / 0005252 / L

## VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR)

### D. LGS. 108/2012

(Allegato A al D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170)

- **Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto:** Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
- **Data di adozione; data di entrata in vigore:** I termini per l'attuazione della direttiva sono scaduti il 19 giugno 2011. Il decreto legislativo n.108 del 28 giugno 2012 recante "Attuazione della direttiva 2009/50/CE sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati" è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 171 del 24 luglio 2012 ed in vigore dall'8 agosto 2012.
- **Referente:** Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione: Dott. Stefano Ricci – Dirigente Divisione III – Tel. 064683-2203 [sricci@lavoro.gov.it](mailto:sricci@lavoro.gov.it); Dott.ssa Isabella Pugliese – Funzionario della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione – Divisione III - Tel. 064683-2196 [ipugliese@lavoro.gov.it](mailto:ipugliese@lavoro.gov.it).

### ASPETTI INTRODUTTIVI

- a) E' stata elaborata dallo scrivente la prescritta verifica (contenuta nell'AIR) secondo le indicazioni previste per il monitoraggio: analisi dei dati relativi ai nulla osta rilasciati dagli Sportelli Unici per l'Immigrazione (dati del Ministero dell'interno) e dei relativi contratti di soggiorno sottoscritti, verifica dell'effettiva operatività degli Uffici preposti ai compiti prescritti e verifica della reale trasparenza delle procedure.
- b) **Il decreto legislativo n. 108/2012** ha inserito nell'impianto normativo vigente in materia di immigrazione – decreto legislativo n. 286/1998 e s.m.i. (Testo Unico per l'Immigrazione) due nuovi articoli, 27-quater "*Ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati. Rilascio della Carta blu UE*" e 9-ter "*Status di soggiornante di lungo periodo CE per i titolari di Carta blu UE*". L'articolo 27-quater prevede i lavoratori altamente qualificati come nuova categoria di lavoratori che possono fare ingresso in Italia al di fuori delle quote (vale a dire in ogni periodo dell'anno e senza che vi siano limiti numerici fissati con i decreti flussi). L'articolo 9-ter del TUI, regola lo status di soggiornante di lungo periodo per i titolari di Carta blu UE, prevedendo che i cinque anni di soggiorno regolare necessari per il suo ottenimento possono essere raggiunti anche cumulando periodi di soggiorno regolare come titolari di Carta blu UE in un altro stato membro.

Con **legge del 21 febbraio 2014 n. 9** sono state introdotte significative modifiche alla disciplina dell'art. 27-quater del Testo Unico. La legge ha svincolato il requisito del possesso del titolo di istruzione superiore da quello "aggiuntivo" del riconoscimento della "qualifica professionale superiore", così da allineare la norma in esame con il dettato della direttiva 2009/50/CE "Blue Card"(art. 2g). Prima della modifica il titolo di istruzione doveva essere conforme con la qualifica professionale superiore posseduta e tale conformità veniva certificata dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della

---

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 – 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)



Ricerca (MIUR). Ora è sufficiente la dichiarazione di valore relativa al titolo di studio estero, che sarà effettuata presso la competente Rappresentanza Diplomatica Italiana del Paese di residenza dello straniero.

Quale ulteriore semplificazione delle procedure, con **circolare congiunta Ministero dell'interno – Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 5/5/2015** sono state fornite indicazioni operative relative al recepimento di quanto disposto dall' art. 27 quater comma 8 del D.lgs. 286/98, in merito all'ingresso e al soggiorno di cittadini di Paesi extracomunitari che intendano svolgere lavori altamente qualificati.

In particolare, il comma 8 dell'art. 27-quater prevede la possibilità, per il datore di lavoro, di sostituire la richiesta di nulla osta con una mera comunicazione allo Sportello Unico per l'Immigrazione della proposta di contratto di soggiorno o dell'offerta vincolante di lavoro.

La norma prevede che la procedura così semplificata possa aver luogo solo per quei datori di lavoro che abbiano sottoscritto col Ministero dell'interno, sentito il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un apposito Protocollo d'Intesa, nel quale si impegnano a garantire la sussistenza dei requisiti in essa previsti.

- c) La Commissione Europea ha avviato una consultazione pubblica sul futuro della direttiva "Carta Blu UE" per un riesame volto a renderla più efficace nell'attrarre talenti in Europa. Al fine di promuovere una politica UE di migrazione economica, che permetta di raggiungere gli obiettivi dell'UE in termini di lavoro, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha invitato i cittadini singoli e associati, le imprese e le istituzioni a partecipare alla **consultazione pubblica europea** attraverso la compilazione di un questionario disponibile sul Portale dell'Integrazione dei Migranti.

#### **SEZIONE 1 – RAGGIUNGIMENTO FINALITA'**

Il numero di nulla osta al lavoro per Carta blu è aumentato dall'anno 2014, anche se è ancora presto per trarre conclusioni sulla capacità di attrarre immigrati altamente qualificati, ovviare alle carenze di manodopera, favorendo l'ammissione e la mobilità di cittadini di paesi terzi.

Alla fine di giugno 2015, risultano presentate 1.156 domande per ingressi "carta blu", di cui 411 nel 2014, 252 nel 2013 e 199 nel 2012 mentre, i nulla osta rilasciati, sono 534, di cui 255 nel 2014, 128 nel 2013 e 78 nel 2012. Le pratiche concluse negativamente per rinuncia dei richiedenti o per mancanza dei requisiti sono state 301, mentre le richieste di permesso di soggiorno 461. Relativamente al paese d'origine, i lavoratori con carta blu provengono in misura prevalente dagli Stati Uniti d'America (69), seguiti nell'ordine da Federazione Russa (64), India (47), Cina (40), Serbia (29), Turchia (22) Brasile (21), Messico (20) ed Iran (13) (v. dati del Ministero dell'Interno allegati).

#### **SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI**

Non si sono prodotti costi sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche in quanto la modifica normativa si è avvalsa delle strutture organizzative e procedure già in atto presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione.

#### **SEZIONE 3 – EFFETTI PRODOTTI**

Attuando la Direttiva 2009/50/CE si è inteso contribuire al conseguimento degli obiettivi di Lisbona con particolare riferimento alla crescita sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro "attrahendo e trattenendo lavoratori altamente qualificati provenienti da Paesi extracomunitari",

pur sempre nel rispetto del principio della preferenza comunitaria.

La modifica normativa intervenuta con la successiva legge del 21 febbraio 2014 n. 9 ha in parte eliminato alcune incertezze applicative che avevano reso poco fruibile, nel nostro Paese, questo specifico canale di ingresso riservato alle alte qualifiche. Infatti, nel 2014, i nulla osta rilasciati dagli sportelli unici per l'immigrazione sono stati il 62% delle domande presentate, a fronte del 30% del 2013.

#### **SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

La semplificazione della procedura prevista per l'ingresso carta blu, apportata con circolare congiunta del 5.05.2015 del Ministero dell'interno e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha visto, a distanza di pochi mesi, la stipula da parte di datori di lavoro di numerosi Protocolli d'Intesa ai sensi del comma 8 dell' art. 27-quater. Tali protocolli, con cui i datori di lavoro garantiscono che i lavoratori siano in possesso dei requisiti previsti per l'ingresso, consentono, infatti, la sostituzione della richiesta di nulla osta con una mera comunicazione allo Sportello Unico per l'Immigrazione della proposta di contratto di soggiorno. Per tale procedura non è previsto il rilascio di alcun parere.

#### **SEZIONE 5 – CRITICITA'**

Iniziali incertezze applicative hanno reso poco fruibile, nel nostro Paese, questo specifico canale di ingresso riservato alle alte qualifiche.

La modifica operata sull'art. 27-quater, comma 1, lettera a) e comma 5, lettera b), del T.U. (con L. 9/2014) con cui è stata eliminata la necessità di coerenza tra titolo di studio posseduto e qualifica professionale per i lavoratori altamente qualificati, ancora non supera totalmente l'incertezza interpretativa che, nella prassi, ostacola l'applicazione in Italia della nuova normativa europea sulla "blue card". Infatti, in fase di attuazione dell'art. 27-quater del D.lgs. 286/1998 non è stata debitamente considerata tra i requisiti di ingresso anche l'esperienza professionale acquisita dal lavoratore straniero, a prescindere dal titolo di studio posseduto dallo stesso.

#### **SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR CONCLUSIONI**

Si ritiene di dover intervenire con una futura modifica normativa al fine di valorizzare, tra i requisiti richiesti per il rilascio della Blu card, anche il requisito dell'esperienza professionale acquisita, purché di almeno 5 anni, svincolato dal titolo di studio posseduto dal lavoratore straniero (in linea con il dettato della direttiva 2009/50/CE), considerando il primo di per sé sufficiente per il riconoscimento del possesso di una qualifica professionale superiore, come rientrante nei livelli 1, 2 e 3 della classificazione Istat delle professioni CP2011.

#### **ALLEGATI**

I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto.

II. Dati relativi alle istanze presentate di Carta blu agli Sportelli Unici per l'Immigrazione, Nulla osta consegnati ai datori di lavoro, domande chiuse e rinunce, permessi di soggiorno richiesti.

---

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 – 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

## **ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)**

<u>Titolo:</u>	Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega legislativa per il recepimento della direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati (c.d. Blue Card), legge comunitaria 2010.
<u>Referenti:</u>	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ufficio legislativo: Dott.ssa Angela Ferrante - Tel. 06 48161519 Direzione generale dell'immigrazione: Dott. Natale Forlani - Tel. 06 4683 4780 e Dott.ssa Germana Viglietta - 06 4683 4852

### **SEZIONE I. Il contesto e gli obiettivi**

#### **A) Descrizione del quadro normativo vigente**

Lo schema di decreto legislativo è predisposto in attuazione della delega legislativa recata dall'articolo 21 della legge comunitaria 2010.

La delega viene attuata inserendo le disposizioni attuative della Direttiva 2009/50/CE nell'impianto normativo esistente in materia di immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998). Allo stato attuale, manca nell'ordinamento italiano una disciplina specifica sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.

#### **B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e citazione delle relative fonti di informazione**

L'adozione del decreto si rende necessaria per ottemperare ad un obbligo comunitario.

Le previsioni della Direttiva richiedono un intervento normativo poiché disciplinano l'ingresso in Italia di lavoratori extracomunitari; il tema dei flussi migratori è disciplinato dal T.U. Immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998).

L'intervento regolatorio è in attuazione di norma di delega legislativa derivante dall'obbligo di recepimento di direttiva comunitaria; non è stata considerata l'ipotesi di non attuazione della delega legislativa.

#### **C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo**

La necessità dell'intervento regolatorio è legata all'obbligo di recepire la Direttiva 2009/50/CE, che contribuisce al conseguimento degli obiettivi relativi alla Strategia di Lisbona e al

Programma dell'Aja tra cui: ovviare alle carenze di figure professionali, favorendo l'ammissione e la mobilità di cittadini di paesi terzi per periodi superiori a tre mesi, al fine di esercitare lavori altamente qualificati. Esso risponde all'esigenza di accogliere nel mercato del lavoro italiano nuove figure professionali altamente qualificate che, nel soddisfare una specifica richiesta da parte datoriale, possono attirare e trattenere lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi extracomunitari, pur sempre nel rispetto del principio della preferenza comunitaria.

**D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio e lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo ed indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento**

Gli obiettivi dell'intervento regolatorio sono finalizzati ad attirare e trattenere lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi extracomunitari e ad integrare tali lavoratori nel tessuto economico e sociale del nostro paese, pur sempre nel rispetto del principio della preferenza comunitaria.

Quanto agli indicatori, attualmente non si è in possesso di dati statistici al riguardo poiché trattasi di figure professionali specifiche al momento non presenti in misura significativa sul mercato del lavoro italiano. Sarà possibile verificare gli indici di gradimento a posteriori, cioè una volta che si avranno a disposizione i dati relativi ai nulla osta rilasciati e ai relativi contratti stipulati nella loro evoluzione annuale.

Inoltre, poiché la legislazione vigente non prevede una fattispecie comparabile alle figure professionali altamente qualificate, è difficile effettuare una stima puntuale dei potenziali destinatari dell'intervento regolatorio. Solo a titolo di esempio, si rappresenta che il numero di ingressi per ricerca scientifica - categoria quest'ultima in qualche modo assimilabile a quella di personale altamente qualificato - nel 2011 è stata pari a 365 unità.

Ai sensi dell'articolo 22 della Direttiva, si prevede l'istituzione di un "focal point" per ogni Stato membro.

**E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio**

Cittadini stranieri che intendano svolgere in Italia lavori altamente qualificati e operatori del mercato del lavoro (datori di lavoro, imprese...); soggetti pubblici coinvolti nei procedimenti autorizzatori.

**SEZIONE 2. Procedure di consultazione**

E' stato istituito un tavolo tecnico con le seguenti Amministrazioni competenti sulla materia: Ministero dell'interno, Ministero degli affari esteri, Ministero economia e finanze, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Ministero della giustizia, All'interno di tale tavolo tecnico è emersa la necessità dell'intervento regolatorio che è stato condiviso.

Non si è ritenuto di audire le associazioni di categoria in quanto la direttiva non presenta margini di discrezionalità e l'intervento regolatorio è migliorativo della platea dei suoi destinatari.

Si evidenzia comunque che nella fase ascendente della Direttiva il Consiglio dell'Unione europea ha consultato il Comitato economico e sociale europeo.

Sull'intervento regolatorio sono stati acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti che hanno espresso pareri favorevoli con condizioni che sono state fatte proprie nel

---

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

testo. Si è colta questa occasione per definire, con maggiore chiarezza, la nozione di istruzione superiore come riportata nella classificazione ISTAT delle professioni CP2011.

### **SEZIONE 3. Valutazione dell'opzione di non intervento ("Opzione Zero")**

L'intervento normativo in esame è in attuazione di norma di delega legislativa derivante dall'obbligo di recepimento di direttiva comunitaria; non è stata considerata l'ipotesi di non attuazione della delega legislativa poiché l'opzione del non intervento avrebbe determinato il mancato inserimento di queste nuove figure professionali incidendo negativamente sul sistema delle imprese nazionali.

### **SEZIONE 4. Valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio**

Nel merito non sono state valutate opzioni alternative all'intervento regolatorio considerati i limiti stringenti imposti dalla Direttiva che non presentava margini di discrezionalità.

### **SEZIONE 5. Giustificazione dell'opzione regolatori» proposta**

#### **A) Metodo ed analisi applicato per la misurazione degli effetti**

L'effetto positivo della Direttiva è stato valutato a livello europeo nella fase ascendente, perciò non si è ritenuto di predisporre ulteriori valutazioni in quanto essa non presenta margini di discrezionalità.

#### **B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta**

L'opzione regolatoria garantisce l'inserimento di tale categoria di lavoratori altamente qualificati all'interno dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 286/1998, che ricomprende tutti gli ingressi in casi particolari.

L'intervento regolatorio non presenta svantaggi.

#### **C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti**

L'articolo 1, comma 4, prevede che i datori di lavoro debbano presentare la domanda di nulla osta al lavoro per i lavoratori altamente qualificati, allo sportello unico per l'immigrazione territorialmente competente, indicando tutti i dati necessari a descrivere e qualificare le caratteristiche del contratto di lavoro.

A seguito delle osservazioni formulate dal Ministero della pubblica amministrazione e semplificazione, si è aggiunto un ulteriore obbligo informativo a carico dello sportello unico per l'immigrazione che dovrà comunicare al datore di lavoro, entro novanta giorni dalla presentazione della domanda di nulla osta al lavoro, l'accoglimento o il rigetto della domanda.

Le nuove norme non introducono livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle disposizioni comunitarie.

#### **D) Comparazione con altre opzioni esaminate**

Non si è provveduto ad alcuna comparazione in quanto non sono emerse opzioni alternative e la Direttiva non presenta rilevanti margini di discrezionalità, né per quanto concerne lo strumento regolatorio da adottare, né per quanto riguarda il merito dell'intervento normativo.

**E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio**

L'intervento regolatorio è immediatamente attuabile e consente di avvalersi di strutture organizzative e procedure già in atto. Pertanto esso non determina ulteriori oneri per la finanza pubblica.

**SEZIONE 6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

L'intervento regolatorio introduce misure che possono favorire maggiore competitività alle imprese incidendo sull'incremento di nuove possibilità imprenditoriali, nonché maggiore mobilità dei lavoratori altamente qualificati e delle loro famiglie; esso risponde pertanto alle attese del mercato interno, al fine di agevolare l'ammissione di lavoratori altamente qualificati e rendere i sistemi economico-produttivi e occupazionali più "attraenti".

Le nuove norme non introducono livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle disposizioni comunitarie.

**SEZIONE 7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio**

**A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio**

Competenti uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'interno e del Ministero degli affari esteri, nonché datori di lavoro.

**B) Eventuali azioni per la pubblicità ed informazione dell'intervento**

Oltre alle modalità di pubblicazione tipiche degli atti normativi, si procederà alla pubblicazione nel sito informatico del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

**C) Strumenti di controllo e monitoraggio dell'intervento regolatorio**

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio sarà effettuato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le modalità e le strutture già in atto senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

**D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione - Aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR**

A cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali verrà effettuata la prescritta VIR a cadenza biennale che si avvarrà anche dei dati del Ministero dell'interno. In essa verranno prioritariamente presi in esame i seguenti aspetti: verifica dell'effettivo incremento nel tempo del rilascio dei nulla osta e dei relativi contratti di lavoro, verifica dell'effettiva operatività degli Uffici preposti ai compiti prescritti e verifica della reale trasparenza delle procedure. Inoltre, in base all'articolo 21 della Direttiva oggetto di recepimento, la Commissione europea, ogni tre anni, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva negli Stati membri e propone, nel caso, le modifiche ritenute necessarie. Conseguentemente, le modifiche allo schema di decreto faranno seguito alle modifiche del quadro normativo comunitario di riferimento.

**Indicatori di riferimento: Domande di Blu card, nulla osta consegnati, domande chiuse e rinunce, permessi di soggiorno richiesti** Anni 2012-2015 (Dati Ministero Interno)

**2012**

Cittadinanza Beneficiario	Conteggio Totale Domande	NullaOsta Consegnati	Domande Chiuse	Rinunce	209 richiesti
AFGHANISTAN	1	0	1	0	0
ALBANIA	6	1	1	1	1
ALGERIA	1	1	0	0	1
ARGENTINA	2	2	0	0	2
AUSTRALIA	1	1	0	0	1
BANGLADESH	20	0	13	0	0
BIELORUSSIA	3	2	0	1	2
BRASILE	4	2	0	1	2
CAMERUN	3	1	2	0	1
CANADA	2	0	1	1	0
CILE	2	2	0	0	2
CINA POPOLARE	10	1	2	2	1
CINA REPUBBLICA NAZIONALE	4	3	0	1	3
COLOMBIA	1	1	0	0	1
COREA DEL SUD	4	0	1	1	0
COSTARICA	1	0	0	1	0
CROAZIA	6	3	0	3	3
CUBA	1	0	0	0	0
EGITTO	6	0	5	1	0
FILIPPINE	7	6	0	1	3
GÉORGIA	1	1	0	0	0
GHANA	1	0	1	0	0
GIAPPONE	2	1	1	0	1
INDIA	11	5	4	2	4
INDONESIA	1	0	1	0	0
IRAN	6	4	2	0	4
ISRAELE	2	1	0	1	1

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma  
Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230  
e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)



KOSOVO	1	0	0	1	0
LIBANO	2	1	1	0	1
MAROCCO	9	1	7	1	1
MAURIZIO	1	1	0	0	1
MESSICO	3	2	0	0	2
PAKISTAN	9	0	4	2	0
PERU'	3	1	1	1	1
RUSSIA	19	11	5	2	10
Serbia	10	7	2	1	7
SINGAPORE	1	0	0	1	0
SIRIA	4	3	0	0	2
SRI LANKA (CEYLON)	2	1	1	0	1
STATI UNITI D'AMERICA	12	5	4	1	5
SUD AFRICA	1	1	0	0	1
TUNISIA	3	2	1	0	2
TURCHIA	3	1	1	1	1
UCRAINA	6	2	2	0	2
VENEZUELA	1	1	0	0	0
<b>Somma:</b>	<b>189</b>	<b>78</b>	<b>64</b>	<b>28</b>	<b>70</b>

## 2013

Cittadinanza Beneficiario	Conteggio Totale Domande	NullaOsta Consegnati	Domande Chiuse	Rinunce	209 richiesti
ALBANIA	2	1	0	0	1
ALGERIA	2	0	1	0	0
ARGENTINA	1	0	0	0	0
ARMENIA	1	0	0	1	0
AUSTRALIA	2	2	0	0	2
BANGLADESH	4	0	1	0	0
BIELORUSSIA	3	2	0	1	2
BRASILE	7	7	0	0	7
CAMERUN	1	0	0	0	0
CANADA	5	1	1	1	1
CILE	1	1	0	0	1
CINA POPOLARE	3	2	0	0	2
CINA REPUBBLICA NAZIONALE	10	6	1	0	6

### MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

COLOMBIA	3	0	1	1	0
COREA DEL SUD	4	3	1	0	3
CROAZIA	2	0	1	1	0
CUBA	9	3	4	0	3
DOMINICA	1	0	1	0	0
EGITTO	16	3	6	2	3
FILIPPINE	5	0	2	2	0
GIAPPONE	11	7	2	1	7
GUATEMALA	1	0	1	0	0
GUINEA	1	1	0	0	1
INDIA	18	11	2	2	9
INDONESIA	3	2	1	0	2
IRAN	6	5	1	0	5
IRAQ	1	1	0	0	1
ISRAELE	1	1	0	0	1
Jugoslavia (EX - Serbia e Montenegro)	1	1	0	0	1
KAZAKISTAN	2	2	0	0	2
LIBANO	2	1	0	1	1
LIBIA	1	0	0	0	0
MAROCCO	5	1	3	0	1
MESSICO	6	5	0	1	4
MOLDAVIA	2	1	0	0	1
Montenegro	1	1	0	0	1
NIGERIA	2	0	0	0	0
PAKISTAN	2	0	1	0	0
REP. DOMINICANA	1	0	1	0	0
RUSSIA	28	17	5	3	17
SENEGAL	4	1	3	0	1
Serbia	8	6	2	0	5
SINGAPORE	1	1	0	0	1
SIRIA	2	0	0	2	0
SRI LANKA (CEYLON)	2	0	1	1	0
STATI UNITI D'AMERICA	26	19	4	3	15
THAILANDIA	6	2	3	0	1
TUNISIA	12	2	2	0	1
TURCHIA	7	5	0	2	5

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

UCRAINA	6	4	1	1	4
VENEZUELA	1	0	0	0	0
Somma:	252	128	53	26	118

## 2014

Cittadinanza Beneficiario	Conteggio Totale Domande	NullaOsta Consegnati	Domande Chiuse	Rinunce	209 richiesti
ALBANIA	15	9	0	0	9
ALGERIA	4	1	1	0	1
ARABIA SAUDITA	1	1	0	0	1
ARGENTINA	2	2	0	0	2
ARMENIA	2	1	0	0	1
AUSTRALIA	11	6	0	2	5
AZERBAIGIAN	2	1	0	0	1
BANGLADESH	3	2	1	1	1
BIELORUSSIA	2	1	0	0	1
BOSNIA ED ERZEGOVINA	1	1	0	0	1
BRASILE	14	10	2	1	10
CANADA	11	10	0	0	8
CENTRAFRICA	1	0	1	0	0
CILE	3	3	0	0	3
CINA POPOLARE	15	9	1	2	9
CINA REPUBBLICA NAZIONALE	13	12	1	0	12
COLOMBIA	5	1	1	0	1
CONGO	1	1	0	0	1
COREA DEL SUD	7	7	0	0	7
CROAZIA	1	0	1	0	0
ECUADOR	1	1	0	0	1
EGITTO	38	3	27	0	3
ERITREA	1	0	0	0	0
FILIPPINE	3	2	0	1	2
GIAMAICA	1	0	0	0	0
GIAPPONE	11	11	0	0	10
INDIA	35	28	5	0	21
IRAN	7	3	1	2	3
ISRAELE	3	3	0	0	3

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE  
Divisione III  
Via Flavia, 6 - 00187 Roma  
Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230  
e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

KAZAKISTAN	1	1	0	0	1
KOSOVO	1	0	0	1	0
LIBANO	3	3	0	0	3
LIBIA	1	1	0	0	1
MALAYSIA	1	1	0	0	1
MAROCOCO	15	1	11	0	1
MESSICO	11	11	0	0	10
MOLDAVIA	1	1	0	0	0
Montenegro	1	1	1	0	0
NEPAL	1	0	0	1	0
NIGERIA	1	0	0	1	0
NUOVA CALEDONIA	1	0	0	1	0
PAKISTAN	6	1	3	0	1
PERU'	1	0	0	0	0
RUSSIA	38	27	4	1	27
SENEGAL	3	0	3	0	0
Serbia	11	10	1	0	6
SINGAPORE	2	2	0	0	2
SIRIA	4	4	0	0	3
SRI LANKA (CEYLON)	2	0	0	1	0
STATI UNITI D'AMERICA	52	38	1	10	35
SUD AFRICA	1	1	0	0	1
THAILANDIA	2	0	0	0	0
TUNISIA	12	3	6	2	2
TURCHIA	14	12	0	1	12
UCRAINA	10	7	1	2	7
VENEZUELA	1	1	0	0	1
Somma:	411	255	73	30	231

2015<sup>(4)</sup>

Cittadinanza Beneficiario	Conteggio Totale Domande	NullaOsta Consegnati	Domande Chiuse	Rinunce	209 richiesti
ALBANIA	4	1	1	0	0
APOLIDE	2	0	0	0	0
ARGENTINA	5	3	0	0	1
ARMENIA	2	0	0	1	0
AUSTRALIA	2	0	0	0	0

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

BANGLADESH	2	0	0	0	0
BIELORUSSIA	2	2	0	0	1
BRASILE	8	2	1	0	0
CANADA	7	1	0	0	1
CILE	1	0	0	0	0
CINA POPOLARE	14	6	0	0	5
CINA REPUBBLICA NAZIONALE	7	1	0	1	0
COLOMBIA	5	3	0	0	2
COREA DEL SUD	4	3	0	1	3
CROAZIA	1	0	0	1	0
CUBA	7	0	0	0	0
ECUADOR	3	1	0	1	1
EGITTO	16	2	2	0	2
FILIPPINE	1	0	0	1	0
GEORGIA	1	0	0	0	0
GIAMAICA	1	0	0	0	0
GIAPPONE	12	3	0	0	1
INDIA	47	3	6	1	1
INDONESIA	3	1	2	0	0
IRAN	3	1	0	0	0
KAZAKISTAN	1	1	0	0	1
LIBANO	1	0	0	0	0
MALAYSIA	1	0	0	0	0
MAROCCO	20	0	2	0	0
MESSICO	5	2	0	0	1
PAKISTAN	2	0	0	0	0
PANAMA	1	1	0	0	0
PERU'	1	0	0	0	0
REP. DOMINICANA	1	0	0	0	0
RUSSIA	23	9	0	0	7
SENEGAL	1	0	1	0	0
Serbia	15	6	0	0	5
SINGAPORE	2	1	0	0	1
SIRIA	1	1	0	0	0
SRI LANKA (CEYLON)	1	0	0	0	0
STATI UNITI D'AMERICA	22	7	0	1	2

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

SUD AFRICA	2	0	0	0	0
TUNISIA	6	1	0	0	1
TURCHIA	12	4	1	1	4
UCRAINA	15	7	0	2	2
VIETNAM	1	0	0	0	0
Somma:	294	73	16	11	42

\*Dato riferito al mese di giugno

RELAZIONE DELLA VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR) – Decreto-legge n. 179/2012 "Crescita 2.0" – Artt. 25-32: Start-up innovative

Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto: MISE DGPICPMI

Data di entrata in vigore: 20 ottobre 2012

Indicazione del referente dell'amministrazione : dott.ssa Patrizia Iorio, dirigente div. VII DGPICPMI

#### ASPETTI INTRODUTTIVI

L'articolato approvato si basa sul lavoro di riflessione e proposizione della Task Force istituita dal Ministro dello Sviluppo economico, i cui risultati sono contenuti nel Rapporto "*Restart, Italia!*" presentato pubblicamente il 13 settembre 2012, così come sul lavoro svolto dalla Camera dei Deputati e confluito nel testo unificato in IX Commissione (cd. "Gentiloni-Palmieri").

Le misure di sostegno alle start-up contenute nella sezione si ispirano, inoltre, ad alcuni dei principali casi di paesi europei ed extraeuropei che hanno adottato delle politiche volte a favorire la nascita e crescita di nuove imprese innovative.

Fra i punti più rilevanti della normativa si rilevano i seguenti:

a) La start-up beneficia, per i primi 4 anni di attività (estesi a 5 con il Decreto Investment Compact), di particolari agevolazioni, che ne rendono più semplice e meno onerosa la costituzione e il successivo sviluppo. Sono previste alcune deroghe al diritto societario vigente per consentire una gestione più flessibile e più funzionale alle esigenze di *governance* tipiche delle start-up, soprattutto se costituite in forma di S.r.l., rendendo più flessibili gli obblighi di ricapitalizzazione, aprendo alla possibilità di attribuzioni di titoli rappresentativi del capitale anche privi di diritti di voto, e consentendo l'offerta al pubblico di quote di partecipazione.

b) Le start-up possono anche acquistare proprie partecipazioni, da assegnare nel tempo ai beneficiari designati dal piano di incentivazione (piani di stock options) come amministratori, dipendenti e collaboratori ovvero come compenso per la prestazione di opere e servizi da parte di soci o di terzi (work-for-equity). E' prevista la piena defiscalizzazione, fiscale e contributiva, degli emolumenti riconosciuti sotto queste forme agli amministratori, ai dipendenti, ai collaboratori e ai fornitori di servizi.

c) Sono previste delle disposizioni specifiche in materia di rapporto di lavoro subordinato, che prevedono la possibilità di stipulare contratti a tempo determinato per una durata compresa tra 6 mesi e 4 anni e che, all'interno di questo periodo, possono essere rinnovati più volte, anche senza soluzione di continuità. Decorso tale termine massimo di 4 anni si passa automaticamente al rapporto a tempo indeterminato ed è escluso espressamente che la collaborazione possa altrimenti continuare con altre fattispecie di lavoro subordinato o anche "fittiziamente" autonomo.

d) Sono, poi, previste delle misure importanti sul fronte delle risorse finanziarie a disposizione delle start-up, premiando chi rischia in proprio puntando sulle idee più innovative. Da un lato, vengono introdotti incentivi fiscali per incoraggiare gli investimenti in start-up da parte di privati e aziende, che investano sia direttamente sia per il tramite di società di investimento specializzate. Dall'altro lato, il decreto prevede l'introduzione di strumenti innovativi di raccolta del capitale diffuso attraverso portali on line, (cd.

crowdfunding) e crea condizioni di accesso gratuito e semplificato per le start-up alla garanzia sul credito bancario.

e) È, inoltre, prevista la certificazione degli incubatori, con la quale valorizzare quelle società che meglio sanno offrire servizi adeguati all'avvio e allo sviluppo di start-up innovative, e ai quali sono estese alcune delle misure previste per le stesse start-up.

Lungi dall'essere statica, tale policy si evolve e si arricchisce continuamente. Successivi interventi normativi hanno affinato e ampliato l'offerta di strumenti agevolativi previsti dal "Decreto Crescita 2.0".

Con DM del 26 aprile 2013, è stato approvato un intervento semplificato, gratuito e diretto per le start-up innovative al Fondo di Garanzia per le Piccole e Medie Imprese. La garanzia copre fino allo 80% del credito erogato dalla banca alle start-up innovative e agli incubatori certificati, fino a un massimo di 2,5 milioni di euro, ed è concessa sulla base di criteri di accesso estremamente semplificati, con un'istruttoria che beneficia di un canale prioritario.

Con il Decreto Legge 28 giugno 2013, n. 76, noto come "Decreto Lavoro", convertito con Legge del 9 agosto 2013, n. 99, vengono semplificati e ampliati i requisiti per l'accesso alla normativa. In particolare, è stato abrogato l'obbligo della prevalenza delle persone fisiche nelle compagini societarie. Inoltre, si è intervenuto sui tre criteri opzionali per l'identificazione del carattere innovativo della start-up, riducendo la quota minima di spesa in ricerca e sviluppo dal 20% al 15% ed estendendo l'accesso alle imprese con almeno 2/3 della forza lavoro costituita da persone in possesso di una laurea magistrale e alle società titolari di un software originario registrato presso la SIAE. Quest'ultima misura può favorire un incremento importante di start-up innovative nel campo dell'economia digitale.

Con DM del 23 ottobre 2013, è stato definito un accesso prioritario alle agevolazioni per le assunzioni di personale altamente qualificato nelle start-up innovative e negli incubatori certificati. Tali agevolazioni consistono in un credito d'imposta pari al 35% del costo aziendale totale sostenuto per le assunzioni a tempo indeterminato, anche con contratto di apprendistato, nel primo anno del nuovo rapporto di lavoro.

IL DM del MEF del 30 gennaio 2014 ha regolamentato gli incentivi fiscali per investimenti in start-up innovative provenienti da persone fisiche (detrazione Irpef del 19% dell'investimento fino a un massimo investito pari a 500mila euro) e giuridiche (deduzione dall'imponibile Ires del 20% dell'investimento fino a un massimo investito pari a 1,8 milioni di euro) per gli anni 2013, 2014, 2015 e 2016: gli incentivi valgono sia in caso di investimenti diretti in start-up, sia in caso di investimenti indiretti per il tramite di OICR e altre società che investono prevalentemente in start-up. Il beneficio fiscale è maggiore se l'investimento riguarda le start-up a vocazione sociale e quelle che sviluppano e commercializzano prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico in ambito energetico (detrazione Irpef al 25%; deduzione dall'imponibile Ires al 27%).

Con la pubblicazione del "Regolamento sulla raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali on-line" (Delibera n. 18592 della CONSOB), l'Italia è stato il primo Paese al mondo ad aver regolamentato il fenomeno con uno strumento normativo dedicato. Le start-up innovative possono avviare campagne di raccolta di capitale diffuso attraverso portali online autorizzati. In merito all'equity crowdfunding, il citato Decreto Legge "Investment Compact" ha introdotto tre importanti novità: anche le PMI innovative possono avvalersi dello strumento; così anche gli OICR e le altre società di capitali che



investono prevalentemente in start-up innovative e in PMI innovative, evoluzione, questa, che permette la diversificazione di portafoglio e la riduzione del rischio per l'investitore retail; in via derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria, il trasferimento delle quote di start-up innovative e PMI innovative viene dematerializzato, con conseguente riduzione degli oneri connessi, in un'ottica di fluidificazione del mercato secondario.

La Circolare 3677/C emanata dal Ministero dello Sviluppo Economico il 20 gennaio 2015 ha introdotto una nuova procedura – estremamente agile e flessibile, fondata sulla rendicontazione dell'impatto sociale, sulla trasparenza e sul controllo diffuso delle informazioni – per il riconoscimento delle start-up innovative a vocazione sociale.

Con il Decreto Legge 24 gennaio 2015, n. 3, noto come "Investment Compact", convertito con Legge del 24 marzo 2015 n. 33), le start-up innovative e gli incubatori certificati potranno redigere l'atto costitutivo e le sue successive modifiche anche mediante un modello standard tipizzato facendo ricorso alla firma digitale, in analogia a quanto già previsto per i contratti di rete (art. 4, comma 10 bis); all'art. 4, comma 11 novies, è previsto l'esonero dall'obbligo di apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA fino a 50.000 euro, con rilevanti benefici in termini di liquidità, per le start-up, durante la delicata fase degli investimenti in innovazione

#### **SEZIONE 1 – RAGGIUNGIMENTO FINALITA'**

Le misure a sostegno delle start-up innovative contenute negli artt. 25-32 del Decreto-legge n. 179/2012 "Crescita 2.0" sono state concepite per creare un ecosistema favorevole alle start-up innovative e rappresentano per la prima volta un preciso strumento di politica economica teso a favorire la crescita, la creazione di occupazione, in particolare quella giovanile, l'attrazione di talenti e capitali dall'estero, e a rendere più dinamico il tessuto produttivo e tutta la società italiana, promuovendo una cultura del merito e dell'assunzione di rischio. Gli effetti prodotti (vedi Sezione 3) sono assolutamente in linea con le finalità perseguite.

#### **SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI**

A copertura degli incentivi fiscali previsti all'art. 29, è posta una quota delle risorse previste dall'articolo 32 del decreto legislativo n. 28 del 2011 in favore di interventi e misure per lo sviluppo tecnologico e industriale in materia di fonti rinnovabili ed efficienza energetica. Si tratta di risorse prelevate dalle tariffe dell'energia elettrica e del gas, con carattere di continuità, già destinate dalla legge per una finalità (il sostegno e la promozione dell'innovazione in campo industriale, applicata ai settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica) molto simile a quella del presente decreto legge che, in un'ottica di accorpamento e razionalizzazione, si ritiene utile far confluire nella misura prevista per le start-up innovative. Le risorse del Fondo articolo 32 sono raccolte annualmente presso la Cassa Conguaglio per il settore elettrico, per un ammontare stimato di circa 100 milioni/anno; alla fine del 2012, saranno disponibili circa 23,5 milioni di euro per l'anno 2011 e circa 105 milioni di euro per l'anno 2012, per complessivi 129 milioni di euro, già sufficiente a coprire le previsioni di fabbisogno nel triennio 2013-2015. A riguardo, è utile sottolineare che la disposizione, riferendosi a una copertura proveniente da risorse già previste e in parte già accantonate, non comporterà un aggravio delle tariffe dell'energia elettrica e del gas.

A beneficio di start-up innovative e incubatori certificati è previsto l'accesso semplificato, gratuito e diretto all'intervento del Fondo di Garanzia per le Piccole e Medie Imprese (FGPMI). Il fondo governativo facilita l'accesso al credito attraverso la concessione di garanzie sui prestiti bancari. Al 31 ottobre 2015

l'importo garantito è pari a € 200.121.579. Sono importi che solo in minima parte rappresenteranno un costo, nella misura in cui l'impresa divenga insolvente rispetto al prestito bancario acceso.

Il MISE ha stanziato 50 milioni di euro per l'avvio del fondo di venture capital per le start-up e le pmi innovative ad alto potenziale di crescita "Italia Venture I", Sgr del gruppo Invitalia. Si tratta di un fondo comune d'investimento di tipo chiuso e riservato che opera in co-investimento, fino ad un massimo del 70%, con operatori privati.

### SEZIONE 3 – EFFETTI PRODOTTI

Al 14 dicembre 2015, le *start-up innovative* iscritte alla sezione speciale del Registro delle Imprese sono 5.044. Guardando alla *distribuzione geografica*, le regioni e le province più densamente popolate sono rispettivamente Lombardia (1.090), Emilia Romagna (575), Lazio (495), Veneto (377) e Piemonte (350), e Milano (731), Roma (425), Torino (262), Napoli (161) e Bologna (152), con una concentrazione maggiore al Nord (55,4%) e più moderata al Centro (21,7%) e al Sud (22,9%). Sono 1.501 start-up innovative che si sono costituite nel 2015, 1.537 nel 2014, 981 nel 2013, 513 nel 2012, 309 nel 2011, 173 nel 2010, 30 nel 2009. Quanto alla *distribuzione macro-settoriale*, spiccano i servizi (3.789), che includono, tra le altre, le attività di produzione di software, consulenza informatica e attività connesse (1.504), ricerca scientifica e sviluppo (775), servizi d'informazione e altri servizi informatici (411), attività degli studi di architettura e d'ingegneria (188), altre attività professionali, scientifiche e tecniche (189), attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale (145). Seguono industria e artigianato (936) – fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica (200), fabbricazione di macchinari ed apparecchiature (169), fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche (109), altre industrie manifatturiere (64) e fabbricazione di altri mezzi di trasporto (43) – il commercio (222), il turismo (36) e, da ultimo, l'agricoltura (15). Con particolare riferimento al tipo di tecnologia sviluppata, 554 start-up innovative denotano un alto valore tecnologico in *ambito energetico*; 51 sono quelle a *vocazione sociale*. Gli investimenti diretti verso queste tipologie di start-up innovative godono di agevolazioni fiscali maggiorate.

Rilevante è stato il contributo delle startup innovative all'occupazione; in particolar modo, le 1.710 startup con dipendenti impiegano a fine giugno del corrente anno 4.891 persone (in aumento di 967 unità rispetto a fine marzo, +24,6%), in media 2,9 dipendenti per ogni impresa, mentre almeno la metà delle startup con dipendenti impiega al massimo due dipendenti.

A fine settembre del corrente anno, sono 18.677 i soci nelle 4.582 start-up innovative con almeno un socio (in aumento di 1.816 unità rispetto a fine giugno, +10,8%). È ipotizzabile che i soci siano coinvolti direttamente nell'attività d'impresa. In media ogni start-up presenta 4,1 soci, la metà ne presenta un massimo di 3; si tratta di valori superiori a quelli del complesso delle società di capitali.

Analizzando il periodo settembre 2014 (data di avvio della rilevazione trimestrale su dipendenti e soci)-giugno 2015, il numero delle persone complessivamente coinvolte nelle start-up innovative registra un incremento del 64%, passando da poco più di 13 mila unità a quasi 22 mila unità (4.891 dipendenti+16.861 soci rilevati al 30 giugno 2015), sintesi di un aumento dei soci (il cui peso sul totale delle persone coinvolte si posiziona intorno all'80%) e soprattutto dei dipendenti (il relativo tasso di crescita nel periodo suindicato è risultato pari a quasi l'88%).

Al 31 dicembre 2015, gli *incubatori certificati* registrati alla sezione speciale ad essi dedicata sono 36.

Rispetto all'utilizzo del Fondo di garanzia, al 31 ottobre 2015, sono 918 i finanziamenti concessi a start-up Innovative mediante intervento del FGPMI; l'importo totale dei finanziamenti facilitati da FGPMI ricevuti da start-up Innovative è pari a € 255.028.269 e l'importo garantito è pari a € 200.121.579. L'importo medio dei finanziamenti ricevuti da start-up Innovative mediante l'intervento del FGPMI è di € 277.809. La durata media dei finanziamenti facilitati da FGPMI ricevuti da start-up Innovative è di 55 mesi.

Sono 7 i finanziamenti concessi agli Incubatori certificati mediante intervento del FGPMI; l'importo totale dei finanziamenti facilitati è pari a € 7.730.000 e l'importo garantito è pari a € 5.834.000.

#### SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI

Il Decreto Crescita 2.0, all'art.25, prescrive per le start-up innovative l'obbligo di aggiornare semestralmente i requisiti grazie ai quali si sono autocertificate nella sezione speciale del Registro delle imprese. In particolar modo, il comma 15 dell'art. 24 indica che *"... entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio e comunque entro sei mesi dalla chiusura di ciascun esercizio, il rappresentante legale della start-up innovativa o dell'incubatore certificato attesta il mantenimento del possesso dei requisiti previsti e deposita tale dichiarazione presso l'ufficio del registro delle imprese"*. Il Ministero dello Sviluppo Economico, d'intesa con Unioncamere, ha attivato un sistema di monitoraggio volto al controllo dei requisiti richiesti dalla Legge.

#### SEZIONE 5 – CRITICITA'

Il Decreto Legge 24 gennaio 2015, n. 3, noto come "Investment Compact", convertito con Legge del 24 marzo 2015 n. 33), prevede che le start-up innovative e gli incubatori certificati possano redigere l'atto costitutivo e le sue successive modifiche anche mediante un modello standard tipizzato facendo ricorso alla firma digitale (art. 4, comma 10 bis): la previsione normativa non ha ancora avuto attuazione.

#### SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR – CONCLUSIONI

Il Decreto Crescita 2.0 volto a favorire *"... la crescita sostenibile, lo sviluppo tecnologico, l'occupazione, in particolare giovanile..."* (Art. 25, comma 1) ha raggiunto a tre anni dalla sua conversione (18 dicembre 2012) importanti risultati (si veda la Sezione 3 – EFFETTI PRODOTTI). Non sono emersi costi o effetti non previsti. **E' in corso di realizzazione**, concordemente con il Comitato di monitoraggio e di valutazione, istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico (Art.32 Decreto Crescita 2.0), **un'analisi econometrica volta alla valutazione delle principali misure a favore delle start-up innovative**. Tale analisi è finalizzata, come prescritto dalla Legge, a far emergere eventuali criticità/punti di debolezza delle misure e, conseguentemente, a suggerire misure correttive e/o aggiuntive. I principali risultati del lavoro confluiranno nella Relazione al Parlamento del Ministro dello Sviluppo Economico sullo stato di attuazione della normativa a sostegno delle start-up e delle PMI innovative (altro "obbligo" istituzionale come indicato dall'art. 32 del Decreto Crescita) che sarà presentata nel mese di settembre 2016.



## Checklist AIR

Questo documento illustra le domande più significative da porsi nello svolgimento dell'analisi d'impatto della regolazione (AIR), in modo da garantirne completezza ed efficacia nel supportare il processo decisionale. La sua funzione è, quindi, quella di offrire uno strumento operativo alle amministrazioni statali per la realizzazione dell'analisi e per la redazione della Relazione AIR che accompagna gli schemi di atti normativi.

La checklist è organizzata sulla base delle fasi di cui si compone logicamente il processo di AIR (e che si riflettono nella struttura della relativa Relazione<sup>1</sup>). Nello svolgimento dell'analisi va tenuto presente che, sebbene tali fasi siano in qualche modo sequenziali, **il percorso di AIR è per sua natura iterativo**: ciascuna fase può far emergere considerazioni ed evidenze che possono suggerire un ripensamento dei risultati di una fase precedente (ad esempio, la verifica di costi eccessivi sulle PMI delle opzioni considerate potrebbe comportare la formulazione di ipotesi di mitigazione o esenzione in favore delle imprese di minori dimensioni, spingendo a riformulare alcune opzioni di intervento).

La checklist si compone di brevi domande e di box di approfondimento, in cui si chiariscono i punti che, sulla base dell'esperienza sinora maturata, sono risultati particolarmente critici per le amministrazioni. Essa è uno **strumento di autovalutazione** per l'amministrazione che svolge l'AIR, volto non soltanto ad assicurare il rispetto formale delle fasi dell'analisi e delle corrispondenti sezioni della Relazione AIR, ma anche a porsi le "domande giuste" nel corso dell'istruttoria normativa, in modo da favorire l'acquisizione di informazioni sui principali impatti attesi dell'intervento, **prima che sia formalizzato uno schema di provvedimento**, riducendo così il rischio di "effetti inattesi" della nuova regolazione.

In tal senso, la checklist non è un mero ausilio alla compilazione della Relazione AIR, giacché le risposte alle domande poste possono essere fornite solo grazie ad un lavoro che accompagna l'iter normativo e che, dunque, precede l'elaborazione delle relazioni di accompagnamento allo schema di provvedimento. La checklist va intesa, quindi, come un ordinario strumento di lavoro a disposizione di tutta l'amministrazione e non solo dell'ufficio legislativo (o dei soli referenti AIR), poiché un'analisi preventiva degli impatti normativi richiede una pluralità di conoscenze e

---

<sup>1</sup> Il modello di Relazione AIR è riportato nell'Allegato A alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2013.

un lavoro congiunto, che non può prescindere dalla collaborazione delle direzioni e degli uffici con competenze specifiche nelle materie oggetto di intervento.

## 1 CONTESTO E OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

*La sezione illustra il contesto in cui si colloca l'iniziativa di regolazione, l'analisi dei problemi esistenti, le ragioni di opportunità dell'intervento di regolazione, le esigenze e gli obiettivi che l'intervento intende perseguire.*

*La sezione indica con precisione le fonti informative utilizzate per i diversi profili dell'analisi.*

### A. RAPPRESENTAZIONE DEL PROBLEMA DA RISOLVERE

- ✓ Qual è il problema da risolvere?
- ✓ Quali criticità devono affrontare i destinatari della regolazione, nella situazione attuale?
- ✓ Quali sono le motivazioni di natura giuridica, economica e sociale per cui si ritiene necessario un intervento normativo?

- ! In questa fase, oltre a considerare le eventuali esigenze giuridiche alla base del provvedimento (ad esempio, la necessità di dare attuazione a una delega legislativa, di recepire una direttiva europea, ecc.), occorre concentrare l'analisi sulle motivazioni di tipo economico e sociale dell'intervento, con particolare attenzione al punto di vista dei destinatari.
- ! In questa fase è fondamentale il ricorso a **evidenze di tipo quantitativo** che consentano di valutare la **dimensione del problema** che si intende risolvere e che costituiscono la base empirica sulla quale si effettuano le fasi successive dell'analisi.
- ! Nel riportare dati quantitativi, è sempre necessario indicare le **fonti informative** utilizzate.
- ! La descrizione delle motivazioni dell'intervento è necessaria anche in caso di recepimento di direttive europee o di attuazione di deleghe legislative.

### B. INDICAZIONE DEGLI OBIETTIVI

- ✓ Quali sono gli obiettivi che si vogliono raggiungere con l'intervento proposto?

- ! In questa fase devono essere definiti gli **scopi dell'intervento**, non le azioni che l'amministrazione ha ipotizzato di intraprendere (ossia le opzioni di intervento, cfr. Sez. 4). Inoltre, gli obiettivi non devono essere confusi con i problemi da risolvere (Sez. 1, punto A), anche se sono ad essi logicamente collegati.
- ! Gli obiettivi devono essere specifici rispetto all'intervento, ossia definire in modo concreto e non equivocabile le finalità che si intendono perseguire con la sua attuazione (ad esempio:

“aumento dimensionale delle imprese del settore X”; “semplificazione delle procedure Y”; “riduzione del fenomeno Z”).

### C. DESCRIZIONE DEGLI INDICATORI

- ✓ Quali grandezze consentiranno di monitorare il grado di attuazione dell'intervento?
- ✓ Quali grandezze consentiranno di verificare, una volta attuato l'intervento, il grado di raggiungimento degli obiettivi specifici?

- ! Gli indicatori sono le variabili sulla base delle quali sarà possibile valutare il grado di attuazione e l'efficacia dell'intervento. Essi non vanno confusi con i fenomeni da valutare (ad esempio, non è un indicatore la “verifica dell'intervento”, né il ricorso a “strumenti per la verifica dell'efficacia dell'intervento”) né con gli strumenti di verifica delle azioni previste (ad esempio, non è un indicatore il “monitoraggio delle azioni XY”). Laddove possibile, è opportuno utilizzare variabili di tipo quantitativo; si può tuttavia ricorrere anche a variabili qualitative (ossia del tipo “alto/medio/basso; ad esempio: “grado di soddisfazione prevalente presso gli utenti del servizio X”).
- ! Gli indicatori devono essere **referiti agli obiettivi** descritti nella sotto-sezione precedente (riprendendo gli esempi illustrati nel box precedente: “numero di addetti assunti in un dato lasso di tempo da parte delle imprese del settore X”; “tempi/costi associati alle procedure Y”; “percentuale di individui che si trovano nella situazione Z”).

### D. INDICAZIONE DEI DESTINATARI DELL'INTERVENTO

- ✓ Su quali categorie di cittadini e/o imprese ricadranno gli effetti dell'intervento?
- ✓ L'intervento produrrà effetti diversi per sotto-categorie di destinatari (ad esempio, imprese di una determinata dimensione o appartenenti a specifici settori)?
- ✓ Quali amministrazioni saranno interessate dall'intervento?

- ! In questa sezione è particolarmente utile, al fine di chiarire la dimensione dell'intervento, riportare una **quantificazione** delle principali categorie di soggetti interessati.

## 2 PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

*La sezione descrive le consultazioni effettuate con destinatari pubblici e privati dell'iniziativa di regolazione o delle associazioni rappresentative degli stessi, indicando le modalità seguite, i soggetti consultati e le risultanze emerse ai fini dell'analisi d'impatto. La sezione indica, eventualmente, le ragioni del limitato o mancato svolgimento delle consultazioni.*

*Nelle consultazioni di cui alla presente sezione non rientrano i pareri di organi istituzionali.*

- ✓ Quali soggetti pubblici e privati (o associazioni rappresentative degli stessi) sono stati consultati nel corso dell'istruttoria?
- ✓ In che modo sono stati consultati?
- ✓ Quali sono le principali informazioni, osservazioni, opinioni emerse nel corso delle consultazioni?
- ✓ In che modo (e in che misura) se ne è tenuto conto ai fini della formulazione del provvedimento?

! Nelle consultazioni **non rientrano i pareri di organi istituzionali**, né l'attività di concertazione svolta tra le amministrazioni proponenti, né i pareri degli uffici interni alle stesse.

### 3 VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE (OPZIONE ZERO)

*La sezione descrive la valutazione dell'opzione del non intervento («opzione zero»), indicando i prevedibili effetti di tale scelta, con particolare riferimento ai destinatari e agli obiettivi di cui alla sezione 1, compresa la possibilità di ricorrere all'attivazione dei meccanismi di regolazione spontanea della società civile, ossia alle opzioni volontarie e di autoregolazione.*

- ✓ In caso di mancato intervento, cosa si prevede che potrebbe accadere? In particolare:
  - quali effetti produrrebbe l'attuale regolazione (o l'attuale assenza di regolazione) sui destinatari?
  - in che misura sarebbero comunque raggiunti (o meno) gli obiettivi individuati nella Sezione 1?

! Anche se dal punto di vista normativo l'opzione zero non può essere praticata, è fondamentale illustrare le conseguenze che deriverebbero qualora non vi fosse alcuna variazione rispetto alla situazione preesistente, in quanto la valutazione delle opzioni alternative (Sez. 4) si fonda esclusivamente sugli impatti (positivi o negativi) aggiuntivi rispetto a quelli che si sarebbero comunque verificati, anche in assenza di un intervento.

### 4 OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO

*La sezione descrive le opzioni alternative di intervento regolatorio, inclusa quella proposta, esaminate nel corso dell'istruttoria, con particolare attenzione alle ipotesi formulate dai soggetti interessati nelle fasi di consultazione. In caso di recepimento di direttive europee, tra le opzioni è inclusa quella corrispondente al livello minimo di regolazione previsto dalle direttive.*

*La sezione illustra, inoltre, i risultati della comparazione tra le opzioni esaminate, eventualmente basata anche sulla stima degli effetti attesi. La comparazione tiene conto, in ogni caso, della prevedibile efficacia e della concreta attuabilità delle stesse, del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, nonché della necessità di assicurare il corretto funzionamento concorrenziale del mercato e la tutela delle libertà individuali.*



- ✓ Quali tipologie di intervento potrebbero contribuire al raggiungimento degli obiettivi perseguiti?
- ✓ Quali sono i principali contenuti delle opzioni di intervento individuate?
- ✓ *(Solo nel caso in cui il provvedimento recepisca una direttiva europea:)* Quale opzione corrisponde al livello minimo possibile di regolazione?
- ✓ Alla luce delle condizioni necessarie alla loro realizzazione (quali, ad esempio, le risorse umane, finanziarie, organizzative necessarie all'attuazione, ovvero le caratteristiche e le risorse dei destinatari), quali opzioni, tra quelle considerate, sono concretamente attuabili?
- ✓ Qual è l'efficacia attesa delle opzioni attuabili rispetto agli obiettivi perseguiti? Quali effetti di tipo economico, sociale e ambientale comporterebbero?
- ✓ Qual è, quindi, il risultato finale del confronto tra le opzioni considerate?

- ! Le opzioni non attengono alla tipologia di provvedimento utilizzata (DPR, DDL, ecc.), ma si riferiscono ai possibili **contenuti dell'intervento**, ossia alle alternative tecniche ipotizzate dall'amministrazione per la risoluzione delle criticità illustrate nella Sez. 1, punto A.
- ! In caso di interventi complessi, devono essere indicate le **alternative considerate per ciascun aspetto che si intende regolare**.
- ! Per l'individuazione del livello minimo di regolazione si deve fare riferimento alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, "Disciplina sul rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee, nonché aggiornamento del modello di Relazione AIR, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246".
- ! In caso di recepimento di direttive europee, le opzioni riguardano anche le disposizioni a recepimento facoltativo: occorre illustrare i motivi per cui sono state o meno esercitate eventuali facoltà concesse agli Stati membri.
- ! Il grado di approfondimento dell'analisi delle opzioni e dei relativi effetti deve essere **proporzionato** rispetto alla portata dell'intervento, all'importanza dei problemi affrontati e alla dimensione degli impatti attesi.

## 5 GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

*La sezione descrive l'intervento regolatorio prescelto.*

### A. SVANTAGGI E VANTAGGI DELL'OPZIONE PRESCELTA

- ✓ Quali sono i principali effetti di natura economica, sociale ed ambientale dell'opzione proposta distinti per categorie di destinatari (pubblici e privati)?
- ✓ In che modo tali effetti si distribuiranno nel corso del tempo (ossia tra breve e medio-lungo termine)?
- ✓ *(Almeno in relazione ai principali effetti attesi:)* A quanto ammontano (in termini monetari o, comunque, quantitativi) tali effetti?

- ! In questa sezione non vanno riportati i contenuti della relazione illustrativa, ma sintetizzati gli aspetti salienti della proposta ai fini dell'analisi dei vantaggi e degli svantaggi ad essa associati.
- ! L'analisi dell'impatto è di tipo **differenziale**: vanno considerati gli effetti che non si verificherebbero se la regolazione rimanesse immutata (ossia nell'opzione zero).
- ! Qualora l'intervento comporti costi o benefici non riferibili a specifiche categorie di soggetti (come, ad esempio, quelli di natura ambientale), tra i destinatari dell'intervento va considerata anche la **collettività** nel suo complesso.
- ! Per valutare l'impatto dell'opzione prescelta è necessario **almeno elencare e descrivere** gli effetti previsti per ciascuna categoria di destinatari. A questa valutazione di tipo qualitativo deve aggiungersi una **stima quantitativa** dei costi e benefici attesi, ogni volta che ciò sia possibile e rilevante (e quindi soprattutto in riferimento agli effetti particolarmente significativi e da cui dipende in misura maggiore l'impatto complessivo dell'intervento). Se non si dispone di stime puntuali, per i principali effetti attesi è possibile fornire dei range di valori. Inoltre, se non si dispone di dati sul numero di destinatari (per cui non è possibile fornire stime relative agli effetti complessivi), è comunque importante fornire stime relative ai costi ed ai benefici unitari, ovvero ai costi ed ai benefici per un "destinatario tipo" (ad esempio, "un'impresa di una determinata dimensione e operante in uno specifico settore, in ragione dell'ottemperanza alla regola, sostiene x costi all'anno").
- ! Nel riportare dati quantitativi sugli effetti, è sempre necessario indicare le **fonti informative** utilizzate e i metodi di stima.

#### B. EFFETTI DELL'OPZIONE PRESCELTA SULLE MICRO, PICCOLE E MEDIE IMPRESE

- ✓ Quali sono i principali effetti (positivi e negativi) del provvedimento sulle micro, piccole e medie imprese (MPMI)? Quali, in particolare, quelli sulle microimprese?
- ✓ Quali sono i costi diretti (fiscali, di adeguamento o amministrativi) e indiretti (quali, ad esempio, quelli legati alla disponibilità dei fattori produttivi) che il provvedimento introduce a carico delle MPMI?
- ✓ Tali costi sono proporzionati a quelli imposti alle grandi imprese (in relazione al numero di addetti, al fatturato, ecc.)?
- ✓ Sono state considerate opzioni di mitigazione o esenzione in favore delle MPMI in generale e delle microimprese in particolare?

- ! L'esigenza di valutazioni specifiche per le MPMI deriva dal fatto che queste possono risentire dei costi regolatori in misura più rilevante rispetto alle imprese di maggiori dimensioni, in quanto non godono di altrettante economie di scala e - soprattutto nel caso di imprese di minori dimensioni - non dispongono di personale specializzato da dedicare a tali attività.
- ! Questa sezione costituisce il "test PMI" in attuazione dello *Small Business Act*<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 25 giugno 2008 "Think Small First- A "Small Business Act" for

### C. ONERI INFORMATIVI E RELATIVI COSTI AMMINISTRATIVI

- ✓ Il provvedimento introduce oneri informativi in capo a cittadini e/o imprese?
- ✓ Il provvedimento elimina o modifica oneri informativi pre-esistenti, aumentando/riducendo la platea di soggetti obbligati, la quantità di informazioni da produrre o la loro frequenza?
- ✓ (In caso di risposta affermativa ad almeno uno dei due quesiti precedenti:) A quanto ammontano i costi introdotti o eliminati a carico dei cittadini e/o delle imprese in relazione a tali modifiche?

! Sono **oneri informativi** quelli che impongono ai cittadini o alle imprese di produrre e trasmettere alla pubblica amministrazione (o conservare per eventuali controlli) informazioni su di sé o sulla propria attività (istanze, comunicazioni, notifiche, registri, ecc.).

! Gli oneri informativi introdotti ed eliminati con il provvedimento proposto devono essere **sempre identificati e quantificati**. I criteri per effettuare le stime sono illustrati nel DPCM 25 gennaio 2013<sup>3</sup>. Tali stime sono utilizzate per la redazione del bilancio annuale degli oneri introdotti ed eliminati che ogni amministrazione trasmette al DAGL entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 8 della Legge 11 novembre 2011, n. 180). Il DFP cura l'elaborazione, entro il 31 marzo di ogni anno, e la pubblicazione sul proprio sito istituzionale del bilancio complessivo degli oneri introdotti ed eliminati.

### D. CONDIZIONI E FATTORI INCIDENTI SUI PREVEDIBILI EFFETTI

- ✓ Esistono fattori di contesto di tipo economico-finanziario, ambientale o sociale che possono incidere sull'attuazione dell'intervento?
- ✓ Esistono vincoli derivanti dalle risorse disponibili (amministrative, gestionali, tecnologiche) che possono influenzare in modo significativo l'attuazione dell'intervento?

! In questa Sezione non vanno replicati i contenuti della relazione tecnica.

## 6 INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

*Tale sezione si applica esclusivamente con riferimento agli interventi suscettibili di avere un impatto significativo sulle imprese.*

---

Europe", COM(2008) 394 def. Lo EU SBA è stato recepito con lo Statuto delle Imprese (Legge 11 novembre 2011, n. 180 pubblicata in Gazzetta Ufficiale 14 novembre 2011, n. 265).

<sup>3</sup> "Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3, dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180"; <http://www.funzionepubblica.gov.it/semplificazione/la-misurazione-degli-oneri>.

La sezione dà conto della coerenza e compatibilità dell'opzione prescelta con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati. La sezione illustra anche l'incidenza dell'intervento regolatorio e la sua rilevanza sul sistema delle imprese per quanto concerne la competitività internazionale.

- ✓ Il provvedimento limita il numero o la tipologia dei fornitori di un determinato bene o servizio (restrizioni all'accesso)? Riduce le possibilità competitive dei fornitori (restrizioni dell'attività)? Riduce gli incentivi dei fornitori a competere (restrizioni delle possibilità competitive)?
- ✓ Il provvedimento determina una restrizione delle scelte del consumatore?
- ✓ Che impatto avrà l'intervento sulla posizione competitiva delle imprese italiane nello scenario europeo e globale?
- ✓ L'intervento favorirà flussi di investimenti da o per l'Italia (inclusa la riallocazione di attività economiche)?

## 7 MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

---

### A. SOGGETTI (PUBBLICI E PRIVATI) RESPONSABILI DELL'ATTUAZIONE

- ✓ Quali sono i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento?
- ✓ Se molteplici: quali forme di coordinamento sono state predisposte?

### B. AZIONI PER LA PUBBLICITÀ E L'INFORMAZIONE DELL'INTERVENTO

- ✓ Sono previste specifiche azioni per la conoscibilità e pubblicità dell'intervento?

! In questa sotto-sezione vanno descritte le iniziative previste per la diffusione di informazioni sull'intervento. Non vanno inclusi riferimenti alle forme di **pubblicità legale** degli atti già previste dall'ordinamento.

### C. STRUMENTI E MODALITÀ PER IL CONTROLLO E IL MONITORAGGIO

- ✓ Quali sono le attività necessarie a garantire l'attuazione dell'intervento? Quali sono i tempi previsti?
- ✓ Come sarà organizzato il monitoraggio *in itinere* dell'attuazione dell'intervento (soggetti, tempi, fonti informative, ecc.)?

### D. MECCANISMI PER LA REVISIONE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

- ✓ Sono previsti meccanismi di revisione periodica dell'intervento, anche sulla base degli esiti del monitoraggio di cui al punto C?

E. ASPETTI PRIORITARI DA MONITORARE IN FASE DI ATTUAZIONE E CONSIDERARE AI FINI DELLA VIR

- ✓ Sulla base di quali aspetti sarà possibile una valutazione complessiva dell'intervento una volta attuato?
- ✓ In particolare: su quali impatti c'è maggiore incertezza? Quali sono i rischi da tenere sotto controllo?

! In questa sezione non vanno riportate le attività di verifica previste in astratto dal DPCM 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"), ma vanno indicati gli specifici aspetti che saranno oggetto di VIR per l'intervento proposto.

SEZIONE AGGIUNTIVA PER INIZIATIVE NORMATIVE DI RECEPIMENTO DI DIRETTIVE EUROPEE

8 RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

*La sezione dà conto del rispetto del livello minimo di regolazione comunitaria e, dunque, della coerenza dell'opzione proposta con l'obiettivo di non introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi.*

*Nella sezione sono esposte le eventuali circostanze eccezionali in relazione alle quali si rende strettamente necessario il superamento del livello minimo di regolazione europea.*

- ✓ L'intervento introduce o mantiene oneri ulteriori rispetto a quelli previsti dalle normative europee? Quali e quanti sono?
- ✓ L'intervento estende l'ambito soggettivo di applicazione delle regole rispetto a quello previsto dalle direttive europee? A quanti soggetti sono state estese?
- ✓ L'intervento introduce o mantiene sanzioni o procedure ulteriori?
- ✓ *In caso di risposta affermativa ad almeno uno dei quesiti precedenti:* quali benefici derivano dal superamento del livello minimo di regolazione e ne giustificano l'assoluta necessità?

! In base all'art. 14, comma 24-ter, Legge 28 novembre 2005, n. 246, costituiscono **livelli di regolazione superiori a quelli minimi**:

- a) l'introduzione o il mantenimento di requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive;
- b) l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive;
- c) l'introduzione o il mantenimento di sanzioni, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle direttive.



CONSOB

**PARTE III**

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

**DELLE CONSEGUENZE SULL'ATTIVITÀ DELLE IMPRESE E DEGLI OPERATORI E  
SUGLI INTERESSI DEGLI INVESTITORI E DEI RISPARMIATORI, DERIVANTI  
DALLE MODIFICHE AL REGOLAMENTO SUL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO  
DELLA CONSOB**

**29 Maggio 2015**

## 1. Le conseguenze sugli interessi di investitori e risparmiatori delle modifiche regolamentari poste in consultazione.

Il Documento “Esiti della Consultazione” di cui questa Relazione costituisce, ai sensi dell’art. 23, secondo comma, della legge n. 262 del 28 dicembre 2005, necessario completamento, espone le **modifiche definitivamente apportate** al “Regolamento sul procedimento sanzionatorio della Consob, ai sensi dell’articolo 24 della legge 28 dicembre 2005, n. 262 e successive modificazioni” (di seguito anche il “**Regolamento**”), da cui deriva l’immediato rafforzamento del diritto di difesa dei soggetti destinatari di rilievi da parte dell’Autorità.

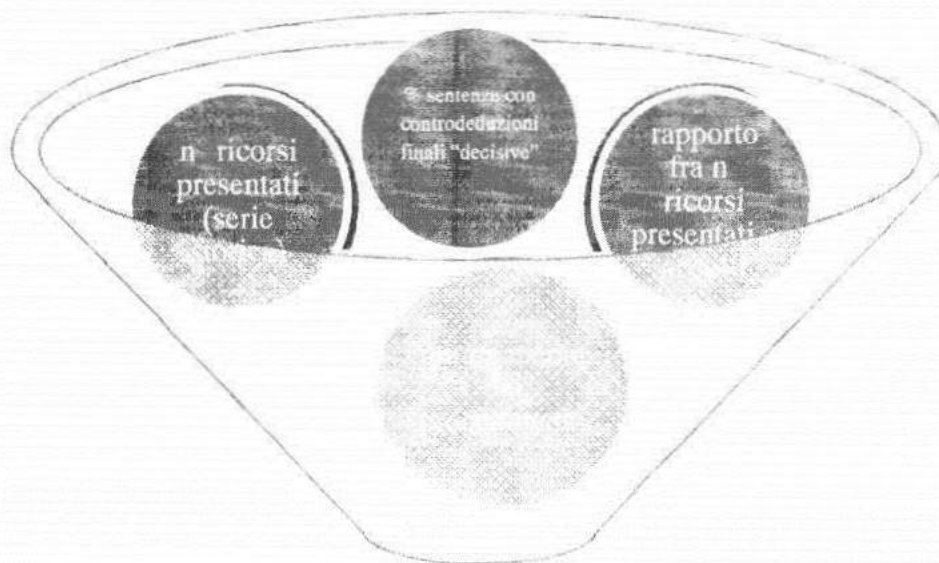
Tali modifiche sono volte a perseguire, a beneficio di risparmiatori e investitori, una maggiore efficacia dell’impianto sanzionatorio nella sua funzione di deterrenza per la tutela dell’interesse generale al corretto funzionamento e all’integrità dei mercati. Il raggiungimento di tale obiettivo gioca, inoltre, un ruolo decisivo anche sul terreno della successiva eventuale attivazione di rimedi propriamente civilistici da parte di quei soggetti che siano stati individualmente danneggiati da quelle stesse condotte oggetto del procedimento sanzionatorio<sup>1</sup>. In tale contesto, l’ottenimento di un **beneficio netto** complessivo risiede nella possibilità che tali risultati positivi siano superiori al relativo sacrificio, connesso all’allungamento della durata effettiva del procedimento sanzionatorio.

Tali qualificazioni, benché difficilmente misurabili da un punto di vista strettamente monetario, si prestano ad essere valutate attraverso alcuni **indicatori** in grado di fornire comunque una “impressione” (*proxy*) quantitativa delle conseguenze in argomento. Assumeranno rilievo, in tal senso, il numero complessivo di ricorsi presentati avverso le sanzioni amministrative irrogate dalla Consob (e, in particolare, le eventuali discontinuità nella relativa serie storica), il rapporto fra tali ricorsi presentati e quelli accolti, la percentuale di sentenze definitive in cui risulteranno accolti i rilievi esplicitati per la prima volta con le controdeduzioni scritte, nonché, per quanto concerne i costi, la durata media effettiva dei procedimenti.

<b>BENEFICI</b>	<b>COSTI</b>
<i>Maggiore efficacia dell’impianto sanzionatorio nella sua funzione di deterrenza per la tutela dell’interesse generale al corretto funzionamento e all’integrità dei mercati</i>	<i>Allungamento dei termini della durata effettiva del procedimento sanzionatorio</i>

<sup>1</sup> Vedi sul punto G. GUIZZI, *La sentenza CEDU 4 marzo 2014 e il sistema delle potestà sanzionatorie delle Autorità amministrative indipendenti: sensazioni di un civilista*, in *Soc.*, 2014, p. 1325.





## Valutazione delle conseguenze

### 2. Le conseguenze sugli operatori.

Gli interventi adottati sono volti ad assicurare la piena certezza dei rapporti giuridici e l'efficacia delle sanzioni, ma essi hanno anche un impatto diretto sui destinatari di rilievi da parte dell'Autorità, a seguito dell'estensione delle garanzie procedurali a favore di tali soggetti, consentendogli di controdedurre alle considerazioni conclusive dell'Ufficio Sanzioni Amministrative. Il riconoscimento di tale ulteriore facoltà comporterà, tuttavia, anche degli oneri legati alla partecipazione, diretta e/o assistita da difensori e altri consulenti legali, alla nuova fase procedimentale. Tali elementi si tradurranno nell'allungamento della durata media dei procedimenti, ma rappresentano un sacrificio necessario al fine di accrescere l'efficacia dell'impianto sanzionatorio dell'Autorità.

### 3. Il bilancio degli oneri.

Le attività difensionali connesse alle nuove facoltà comporteranno degli oneri per gli operatori interessati da un procedimento sanzionatorio e un allungamento dei termini dei procedimenti medesimi. Tali effetti potranno essere mitigati, anche in misura sostanziale, grazie all'utilizzo di

strumenti informatici e tecnologici in grado di minimizzare gli oneri correlati agli adempimenti informativi.

I maggiori oneri a carico della Consob, derivanti dallo svolgimento delle attività integrative correlate, verranno assorbiti nell'ambito delle attuali dotazioni organiche e strumentali.

Pertanto, l'impatto sul bilancio degli oneri derivante dalle modifiche al Regolamento è stato ritenuto rispettoso del principio di proporzionalità, inteso come criterio di esercizio del potere adeguato al raggiungimento del fine, con il minore sacrificio degli interessi dei destinatari (come definito dall'art. 23, secondo comma, della legge n. 262 del 28 dicembre 2005).

#### **4. Aggiornamenti effettuati ad esito della consultazione**

Nell'ambito della "Consultazione" aperta dal 22 Aprile al 13 Maggio 2015, sono stati invitati i soggetti vigilati, i prestatori di servizi finanziari, i risparmiatori, gli investitori, e i rispettivi organismi rappresentativi a confermare quanto illustrato ovvero a fornire, sulla base di evidenze empiriche, ulteriori considerazioni.

In sede di consultazione sono pervenuti 15 contributi redatti da studi legali (5), associazioni rappresentative degli operatori del mercato (4), accademici e professionisti (3), società di consulenza e altri servizi a supporto delle imprese (2) e una banca.

- *Le conseguenze sugli operatori*

La quasi totalità dei soggetti rispondenti ha criticato la scelta di non rendere nota *l'entità delle sanzioni* che sono oggetto di proposta alla Commissione nella relazione finale USA. È stato sottolineato che la conoscenza della sanzione proposta da USA sarebbe funzionale al pieno rispetto del principio del contraddittorio e dunque essenziale all'esercizio del diritto di difesa.

Alla luce delle osservazioni ricevute all'esito della consultazione, è stato modificato il Regolamento prevedendo che la relazione finale USA sia trasmessa ai soggetti interessati nella sua interezza (comprensiva dunque della proposta di determinazione della sanzione). Tale scelta è stata effettuata per supportare l'efficacia dell'impianto sanzionatorio, obiettivo principale alla base delle modifiche effettuate, aumentando la trasparenza e semplificando l'interrelazione fra le parti interessate al procedimento.

- *Il bilancio degli oneri*

Alcuni rispondenti alla consultazione hanno sottolineato come la previsione di una *apposita istanza* per richiedere la trasmissione della relazione finale USA costituisca un inutile e gravoso appesantimento del procedimento.

Considerando che la presentazione di deduzioni scritte o la partecipazione all'audizione dinanzi ad USA costituiscono idonee manifestazioni di interesse alla partecipazione al procedimento sanzionatorio, è stato ritenuto di eliminare l'onere (benché non rilevante) per i soggetti interessati. Pertanto, è stato previsto di trasmettere in via automatica la relazione finale USA ai soggetti che nella fase istruttoria abbiano manifestato interesse alla difesa e, implicitamente, alla conoscenza della relazione finale, senza la necessità di sostenere gli oneri connessi ad una apposita istanza.

## Revisione del Regolamento n. 18592 del 26 giugno 2013 sulla raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali *on-line*.

### CONSULTAZIONE PRELIMINARE

19 GIUGNO 2015

Le risposte alla consultazione dovranno pervenire entro il giorno 10 Luglio 2015:

- *on-line* per il tramite del SIPE – Sistema Integrato per l'Esterno

- oppure al seguente indirizzo:

C O N S O B  
Divisione Strategie Regolamentari  
Via G. B. Martini, n. 3  
00198 ROMA

I commenti pervenuti saranno valutati ed elaborati ai fini della revisione regolamentare e pubblicati sul sito internet della Consob

- Il Decreto Legge 24 gennaio 2015, n. 3 convertito in Legge 24 marzo 2015, n. 33, ha esteso alle PMI innovative (oltreché a OICR e a società che investono prevalentemente in *start-up* e PMI innovative) la possibilità di effettuare offerte di capitale di rischio tramite i portali *on-line*. Ulteriori modifiche hanno ad oggetto l'introduzione di un regime di dematerializzazione del trasferimento delle quote di *start-up* innovative e PMI innovative, in deroga alla disciplina ordinaria, utilizzabile sia in sede di sottoscrizione che di successivo trasferimento delle quote offerte tramite i portali.
- Per dare piena attuazione alle previsioni contenute nel citato Decreto è necessario procedere alla revisione del Regolamento in oggetto per recepire le modifiche apportate alla normativa primaria. Con l'occasione si rende accessibile *on-line* un ipertesto aggiornato che consolida la normativa primaria e secondaria in materia di *equity crowdfunding*.
- In data 31 marzo 2015 sono state acquisite le relazioni annuali sulle attività svolte nel corso dell'anno precedente ed in particolare i dati sull'operatività dei portali (offerte concluse e in corso) attraverso uno schema analitico predisposto dalla Consob. A tale data risultano operativi 6 portali (di cui 1 operante di diritto), rispetto ai 15 autorizzati ad operare sul mercato. Alla medesima data risultavano pubblicate 18 offerte complessive, di cui 4 concluse con il buon esito dell'operazione, 7 chiuse senza successo e 7 ancora in corso. La cifra effettivamente sottoscritta, che costituisce una prima stima del potenziale di raccolta tramite portali *on-line*, ammonta a 1.307.780 di Euro, pari al 49% dell'obiettivo complessivo della

raccolta (calcolata sulle offerte concluse). A fronte di un contributo non significativo al finanziamento del capitale di rischio delle *start-up* innovative, l'analisi multi-fattoriale porterebbe ad indicare invece la creazione di un ambiente affidabile per gli investitori. Le caratteristiche di questi ultimi sono tali da far ritenere che, in questa prima fase di attuazione della normativa, le adesioni alle offerte pubblicate sui portali *on-line* sia state effettuate soprattutto da soggetti già esperti del settore più che da una "folla" di investitori con scarse conoscenze ed esperienze. Tale considerazione deriva, in primo luogo, dal numero ristretto di sottoscrittori che hanno aderito alle 4 offerte andate a buon fine: 134 soggetti, di cui 16 persone giuridiche, con una media di 33 investitori (circa) per offerta, con un minimo di 3 ed un massimo di 75 adesioni. L'ammontare medio della singola sottoscrizione, ottenuto dividendo il totale della raccolta (1.307.780) per il numero degli investitori (132, tenendo conto di due revoche effettuate), è prossimo ai 10.000 Euro (9.907,42). Un ultimo elemento di valutazione è riferibile al ruolo degli investitori istituzionali. In base ai dati raccolti, essi rappresentano il 4,4% del totale dei sottoscrittori (6 soggetti su 134 tra i quali 1 incubatore). In termini di controvalore, la percentuale in media sottoscritta è pari al 12,42% dell'obiettivo della raccolta, attestandosi su un valore quasi 3 volte superiore al requisito imposto dal Regolamento sull'*equity crowdfunding* (5%).

Per una approfondimento di tali analisi, basata sugli indicatori di risultato evidenziati nella relazione di Analisi di Impatto della Regolamentazione<sup>1</sup> effettuata in occasione dell'approvazione del Regolamento in oggetto, si rinvia al riquadro in appendice.

Dall'analisi delle relazioni annuali si rileva infine l'assenza di reclami effettuati nei confronti dei portali che, unitamente all'assenza di esposti pervenuti alla Consob, rappresenta un primo confortante segnale sulle modalità di svolgimento delle attività poste in essere dai gestori nei confronti di risparmiatori e *start-up*.

- Seppure un anno e mezzo circa di operatività effettiva costituisca un termine temporale troppo breve per una compiuta valutazione sull'efficacia della regolamentazione, le evidenze del primo anno di operatività, anche raffrontate con l'operatività del crowdfunding in paesi stranieri ed in particolare nel mondo anglosassone<sup>2</sup> consentono di affermare che il fenomeno in Italia non è ancora decollato.
- Anche la Commissione Europea e l'ESMA, hanno focalizzato l'attenzione sul *crowdfunding*: la prima attraverso la Comunicazione "*Sfruttare il potenziale del crowdfunding*"<sup>3</sup>, a cui ha fatto seguito la costituzione di gruppi di studio fra operatori ed esperti della materia e la pubblicazione di una "*Guida per le piccole medie imprese. Il Crowdfunding. Cos'è*"<sup>4</sup>. L'ESMA a sua volta, in data 18 dicembre 2014, ha pubblicato una *Opinion* per le Autorità Nazionali competenti e un *Advice* per le istituzioni Europee in materia di *investment-based*

<sup>1</sup> <http://webint/main/trasversale/risparmiatori/investor/crowdfunding/index.html> Relazione AIR

<sup>2</sup> Si rinvia al riguardo allo studio della University of Cambridge e EY sulla finanza alternativa in UK e nell'Europa continentale : [http://www.jbs.cam.ac.uk/fileadmin/user\\_upload/research\\_centres/alternative-finance/downloads/2015-uk-alternative-finance-benchmarking-report.pdf](http://www.jbs.cam.ac.uk/fileadmin/user_upload/research_centres/alternative-finance/downloads/2015-uk-alternative-finance-benchmarking-report.pdf) e <https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/understanding-alternative-finance-2014.pdf>.

<sup>3</sup> COM(2014) 172 final del 27 marzo 2014.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/growth/access-to-finance/funding-policies/crowdfunding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/access-to-finance/funding-policies/crowdfunding/index_en.htm)

*crowdfunding* (raccolta di capitale di rischio o di debito), con la finalità di realizzare una maggiore convergenza regolamentare e di vigilanza nell'Unione Europea<sup>5</sup>.

- Da ultimo anche il *Green Paper* sulla *Capital Market Union* pone l'attenzione al *crowdfunding* quale strumento che dovrebbe contribuire in modo decisivo al finanziamento dell'economia europea anche al di là delle frontiere nazionali, chiedendo se vi siano ostacoli allo sviluppo di piattaforme adeguatamente regolamentate, anche su base transfrontaliera. L'ESMA, nella sua risposta alla consultazione individua il *crowdfunding* fra le possibili aree di regolamentazione nel settore dei mercati finanziari nei prossimi anni<sup>6</sup>.
- La necessità di introdurre talune modifiche al regolamento costituisce dunque l'occasione, da un lato, per avviare un confronto ed un approfondimento sulle sopradescritte novità normative introdotte recentemente dal legislatore primario nonché, dall'altro lato, per condurre, più in generale, una più ampia riflessione sull'impianto regolamentare a circa 2 anni dalla sua entrata in vigore, raccogliendo a tal fine anche le considerazioni da parte degli operatori del settore (gestori di portali, *start-up* innovative, PMI innovative, risparmiatori, investitori professionali, incubatori, ecc.).

Una delle principali innovazioni normative in materia di *equity crowdfunding* introdotte di recente a livello di legislazione primaria riguarda, come ricordato sopra, l'estensione alle PMI innovative della possibilità di effettuare offerte di capitale di rischio tramite i portali *on-line*.

Di conseguenza, dovranno essere introdotte nell'attuale regolamentazione secondaria specifiche previsioni relative ai nuovi soggetti. In proposito, la Consob ritiene che le disposizioni concernenti le regole di condotta attualmente previste possano essere estese, senza particolari modifiche sostanziali, anche alle offerte di strumenti rappresentativi del capitale di PMI innovative. Le medesime regole saranno opportunamente adattate anche con riferimento alle offerte di quote e strumenti finanziari di OICR e di società che investono prevalentemente in *start-up* e PMI innovative.

Inoltre, dall'esperienza maturata in questa prima fase di applicazione della normativa di settore, è emersa la necessità di specificare alcune previsioni del Regolamento Consob.

In particolare, con riferimento ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione in ruoli esecutivi, di direzione e di controllo nella società di gestione del portale, è sorta l'esigenza di prevedere requisiti di professionalità più rigorosi al fine di assicurare che coloro i quali abbiano svolto, per il periodo previsto, attività di amministrazione o di controllo ovvero compiti direttivi presso imprese abbiano in concreto maturato l'esperienza e le competenze necessarie per garantire il corretto ed adeguato funzionamento del sistema.

Inoltre, con riguardo ai soci della società di gestione del portale, è stata riscontrata la necessità di estendere la verifica dei requisiti di onorabilità, oltre che ai soggetti che esercitano il controllo, anche a quelli che detengono una partecipazione qualificata. E ciò al fine di assicurare

<sup>5</sup> <http://www.esma.europa.eu/news/Press-Release-Investment-based-crowdfunding-needs-EU-wide-common-approach>

<sup>6</sup> <http://www.esma.europa.eu/content/ESMA-letter-Commissioner-Hill-ESMA-Response-EC-Green-Paper-CMU>

adeguati presidi anche nelle società in cui non esistono situazioni di controllo, nemmeno di fatto.

Infine, è stata ravvisata l'esigenza di introdurre una disciplina più articolata e dettagliata sulle politiche di prevenzione dei rischi di frode, anche estendendola espressamente alle frodi relative alle modalità di utilizzo e gestione dei fondi raccolti attraverso le offerte pubblicate sul portale. In quest'ultimo caso, l'obiettivo è quello in particolare di assicurare la più ampia tutela degli investitori anche nella fase successiva alla conclusione dell'offerta.

- Tutto quanto sopra rappresentato deve essere considerato tenendo anche conto della disciplina dettata dalla direttiva 2004/65/UE (c.d. "MiFID II"), di prossimo recepimento, che prevede - per i soggetti che beneficiano dell'esenzione dall'applicazione della stessa direttiva - requisiti più stringenti di quelli attuali con riferimento, tra l'altro, alle condizioni e alle procedure di autorizzazione nonché ai requisiti organizzativi.

Tutto ciò premesso, si chiede ai soggetti interessati, anche sulla base delle informazioni contenute nella sezione "*Analisi dei dati comunicati dai gestori di portali al 31 marzo 2015*", di fornire risposta alle seguenti domande con il supporto di evidenze, in merito alla concreta applicazione della regolamentazione in esame. I contributi dovranno pervenire entro il 10 Luglio 2015.

1. Ritenete che il Regolamento abbia favorito la creazione di un "ambiente" affidabile per l'operatività dei gestori dei portali *on-line*?
2. Rispetto a questa finalità:
  - a. Il "Registro dei Portali" costituisce un efficace strumento di pubblicità e certezza del diritto?
  - b. I "Requisiti" di onorabilità e professionalità dei soci ed esponenti aziendali costituiscono strumenti proporzionati?
  - c. I "Requisiti organizzativi" costituiscono strumenti proporzionati?
  - d. Ritenete che l'introduzione di nuovi soggetti i cui strumenti finanziari possono essere oggetto di offerta richiedano regole di condotta specifiche rispetto a quelle attuali?
  - e. Ritenete opportuna la previsione di disposizioni di dettaglio per la prevenzione delle frodi?
  - f. Gli obblighi relativi alla gestione degli ordini di adesione degli investitori costituiscono presidi proporzionati?
  - g. Gli obblighi informativi relativi alle "Comunicazioni alla Consob" determinano oneri amministrativi proporzionati?
3. Ritenete che il Regolamento abbia determinato una dotazione di strumenti di valutazione del profilo rischio/rendimento e dell'investimento nel suo complesso, idonea a mettere gli investitori diversi dai clienti professionali nelle condizioni di operare scelte consapevoli?

4. Rispetto a questa finalità:

- a. Il livello di profondità e standardizzazione delle informazioni sul portale sull'investimento in *start-up* innovative è adeguato?
- b. Il livello di profondità e standardizzazione delle informazioni sulle *start-up* innovative e sulle singole offerte è adeguato?
- c. Il “percorso consapevole” disegnato dall'art. 15 del Regolamento costituisce un utile strumento a disposizione dell'investitore o la sua concreta attuazione rappresenta una formalità amministrativa?
- d. Avete riscontrato difficoltà nell'acquisire informazioni sulle *start-up* innovative in seguito alla chiusura delle offerte?

5. Vi sono ulteriori sintetiche osservazioni, supportate da evidenze concrete, in merito alle tematiche connesse all'applicazione della regolamentazione in esame, in particolare con riferimento al raggiungimento degli obiettivi normativi e alla proporzionalità dei relativi oneri?



## ANALISI DEI DATI COMUNICATI DAI GESTORI DI PORTALI AL 31 MARZO 2015

### 1. I portali e le Start-up

Al 31 marzo 2015 risultano *operativi 6 portali*, 5 dei quali autorizzati dalla Consob ed iscritti nella “sezione ordinaria” del registro (*Stars-up.it, Assitecacrowd.it, Nextequity.it, Smarthub.eu e CrowdFoundMe.it*) ed 1 operante *di diritto* in base alla normativa vigente ed annotato nella “sezione speciale del registro” a seguito della prescritta comunicazione alla Consob (*UnicaSeed.it*). Nel complesso, i portali autorizzati a tale data erano **15**.

Il rapporto fra gestori autorizzati e gestori di diritto risulta molto più elevato di quanto ci si potesse attendere (pari a 14) e, tuttavia, **dei 14 gestori autorizzati solo 5** (pari al 35%) **risultano operativi** al momento della rilevazione, mentre solo 3 (21%) hanno pubblicato offerte andate a buon fine. Tale fatto evidenzia la necessità di svolgere ulteriori approfondimenti per comprendere se le viscosità nell’avvio dell’operatività sono frutto di un fisiologico periodo di adattamento al nuovo ambito competitivo da parte di società che costituiscono esse stesse *start-up*, o possono essere collegati a specifici elementi di onerosità della normativa (o delle sue modalità di attuazione) che limitano il dinamismo dei gestori nella esposizione di offerte al pubblico.

Le ragioni di tali evidenze potrebbero essere rintracciate anche nell’universo delle **start-up innovative** che, pur non essendo soggetti direttamente vigilati dalla Consob, costituiscono attori fondamentali del mercato. In particolare, risultano (al 4 maggio 2015) iscritte nell’apposita sezione del registro delle imprese 3.883 società di cui solo 18 (0,46%) hanno optato per il finanziamento tramite portali *on-line*. L’universo non è particolarmente ampio, anche se in crescita, e sembra poco interessato ad aprire il proprio capitale tramite *equity crowdfunding*. Tale valutazione rimane però parziale e provvisoria, in quanto l’universo delle società che possono accedere all’*equity crowdfunding* è in via di mutamento anche per via delle modifiche legislative che hanno incluso le **PMI innovative** nell’ambito dei soggetti che possono offrire i propri titoli tramite portali *on-line*.

### 2. La mappatura delle offerte

L’universo delle offerte espone su portali *on-line* risulta ancora abbastanza ristretto. Fino al 31 marzo 2015 sono state espone sui portali operativi **18 offerte complessive**. Il capitale richiesto, in **media**, è pari a circa **330.000 Euro** per progetto, con un minimo di 80.000 Euro e un massimo di 750.000 Euro.

Delle 18 offerte espone **4** si sono **concluse con il buon esito dell’operazione** (in uno dei tre casi l’importo raccolto è stato anche leggermente superiore rispetto a quanto richiesto).

Delle **14 restanti**, **7** si sono **chiuse senza successo** mentre **7 risultavano ancora in corso**. Di queste, 2 sono andate a buon fine in data successiva alla data del 31 marzo 2015.

Con riferimento al **periodo di offerta**, i dati mostrano che l’ampiezza varia fra i 2 e i 6 mesi (3 mesi in media).

Delimitata la cornice delle offerte effettuate, è possibile passare alla valutazione dei dati economici relativi a quelle finora concluse, per comprendere la concreta portata del fenomeno quale strumento per la raccolta di capitale di rischio da parte di *start-up* innovative.

*L'universo delle società emittenti* si presenta piuttosto *eterogeneo* con riferimento al capitale già sottoscritto al momento dell'offerta. Delle 11 società che hanno effettuato **offerte concluse** entro il 31 marzo, 6 presentano un capitale compreso fra i 10.000 e i 25.000 Euro, mentre fra le rimanenti 3 sono ad un livello superiore di circa 10 volte (80.000, 90.000 e 112.000 Euro). Il capitale medio (40.500 Euro circa) risulta pertanto poco rappresentativo.

Quanto al *capitale domandato on-line*, non sembra essere direttamente connesso *all'ammontare del capitale pre-offerta*. Il rapporto fra le due quantità è indicativo sia dell'impatto che l'offerta avrà sulla struttura proprietaria, che dell'intensità con la quale il fondatore ha investito nel progetto, prima di rivolgersi al mercato. L'obiettivo della raccolta è risultato in media pari a 238.763 Euro (circa). Le società più piccole (10.000 – 25.000 Euro di capitale), come è lecito attendersi, sono quelle che hanno fissato obiettivi di raccolta più contenuti (fra i 99.000 e i 250.000) rispetto alle altre 3 sensibilmente più capitalizzate, che hanno richiesto 520.000, 250.000 e 380.000 Euro. Tuttavia, è possibile sostenere che gli emittenti meno capitalizzati siano stati i più "ambiziosi", considerando l'ordine di grandezza della domanda di capitale rispetto al capitale sociale: hanno "chiesto" al *crowdfunding* 10, 15 e anche 20 Euro (circa) per ogni euro di capitale sociale, mentre il rapporto per le altre 3 scende a 7 Euro per la società con 80.000 Euro di capitale, fino a 3 Euro per le due società più capitalizzate.

Considerando le sole offerte concluse, l'obiettivo della raccolta è stato di **2.626.400** Euro (al 31 marzo 2015, risultano inoltre ulteriori 3.368.000 di Euro circa in corso di sottoscrizione). **La cifra effettivamente sottoscritta**, che costituisce una prima stima del potenziale di raccolta tramite portali *on-line*, **ammonta a 1.307.780** di Euro, pari al **49%** dell'obiettivo complessivo della raccolta relativa alle offerte concluse.

Infine, i dati a disposizione hanno consentito di effettuare prime valutazioni sugli *indicatori di correttezza delle attività* svolte dagli operatori del *crowdfunding*, secondo gli indicatori individuati preventivamente ai fini della *Valutazione di Impatto della Regolamentazione (VIR)*. In tal senso, si rileva che alla data del 31 marzo 2015:

- non sono stati adottati *provvedimenti cautelari o sanzionatori* nei confronti dei gestori;
- non risultano *esposti* presentati alla Consob in materia di *crowdfunding*;
- il controvalore delle adesioni per le quali è stata esercitata la *facoltà di revoca dell'adesione* è pari a 10.499 Euro, che corrisponde a meno dell'1% del capitale raccolto.
- Non risultano reclami pervenuti ai gestori in merito all'irregolare esercizio delle loro attività.

Tali indicatori dovranno certamente essere valutati sulla base di dati più consistenti e confrontati con l'analisi dei reclami pervenute ai portali stessi ma costituiscono, allo stato, un primo confortante segnale sulle modalità di svolgimento della propria attività da parte dei gestori dei portali.

### 3. Le caratteristiche degli investitori

*L'analisi dei sottoscrittori* è fondamentale per verificare l'aderenza delle loro caratteristiche rispetto a quelle considerate nella predisposizione del Regolamento. In generale, l'*equity crowdfunding* viene associato a differenti modelli, il più diffuso dei quali si basa sull'investimento diretto, di ridotto importo minimo, legato anche e soprattutto a componenti emotive che spingono a "credere" nel fondatore e nel suo potenziale, dove il gestore del portale riveste il ruolo di agevolatore dell'incontro fra domanda e offerta di fondi. Come indicato chiaramente nel nome (*crowd* = folla), il fenomeno è connesso all'ambizione di ripartire il finanziamento fra una **vasta platea di investitori**, che intervengono con somme non rilevanti (evitando anche rischi di cambiamento del controllo ad esito dell'offerta).

In alcuni contesti il fenomeno si avvicina di più all'adesione ad un organismo di investimento collettivo del risparmio, poiché le risorse vengono raccolte direttamente dal gestore, che assume il ruolo di "decisore" nella ripartizione delle stesse fra le imprese che ambiscono alla raccolta.

Al ridursi del numero degli investitori, nonché all'aumentare dell'ammontare medio delle sottoscrizioni, la struttura dell'investimento si avvicina invece al **club deal**: una modalità di acquisizione aziendale da parte di un gruppo di *business angel* e imprese di **private equity**, che uniscono le forze per condividere l'elevato rischio connesso nella fase di sviluppo di una *start-up*. Il **club deal** è solitamente caratterizzato da elementi di opacità (necessari per sfruttare determinate opportunità di investimento) che non lo rendono pienamente sovrapponibile con la dinamica del *crowdfunding*.

Tuttavia, in un sistema finanziario in continua evoluzione, per descrivere il modello che emerge dai primi dati raccolti e di seguito illustrati, è utile ricorrere all'immagine del "**private equity on-line**" o "**club deal on-line**": un numero ridotto di aderenti che intervengono con offerte di ammontare elevato, consentendo comunque alla società emittente di sfruttare i vantaggi potenziali che offre la rete, tramite la presentazione delle offerte sui portali specializzati per ampliare le opportunità di raccolta<sup>7</sup>.

**Tali considerazioni sono basate sui dati delle offerte on-line rappresentati dai gestori di portali operativi**, riclassificati secondo una struttura in grado di fornire indicazioni utili sulle caratteristiche

---

<sup>7</sup> In tale contesto, è possibile ipotizzare che i **club-dealer** (pochi investitori sofisticati che intervengono con offerte mediamente elevate) non siano disincentivati dall'elevato livello di trasparenza connesso alla raccolta *on-line*, poiché ritengono di poter trarre comunque un **vantaggio competitivo** dalle loro disponibilità finanziarie unite alle specifiche capacità di valutazione dell'investimento rispetto alla generalità dei potenziali sottoscrittori. La "parità di trattamento" da parte dell'emittente, infatti, è una parità formale relativa principalmente alle informazioni messe a disposizione dalla società, che non può eliminare l'asimmetria "sostanziale" legata alla capacità di elaborazione e valutazione delle informazioni stesse. I **club-dealer** potrebbero percepire un disincentivo legato alla possibilità che la pubblicità dell'offerta attiri investitori della loro stessa tipologia ma tale dinamica concorrenziale può essere limitata dalla *start-up* in fase di determinazione dell'ammontare dell'offerta, fissando un obiettivo di raccolta coerente con le esigenze degli investitori sofisticati già interessati all'adesione. **L'intervento della "crowd"**, che in questa prima fase **appare residuale**, offre invece la possibilità di includere una categoria di investitori complementari, in grado di ampliare le potenzialità di raccolta.

degli investitori. I dati fanno riferimento ad un insieme ristretto di casi e, pertanto, non devono essere considerati forieri di conclusioni generali, ma costituiscono evidenze sulla fase introduttiva dell'*equity crowdfunding* in Italia, che potranno certamente essere rivalutate con un orizzonte più ampio e una base dati più ricca.

Per il momento, tuttavia, è possibile evidenziare in primo luogo il **numero ristretto di sottoscrittori** che hanno aderito alle 4 offerte andate a buon fine: **134 soggetti**<sup>8</sup>, di cui **16 persone giuridiche**, con una **media di 33 investitori** (circa) per offerta, con un minimo di 3 ed un massimo di 75 adesioni.

Il campo di variazione entro il quale si attestano le adesioni ci aiuta a comprendere meglio la *struttura medio-alta delle quote sottoscritte*. La quota più bassa delle 134 considerate ammonta a **400 Euro**, mentre la quota più alta a **150.000 Euro**. L'*ammontare medio della singola sottoscrizione*, ottenuto dividendo il totale della raccolta (1.307.780) per il numero degli investitori (132, tenendo conto delle revoche effettuate), è prossimo ai **10.000 Euro** (9.907,42).

Grazie all'indicazione da parte dei gestori di importi minimi, medi e massimi per ciascuna offerta, è possibile approfondire ulteriormente il tema della struttura degli investimenti. La sottoscrizione minima elaborata in media (cioè tenendo conto delle tre sottoscrizioni minime, rilevate per ciascuna offerta dai gestori) risulta pari a **7.097 Euro**. Un dato abbastanza distante, come rappresentato in precedenza, dall'immagine di *equity crowdfunding* prevalentemente affermatasi nel mondo anglosassone, confermato dalla sottoscrizione media e massima che, sempre considerando il valor medio dei tre casi a disposizione, risultano pari (rispettivamente) a **34.351 e 108.072 Euro**.

Nell'ambito di questa analisi sulla struttura dell'offerta di fondi, l'elemento più rilevante dal punto di vista della valutazione di impatto della regolamentazione, risulta la distribuzione degli investitori rispetto alla *soglia di 500 Euro* (**5.000** per le persone giuridiche), identificata dal Regolamento sull'*equity crowdfunding* (articolo 17, comma 4) per l'applicazione delle valutazioni richieste dalla MiFID da parte degli intermediari incaricati dell'esecuzione di un ordine. Alla luce dei dati a disposizione, è possibile evidenziare come gli investimenti sotto soglia riguardino un numero di soggetti (67 su 134) che **"pesano" meno del 4% in termini di controvalore sottoscritto**<sup>9</sup>. Tuttavia la disapplicazione delle regole MiFID ha riguardato un numero ancora più ristretto di soggetti che hanno aderito esclusivamente presso i portali autorizzati (precisamente **31** persone fisiche e **4** persone giuridiche su un totale di **59** adesioni). Ciò in quanto per le adesioni effettuate presso i gestori "di diritto" (**75** adesioni) non opera la distinzione fra adesioni sotto e sopra soglia essendo detti soggetti, in quanto intermediari autorizzati alla prestazione di servizi di investimento, tenuti in ogni caso ad operare nei confronti degli investitori nel pieno rispetto delle disposizioni ad essi applicabili contenute nel TUF e nella relativa disciplina di attuazione.

<sup>8</sup> Due dei quali hanno successivamente revocato la propria adesione.

<sup>9</sup> In particolare, con riferimento alle sole persone fisiche, si sono verificate 57 adesioni minori di 500 Euro, per un ammontare totale sottoscritto di **27.022 Euro**, a fronte di 59 adesioni "sopra-soglia" che ammontano, in termini di controvalore, a **758.570 Euro**. Considerando, invece, le sole persone giuridiche, osserviamo 10 sottoscrizioni "sotto-soglia" per un ammontare di **23.169 Euro** e 5 "sopra-soglia" per un controvalore di **249.019 Euro**.

Un ultimo elemento di valutazione è riferibile al *ruolo degli investitori istituzionali*. In base ai dati raccolti, essi rappresentano il 4,4% del totale dei sottoscrittori (6 soggetti su 134 tra i quali 1 incubatore<sup>10</sup>). In termini di controvalore, la percentuale in media sottoscritta è pari al **12,42% dell'obiettivo della raccolta**, attestandosi su un valore quasi 3 volte superiore al requisito imposto dal Regolamento sull'*equity crowdfunding* (5%). Un elemento di forte interesse risiedeva nella possibilità di confrontare lo svolgimento di offerte che fossero nate con la percentuale riservata ai professionali già sottoscritta, rispetto ad altre per le quali tale sottoscrizione fosse stata concretizzata nel corso del periodo d'offerta. Tale confronto non è stato, tuttavia, possibile in quanto in tutti e 4 i casi non era presente *ab origine* la sottoscrizione di (almeno) un investitore professionale. Ciò che si può invece affermare è che la scelta di consentire un approccio flessibile ha certamente avuto un impatto sulla strutturazione delle offerte, in quanto **tutti gli offerenti hanno avviato la propria offerta pur senza la preventiva sottoscrizione di un investitore professionale**. Le società emittenti, in altre parole, hanno dimostrato di ritenere che la preventiva sottoscrizione non costituisce un elemento chiave in grado di determinare il successo dell'operazione, coerentemente con le valutazioni effettuate dalla Consob ad esito della consultazione relativa al Regolamento sull'*equity crowdfunding*. Ad avvalorare la tesi per cui l'adesione di un investitore professionale non costituisce necessariamente una soluzione al problema dell'affidabilità dell'emittente si evidenzia che, l'unica offerta che presentava *ab origine* la sottoscrizione di uno di tali investitori risulta fra quelle non andate a buon fine. In ogni caso, nelle offerte non andate a buon fine, la causa è stata sempre la scarsità di adesioni piuttosto che la mancata sottoscrizione da parte di un investitore istituzionale.

---

<sup>10</sup> Inoltre la fondazione bancaria ha aderito ad un'offerta non andata a buon fine.

**Revisione del Regolamento n. 18592 del 26 giugno 2013 sulla raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali *on-line*.**

**DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE**

**3 DICEMBRE 2015**

Le risposte alla consultazione dovranno pervenire entro il giorno 11 Gennaio 2016, *on-line* per il tramite del SIPF – Sistema Integrato per l'Esterno,

oppure al seguente indirizzo:

**C O N S O B**  
**Divisione Strategie Regolamentari**  
**Via G. B. Martini, n. 3**  
**00198 ROMA**

I commenti pervenuti saranno valutati ed elaborati ai fini della revisione regolamentare e pubblicati sul sito internet della Consob, salvo espressa richiesta di non divulgarli. Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della *e-mail*, in calce alla stessa, non sarà considerato una richiesta di non divulgare i commenti inviati

**1. PREMESSA**

Il 19 Giugno 2015 è stato pubblicato il Documento di Consultazione Preliminare contenente le linee guida per la *revisione del Regolamento in materia di "Raccolta di Capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali on-line"*, una prima valutazione d'impatto basata sugli indicatori di risultato evidenziati nella Relazione di Analisi di Impatto della Regolamentazione<sup>1</sup> e un *questionario* rivolto a tutti i soggetti interessati affinché fornissero evidenze in merito alla concreta applicazione della regolamentazione in esame, in particolare con riferimento alla proporzionalità degli obblighi dalla stessa istituiti.

La necessità di modificare il Regolamento è stata determinata dalle *novità introdotte dal Decreto Legge 24 gennaio 2015, n. 3* convertito in Legge 24 marzo 2015, n. 33, che ha esteso alle PMI innovative (oltreché a OICR e a società che investono prevalentemente in *start-up* e PMI innovative) la possibilità di effettuare offerte di capitale di rischio tramite i portali *on-line*.

Tale necessità, inoltre, ha rappresentato l'occasione, da un lato, per avviare un confronto ed un approfondimento sulle novità normative introdotte dal legislatore primario, e dall'altro, per condurre, più in generale, un'ampia riflessione sull'impianto regolamentare a circa 2 anni dalla sua entrata in vigore, raccogliendo a tal fine anche le considerazioni da parte degli operatori del settore

<sup>1</sup> <http://webint/main/trasversale/risparmiatori/investor/crowdfunding/index.html> Relazione AIR

(gestori di portali, *start-up* innovative, PMI innovative, risparmiatori, investitori professionali, incubatori, ecc.).

## 2. SINTESI DELLE RISPOSTE ALLA CONSULTAZIONE

I 35 contributi pervenuti nel corso del periodo di consultazione possono essere così ripartiti sulla base della matrice di *stakeholder mapping*<sup>2</sup>:

**ALTA INFLUENZA, BASSO INTERESSE:** Assonime, Confindustria, Zitiello e Associati, *Cleary Gottlieb Steen & Hamilton*, AIAF, Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili;

**BASSA INFLUENZA, BASSO INTERESSE:** Ordine dei Commercialisti di Milano, Errelegal, Il Punto *Real Estate*, PINET, Corradini, Gargari, Zanchi, Bava;

**BASSA INFLUENZA, ALTO INTERESSE:** Altroconsumo, Roma *Venture Consult*, Custodi di Successo TV, *D-Namic*, YP OP – Roberto Maviglia, inPOSTE, Zanaboni;

**ALTA INFLUENZA, ALTO INTERESSE:** ABI, ANASF, AISCRIS, *Crowd Advisors*, ASCOMFIDI Piemonte, Frigiolini & Partners, Muum Lab, Assogestioni, AIEC<sup>3</sup>, Siamo Soci, Italia *Start-Up*, Lerro & Partners, Piattelli *Osborne & Clarke*, più un Rispondente che ha richiesto di rimanere anonimo.

La maggior parte degli intervenuti ha rispettato la struttura dell'indagine così come impostata dall'Istituto, proponendo le proprie **valutazioni sulla proporzionalità delle norme di attuazione della disciplina** e rappresentando **specifiche istanze** in relazione ai nodi ritenuti più critici. Inoltre, la previsione finale di uno spazio lasciato alla libera espressione degli intervenuti ha permesso di acquisire **proposte concrete** per la risoluzione di tali criticità.

Le principali istanze rappresentate in sede di consultazione preliminare sono riportate nei successivi paragrafi, mentre per una sintesi compiuta delle stesse si rinvia all'**Allegato 1**.

---

<sup>2</sup> La *Stakeholder mapping matrix* costituisce uno degli strumenti essenziali della strategia di consultazione e consente un migliore inquadramento dei risultati. Per un'analisi tecnica dello strumento si rinvia alla pagina [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool\\_50\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool_50_en.htm)

<sup>3</sup> Associazione Italiana dell'*Equity Crowdfunding*, costituita nel 2015, alla quale sono associati i seguenti (10) gestori autorizzati: *Assiteca Crowd s.r.l.* - *CrowdfundMe s.r.l.* - *Ecomill s.r.l.* - *Equinvest s.r.l.* - *Fundera s.r.l.* - *Next Equity crowdfunding Marche s.r.l.* - *Stars Up s.r.l.* - *Startzai s.r.l.* - *The ING Project s.r.l.* - *WeAreStarting s.r.l.*

### 3. LE PROPOSTE DI REVISIONE REGOLAMENTARE

In primo luogo il testo regolamentare è stato rivisto per *garantire l'adeguamento* dello stesso *alle modifiche introdotte a livello legislativo*. Tale adeguamento ha riguardato principalmente *l'ambito definitorio* e la disciplina relativa alle *informazioni da rendere al pubblico*, tenendo conto delle *specificità dei nuovi emittenti* inclusi nell'ambito normativo soggettivo: quote o azioni di PMI innovative, di OICR e di società che investono prevalentemente in *start-up* e PMI innovative.

Per le ulteriori modifiche, sono state effettuate valutazioni relative *all'evoluzione del quadro giuridico di riferimento* e alla *proporzionalità degli obblighi* previsti dal Regolamento, con particolare riferimento a quelli relativi *all'esecuzione degli ordini* e alla *sottoscrizione da parte degli investitori professionali* di una quota dell'offerta.

Come evidenziato nel Documento di Consultazione Preliminare, il *contesto normativo* nel quale si sta sviluppando l'*equity crowdfunding* è *fisiologicamente mutevole e incerto*. Il fenomeno è in continua e rapida evoluzione e sussiste una forte incertezza normativa e applicativa con particolare riguardo all'operatività transfrontaliera. Di recente è stata modificata la disciplina delle esenzioni facoltative prevista dalla MiFID II (Direttiva 2004/65/UE), ai sensi della quale sono autorizzati ad operare i gestori di portali *on-line*.

In particolare, con riferimento alla regolamentazione nazionale dei gestori dei portali *on-line*, la principale novità legata alla necessità di integrare la legislazione in sede di recepimento della MiFID II riguarderà, per i gestori che operano "in esenzione", *l'obbligo di adesione ad un sistema di indennizzo o di stipula di un'assicurazione sui rischi professionali*.

Ciò premesso, è necessario evidenziare che *la Commissione Europea sta valutando diversi possibili strumenti di intervento* tra cui quello diretto. L'Italia rappresenta un *benchmark* dal punto di vista regolamentare e, sulla base dell'esperienza nazionale, può fornire un contributo rilevante nella fase ascendente della regolamentazione settoriale.

Con riferimento alla regolamentazione attualmente in vigore, la consultazione preliminare, avviata in data 19 Giugno e conclusa il 10 Luglio 2015, ha consentito di evidenziare una *valutazione sostanzialmente proporzionale degli oneri imposti dal Regolamento da parte degli operatori*. Gli obblighi considerati eccessivamente onerosi sono quelli legati alla sottoscrizione da parte di *investitori professionali* e alle *modalità di esecuzione degli ordini*.

Per quanto riguarda il *primo aspetto*, è stata valutata positivamente la possibilità di estendere il novero dei soggetti rientranti in tale categoria *anche agli investitori professionali su richiesta*, classificati ai sensi della disciplina MiFID dall'intermediario di cui sono clienti (cfr. art. 2, comma 4, lett. j e art. 24, comma 2-*bis* della Proposta di Regolamento riportata nel successivo paragrafo 5). L'inclusione di soggetti che rientrano in tale categoria ai fini della disciplina MiFID è stata valutata l'unica opzione che garantisce *l'aumento dei benefici*, rendendo *meno onerosa* la ricerca di un soggetto professionale in grado di fornire garanzie sulla corretta valutazione dell'operazione. Ulteriori estensioni, pur richieste in sede di consultazione, sono risultate meno percorribili per la difficoltà di qualificare correttamente tali soggetti (ad esempio i *business angels*) dal punto di vista giuridico, che avrebbe comportato un aumento della rischiosità associata alla capacità dello strumento regolamentare di ottenere il beneficio per il quale è stato istituito.

Per quanto riguarda il *secondo aspetto*, si precisa che la regolamentazione attualmente vigente richiede:



- a) al gestore di somministrare agli investitori un questionario comprovante la piena comprensione delle caratteristiche essenziali e dei rischi principali connessi all'investimento, e
- b) all'intermediario che riceve gli ordini dal portale per la loro esecuzione di valutare anche l'appropriatezza dell'operazione ovvero l'adeguatezza della stessa operazione qualora l'intermediario effettui anche una raccomandazione personalizzata allo stesso investitore con riferimento all'investimento sul portale.

Le conseguenze di tali obblighi *sono state considerate particolarmente significative* in quanto gli investitori, in relazione alle modalità attualmente prescelte dagli intermediari per la stipula dei contratti di investimento, *non possono concludere l'operazione completamente on-line*: per ricevere il giudizio sulla propria esperienza e conoscenza devono farsi "profilare" dalla banca previa la stipula di un contratto di investimento in forma scritta (che, in taluni casi, richiede la presenza fisica dell'investitore) al fine di ricevere un eventuale "avvertimento" circa la non appropriatezza dell'operazione.

Quanto alla profondità del giudizio di appropriatezza, si ricorda che esso è fondato su una valutazione retrospettiva dell'esperienza e della conoscenza del potenziale investitore, mentre non contempla elementi complessi e prospettici quali obiettivi di investimento e profilo di rischio, propri del giudizio di adeguatezza, associato alla prestazione di servizi di investimento (consulenza e gestione di portafogli) il cui svolgimento è precluso ai gestori di portali che operano in regime di esenzione facoltativa. Si ricorda altresì che comunque la valutazione di appropriatezza deve essere effettuata da soggetti necessariamente *dotati di requisiti organizzativi proporzionati* al tipo di attività da svolgere.

Con riferimento alla rilevanza dei rischi connessi alle finalità di vigilanza, si rappresenta che gli strumenti finanziari oggetto di offerta *on-line* su piattaforme di *crowdfunding* sono inquadrabili quanto al profilo di rischio oggettivo come "*molto rischiosi*" e quest'avvertenza è riportata su tutte le schede di offerta e nell'*Investor education* predisposta dalla Consob. Si rappresenta altresì che l'elevata rischiosità degli strumenti in parola rende estremamente probabile la circostanza che, qualora si determini un sostanziale afflusso di investitori al dettaglio alle offerte pubblicate tramite le piattaforme *on-line*, una significativa percentuale degli ordini impartiti ai gestori di portali risulti, ad esito delle valutazioni effettuate, non appropriata.

Secondo quanto sostenuto dagli operatori in consultazione la modalità di esecuzione descritta in precedenza ha evidenziato un *costo sproporzionato al beneficio*, anche alla luce della tipologia di investitori che concretamente si sono avvicinati, in questa prima fase di sviluppo, all'*equity crowdfunding*, caratterizzati da un importo offerto in media pari a 10.000 euro. Le valutazioni effettuate consentono di supportare tale rappresentazione e di rivedere il Regolamento semplificando la procedura e riducendo i costi di transazione in modo da rendere possibile la conclusione delle operazioni integralmente *on-line*, ove i gestori fossero concretamente attrezzati a sostenere le verifiche necessarie per valutare l'appropriatezza dell'operazione.

D'altra parte, coerentemente con il processo di revisione della MiFID II, in seguito alle modifiche prospettate, dovrà necessariamente essere *rafforzata l'attività di vigilanza sui gestori di portali* che operano in esenzione, la cui attività assumerà caratteristiche più simili, sotto il profilo del rapporto con i clienti, a quelle degli intermediari autorizzati (SIM e banche), fermo restando che gli stessi non sono autorizzati a maneggiare fondi e strumenti finanziari per conto dei clienti medesimi. In tal modo, parte degli oneri della modifica saranno assorbiti dalla Consob, attraverso la propria attività di vigilanza.

In sintesi, la modifica alla disciplina dell'esecuzione degli ordini prevede:

- che i gestori potranno (*opt-in*) **effettuare la verifica di appropriatezza** dotandosi dei **requisiti necessari** a tal fine, estendendo le tutele a tutte le operazioni in ragione del regime proporzionato che **consentirà agli investitori di concludere l'operazione integralmente on-line**;
- ove i gestori non intendano effettuare tale verifica (*default*), l'applicazione delle **regole MiFID** da parte delle banche e delle imprese di investimento che ricevono gli ordini **non più in aggiunta ma in sostituzione del "questionario"** da compilare sul sito.

Resta inteso che la scelta del gestore di effettuare la verifica in proprio o attraverso la banca o impresa di investimento a cui viene trasferito l'ordine, che potrà essere effettuata in occasione della domanda di autorizzazione o in un successivo momento, dovrà avere applicazione generale con riferimento a tutte le offerte pubblicate sul portale. Al fine di consentire ai gestori già autorizzati di adeguare le proprie procedure per effettuare la profilatura dei clienti, è previsto che gli stessi comunichino alla Consob l'intenzione di svolgere direttamente tale attività 60 giorni prima di avviarla, unitamente alla descrizione delle relative procedure (art. 21, comma 1-bis).

Per completezza, vengono illustrate di seguito le modifiche nel complesso apportate al Regolamento oggetto del presente Documento di Consultazione con l'obiettivo di:

- **recepire i cambiamenti della normativa primaria** intervenuta in data 24 gennaio 2015, che riguardano l'estensione del novero degli offerenti e gli obblighi di informativa (artt. 2, 13, 15, 16 e relativo allegato n. 3, 19, 23, 24, 25);
- **tenere conto di alcune esigenze emerse in sede di vigilanza** relative al procedimento di autorizzazione (artt. 5, 7, 8, 10, 11-bis, 14 e allegato n. 1);
- **accogliere le principali esigenze emerse in sede di consultazione**:
  - estensione del novero degli investitori professionali (artt. 2, 20 e 24)
  - modifica della disciplina di esecuzione degli ordini (artt. 13, 15, 17, 21 e allegato n. 2).

In particolare, per **recepire i cambiamenti della normativa primaria**:

- è stato **modificato il titolo** stesso del Regolamento, eliminando il riferimento alle *start-up* innovative, facendo riferimento più genericamente di "Raccolta di capitali di rischio tramite portali *on-line*";
- **la definizione di "emittente"** [attualmente presente nell'art. 2, comma 1, lett. c)] è stata **sostituita con quella di "offerente"**, in grado di ricomprendere al suo interno, oltre alle *start-up* innovative anche i nuovi soggetti introdotti nell'art. 50-*quinquies* del TUF e, in particolare, gli OICR e le altre società che investono prevalentemente in *start-up* e PMI innovative; conseguentemente, nelle **definizioni di "portale" e di "gestore"** [rispettivamente art. 2, comma 1, lett. d) ed e)] il riferimento alle "*start-up* innovative" è stato sostituito con il **riferimento agli "offerenti"**; analoghe modifiche sono state apportate negli artt. 13, comma 2, 16, comma 1, lett. a), 17, comma 6, 19, comma 1, 25, comma 1 e nell'art. 23, comma 1, lett. b), n. 1, nonché nell'allegato 3;
- **la definizione di "strumenti finanziari"** e, conseguentemente, quella di "offerta" [rispettivamente contenute nell'art. 1, comma 2, lett. h) e g)] sono state modificate al fine di **ricomprendervi gli strumenti finanziari** offerti dalle nuove categorie di soggetti;
- l'art. 15 è stato modificato per **estendere il regime informativo** attualmente previsto per gli

investimenti in *start-up* innovative anche agli investimenti in strumenti finanziari offerti da PMI, OICR e altre società di capitali; inoltre, nell'art. 15, comma 1, lett. f), è stato sancito l'obbligo di fornire informazioni riguardanti non soltanto i contenuti tipici di un *business plan* ma anche, nel caso di OICR, del regolamento o dello statuto;

- nell'art. 24, comma 1, è stato *esteso anche alle PMI innovative* l'obbligo, attualmente vigente per le *start-up* innovative che intendono svolgere offerte di proprio capitale di rischio tramite portali, di inserire nei propri statuti o atti costitutivi misure idonee a garantire all'investitore una *way out nel caso di successivo trasferimento del controllo a terzi da parte dei soci di controllo*;

- nell'Allegato 3 al Regolamento "Informazioni sulla singola offerta" sono state apportate le seguenti modifiche:

- a) l'**"Avvertenza" circa l'illiquidità e l'alta rischiosità** dell'investimento deve **riferirsi anche agli investimenti in PMI innovative e agli investimenti indiretti** mediante OICR o società che investono prevalentemente in strumenti finanziari emessi da *start-up* innovative e PMI innovative;

- b) nella sezione 3. si è proceduto, a **individuare le informazioni sull'offerente e sugli strumenti finanziari** oggetto dell'offerta che il gestore è tenuto a mettere a disposizione degli investitori. Pertanto: i) come già attualmente previsto per le *start-up* innovative, anche le PMI innovative devono fornire la descrizione del progetto industriale, del relativo *business plan* nonché la descrizione delle clausole predisposte con riferimento alle ipotesi in cui i soci di controllo cedano le proprie partecipazioni a terzi successivamente all'offerta; ii) nel delineare gli obblighi informativi a cui sono tenuti gli OICR, si è tenuto conto della disciplina a loro già applicabile in quanto soggetti che prestano il servizio di gestione collettiva del risparmio e pertanto è stato previsto che essi debbano fornire il collegamento ipertestuale al loro regolamento o al loro statuto e al documento di offerta contenente le informazioni messe a disposizione degli investitori, redatto in conformità all'allegato 1-bis del Regolamento approvato con delibera n. 11971 del 14 maggio 1999 e successive modificazioni; iii) per le società di capitali, è stato sancito l'obbligo di fornire all'investitore la politica di investimento e l'indicazione delle società nelle quali detengono partecipazioni con indicazione del collegamento ipertestuale ai rispettivi siti *internet*.

Con riferimento al procedimento di autorizzazione è stato chiarito che il procedimento di iscrizione si configura giuridicamente come un vero e proprio **procedimento amministrativo di autorizzazione all'esercizio dell'attività di gestore** [attraverso una modifica degli artt. 5, comma 1, lett. a), 7, rubrica e commi 1 e 5, 10, comma 2, e dell'Allegato 1 al Regolamento (rinominato "Istruzioni per la presentazione della domanda di autorizzazione per l'iscrizione nel Registro dei gestori e per la comunicazione ai fini dell'annotazione nella sezione speciale"). Al riguardo, infatti, si precisa che l'attività di raccolta di capitali di rischio tramite portali *on-line*, svolta dai soggetti diversi dalle banche e dalle imprese di investimento, **è inquadrabile nell'ambito del servizio di ricezione e trasmissione di ordini in virtù dell'esenzione facoltativa prevista dall'art. 3 della MiFID I e confermata dal nuovo articolo 3 della MiFID II**, la quale sul punto afferma esplicitamente la necessità che le attività facoltativamente esentate siano soggette ad apposita autorizzazione.

Per **tenere conto di talune esigenze emerse in sede di vigilanza**, ulteriori modifiche sono state apportate all'articolato al fine di:

- chiarire che la **documentazione mancante** richiesta alla società ad esito della verifica di completezza dell'istanza, **deve essere trasmessa entro il termine previsto "a pena di improcedibilità"** del procedimento stesso (art. 7, comma 2);

- prevedere la facoltà per la Consob di richiedere, nel corso dell'istruttoria finalizzata all'iscrizione nel Registro, **elementi informativi ad altri soggetti, anche esteri**, con conseguente sospensione del termine di conclusione del procedimento (art. 7, comma 3). Tale previsione risponde, ad esempio, all'esigenza di garantire all'Autorità la possibilità di effettuare, presso soggetti terzi, i controlli necessari al fine di verificare che coloro svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo abbiano maturato l'esperienza professionale richiesta ai fini del possesso dei requisiti di professionalità previsti dal Regolamento, senza incorrere nella scadenza del termine previsto per il rilascio dell'autorizzazione;
- prevedere **l'interruzione del termine del procedimento di autorizzazione**, oltre che nell'ipotesi di modifiche concernenti i requisiti per l'autorizzazione, anche nell'ipotesi in cui nel corso dell'istruttoria intervengano rilevanti modifiche alla relazione sull'attività d'impresa e sulla struttura organizzativa, redatta secondo quanto previsto dall'Allegato 2 e allegata alla domanda di autorizzazione (art. 7, comma 4). Tale modifica risponde all'esigenza di garantire alla Consob un congruo lasso temporale per esaminare le modifiche apportate a tale documento, dovendo i suoi contenuti essere valutati al fine di verificare la capacità della società richiedente di esercitare correttamente la gestione di un portale. Il mancato riscontro da parte della Consob di tale capacità comporta un diniego di autorizzazione;
- al fine di riconoscere alla Consob un congruo lasso temporale per lo svolgimento dell'istruttoria finalizzata all'iscrizione nel Registro, è stato specificato che i **60 giorni** previsti nel Regolamento per deliberare sulla domanda di autorizzazione **sono lavorativi** (art. 7, comma 5);
- è stata prevista la **decadenza dall'autorizzazione** rilasciata dalla Consob nei casi in cui: i) i gestori non abbiano iniziato l'attività nei sei mesi successivi all'iscrizione nel Registro; ii) i gestori abbiano interrotto l'attività e non la abbiano ripresa entro sei mesi (nuovo art. 11-*bis*). La decadenza comporta la cancellazione dal Registro [art. 12, lett. d-*bis*]. Attraverso tali previsioni si è inteso garantire che si iscrivano nel Registro solamente i soggetti concretamente interessati a dare avvio all'operatività entro un termine ragionevole e che l'attività non venga interrotta per tempi eccessivamente prolungati.
- con riguardo ai soci della società di gestione del portale, la possibilità di effettuare la verifica dei requisiti di onorabilità, nel caso in cui nessuno dei soci detenga il controllo, è stata estesa ai soci che detengono una partecipazione qualificata, almeno pari al venti per cento del capitale della società.

Al fine di **accogliere le principali esigenze emerse in sede di consultazione**, è stato previsto di:

- **estendere il novero degli investitori professionali** modificando la relativa definizione (art. 2), prevedendo la trasmissione al gestore dell'attestazione da cui risulta la classificazione quale cliente professionale su richiesta, rilasciata all'investitore dall'intermediario di cui è cliente (art. 24), nonché l'obbligo di conservazione di tali attestazioni in capo al gestore (art. 20);
- **modificare la disciplina dell'esecuzione degli ordini** prevedendo la possibilità per il gestore di effettuare la verifica di appropriatezza (art. 13, comma 5-*bis*, 15, 17, 21, comma 1-*bis* e allegato n. 2), per tutte le operazioni, a prescindere dal loro ammontare. Nel caso in cui il gestore non intenda esercitare tale opzione, la verifica continuerà ad essere svolta dalle banche e dalle imprese di investimento alle quali saranno trasmessi gli ordini secondo le soglie attualmente vigenti, ma verrà eliminato l'obbligo per il gestore di effettuare il questionario comprovante le caratteristiche e i rischi principali degli strumenti finanziari.

## Regolamento in materia di "~~Raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali on-line~~"

### PARTE I DISPOSIZIONI GENERALI

#### Art. 1 (*Fonti normative*)

1. Il presente regolamento è adottato ai sensi degli articoli 50-*quinquies* e 100-*ter* del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

#### Art. 2 (*Definizioni*)

1. Nel presente regolamento si intendono per:

- a) «Testo Unico»: il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;
- b) «decreto»: il decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese";
- c) «emittente» «offerente»:
  - 1) la società *start-up* innovativa, compresa la *start-up* a vocazione sociale, come definite dall'articolo 25, commi 2 e 4, del decreto e la *start-up* turismo prevista dall'articolo 11-*bis* del decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2014 n. 106;
  - 2) la piccola e media impresa innovativa ("PMI innovativa"), come definita dall'articolo 4, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2015 n. 3, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2015 n. 33;
  - 3) l'organismo di investimento collettivo del risparmio ("OICR") che investe prevalentemente in *start-up* innovative e in PMI innovative, come definito dall'articolo 1, comma 2, lettera e) del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 30 gennaio 2014;
  - 4) le società di capitali che investono prevalentemente in *start-up* innovative e in PMI innovative, come definite dall'articolo 1, comma 2, lettera f) del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 30 gennaio 2014;
- d) «portale»: la piattaforma *on line* che ha come finalità esclusiva la facilitazione della raccolta di capitali di rischio da parte delle ~~*start-up* innovative~~ degli offerenti;
- e) «gestore»: il soggetto che esercita professionalmente il servizio di gestione di portali per la raccolta di capitali di rischio per ~~le *start-up* innovative~~ per gli offerenti ed è iscritto nell'apposito registro tenuto dalla Consob;

# CONSOB

f) «controllo»: l'ipotesi in cui un soggetto, persona fisica o giuridica, ovvero più soggetti congiuntamente, dispongono, direttamente o indirettamente, anche tramite patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria ovvero dispongono di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;

g) «offerta»: l'offerta al pubblico condotta esclusivamente attraverso uno o più portali per la raccolta di capitali di rischio, avente ad oggetto strumenti finanziari ~~emessi da start-up innovative~~, per un corrispettivo totale inferiore a quello determinato dalla Consob ai sensi dell'articolo 34-ter, comma 1, lettera c) del regolamento Consob in materia di emittenti, adottato con delibera n. 11971 del 14 maggio 1999 e successive modifiche;

h) «strumenti finanziari»: le azioni ~~e~~, e le quote rappresentative del capitale sociale ~~o degli OICR previste dal decreto, emesse dalle start-up innovative~~, oggetto delle offerte al pubblico condotte attraverso portali;

i) «registro»: il registro tenuto dalla Consob ai sensi dell'articolo 50-*quinquies* del Testo Unico;

j) «investitori professionali»: i clienti professionali privati di diritto **e i clienti professionali privati su richiesta**, individuati nell'Allegato 3, **rispettivamente ai punti I e II**, del Regolamento Consob in materia di intermediari, adottato con delibera n. 16190 del 29 ottobre 2007 e successive modifiche, nonché i clienti professionali pubblici di diritto **e i clienti professionali pubblici su richiesta previsti individuati rispettivamente dall'articolo dagli articoli 2 e 3** del decreto ministeriale 11 novembre 2011, n. 236 emanato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

## Art. 3

*(Modalità per la comunicazione e la trasmissione alla Consob)*

1. Le domande, le comunicazioni, gli atti, i documenti e ogni altra informazione prevista dal presente regolamento sono trasmessi mediante l'utilizzo di posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo [portalicrowdfunding@pec.consob.it](mailto:portalicrowdfunding@pec.consob.it).

## **PARTE II REGISTRO E DISCIPLINA DEI GESTORI DI PORTALI**

### **Titolo I Istituzione del registro**

## Art. 4

*(Formazione del registro)*

1. È istituito il registro dei gestori previsto dall'articolo 50-*quinquies*, comma 2, del Testo Unico.

2. Al registro è annessa una sezione speciale ove sono annotate le imprese di investimento e le banche autorizzate ai relativi servizi di investimento che comunicano alla Consob, prima dell'avvio dell'operatività, lo svolgimento dell'attività di gestione di un portale secondo quanto previsto dall'Allegato 1.

## Art. 5

*(Contenuto del registro)*

1. Nel registro, per ciascun gestore iscritto, sono indicati:

# CONSOB

- a) **la delibera di autorizzazione e il numero d'ordine di iscrizione;**
- b) la denominazione sociale;
- c) l'indirizzo del sito *internet* del portale e il corrispondente collegamento ipertestuale;
- d) la sede legale e la sede amministrativa;
- e) la stabile organizzazione nel territorio della Repubblica, per i soggetti comunitari;
- f) gli estremi degli eventuali provvedimenti sanzionatori e cautelari adottati dalla Consob.

2. Nella sezione speciale del registro, per ciascun gestore annotato, sono indicati:

- a) la denominazione sociale;
- b) l'indirizzo del sito *internet* del portale e il corrispondente collegamento ipertestuale;
- c) gli estremi degli eventuali provvedimenti sanzionatori e cautelari adottati dalla Consob.

## Art. 6 (Pubblicità del registro)

1. Il registro è pubblicato nella parte "Albi ed Elenchi" del Bollettino elettronico della Consob.

## **Titolo II** **Iscrizione nel registro**

### Art. 7 (Procedimento di **autorizzazione per l'iscrizione**)

1. La domanda di **autorizzazione per l'iscrizione** nel registro è predisposta in conformità a quanto indicato nell'Allegato 1 ed è corredata di una relazione sull'attività d'impresa e sulla struttura organizzativa, ivi compresa l'illustrazione dell'eventuale affidamento a terzi di funzioni operative essenziali, redatta in osservanza di quanto previsto dall'Allegato 2.

2. La Consob, entro sette giorni dal ricevimento, verifica la regolarità e la completezza della domanda e comunica alla società richiedente la documentazione eventualmente mancante, che è inoltrata alla Consob entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione, **a pena di improcedibilità**.

3. Nel corso dell'istruttoria la Consob può chiedere ulteriori elementi informativi:

- a) alla società richiedente;
- b) a coloro che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso la società richiedente;
- c) a coloro che detengono il controllo della società richiedente.
- d) a qualunque soggetto, anche estero.**

# CONSOB

In tal caso il termine di conclusione del procedimento è sospeso dalla data di invio della richiesta degli elementi informativi fino alla data di ricezione degli stessi.

4. Qualsiasi modificazione concernente i requisiti per l'iscrizione nel registro che intervenga nel corso dell'istruttoria, **ovvero in caso di rilevanti modifiche apportate alla relazione prevista dall'Allegato 2**, è portata senza indugio a conoscenza della Consob. Entro sette giorni dal verificarsi dell'evento, la società richiedente trasmette alla Consob la relativa documentazione. In tal caso, il termine di conclusione del procedimento è interrotto dalla data di ricevimento della comunicazione concernente le modificazioni intervenute e ricomincia a decorrere dalla data di ricevimento da parte della Consob della relativa documentazione.

5. La Consob delibera sulla domanda entro il termine di sessanta giorni **lavorativi**. **L'autorizzazione** è negata quando risulti che la società richiedente non sia in possesso dei requisiti prescritti dall'articolo 50-*quinquies* del Testo Unico e dagli articoli 8 e 9 ovvero quando dalla valutazione dei contenuti della relazione prevista all'Allegato 2 non risulti garantita la capacità della società richiedente di esercitare correttamente la gestione di un portale.

## Art. 8

*(Requisiti di onorabilità dei soggetti che detengono il controllo)*

1. Ai fini dell'iscrizione nel registro e della permanenza nello stesso, coloro che detengono il controllo della società richiedente dichiarano sotto la propria responsabilità e con le modalità indicate nell'Allegato 1, di:

a) non trovarsi in condizione di interdizione, inabilitazione ovvero di non aver subito una condanna ad una pena che comporti l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici ovvero l'incapacità ad esercitare uffici direttivi;

b) non essere stati sottoposti a misure di prevenzione disposte dall'autorità giudiziaria ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, salvi gli effetti della riabilitazione;

c) non essere stati condannati con sentenza irrevocabile, salvi gli effetti della riabilitazione:

1) a pena detentiva per uno dei reati previsti dalle norme che disciplinano l'attività bancaria, finanziaria, mobiliare, assicurativa e dalle norme in materia di mercati, di valori mobiliari e di strumenti di pagamento;

2) a pena detentiva per uno dei reati previsti nel titolo XI del libro V del codice civile e nel regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;

3) alla reclusione per un tempo non inferiore a un anno per un delitto contro la pubblica amministrazione, contro la fede pubblica, contro il patrimonio, contro l'ordine pubblico, contro l'economia pubblica ovvero per un delitto in materia tributaria;

4) alla reclusione per un tempo non inferiore a due anni per un qualunque delitto non colposo;

d) non essere stati condannati a una delle pene indicate alla lettera c) con sentenza che applica la pena su richiesta delle parti, salvo il caso di estinzione del reato;



e) di non aver riportato in Stati esteri condanne penali o altri provvedimenti sanzionatori per fattispecie corrispondenti a quelle che comporterebbero, secondo la legge italiana, la perdita dei requisiti di onorabilità.

**1-bis.** Nel caso in cui nessuno dei soci detenga il controllo, il comma 1 si applica ai soci che detengono partecipazioni almeno pari al venti per cento del capitale della società.

2. Ove il controllo ovvero la partecipazione di cui al comma 1-bis siano detenuti tramite una o più persone giuridiche, i requisiti di onorabilità indicati nel comma 1 devono ricorrere per gli amministratori e il direttore generale ovvero per i soggetti che ricoprono cariche equivalenti, nonché per le persone fisiche che controllano tali persone giuridiche.

## Art. 9

*(Requisiti di onorabilità e professionalità dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo)*

1. Ai fini dell'iscrizione nel registro e della permanenza nello stesso, coloro che svolgono le funzioni di amministrazione, direzione e controllo in una società richiedente, devono possedere i requisiti di onorabilità indicati dall'articolo 8, comma 1.

2. I soggetti indicati al comma 1 sono scelti secondo criteri di professionalità e competenza fra persone che hanno maturato una comprovata esperienza di almeno un biennio nell'esercizio di:

a) attività di amministrazione o di controllo ovvero compiti direttivi presso imprese;

b) attività professionali in materie attinenti al settore creditizio, finanziario, mobiliare, assicurativo;

c) attività d'insegnamento universitario in materie giuridiche o economiche;

d) funzioni amministrative o dirigenziali presso enti privati, enti pubblici o pubbliche amministrazioni aventi attinenza con il settore creditizio, finanziario, mobiliare o assicurativo ovvero presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni che non hanno attinenza con i predetti settori purché le funzioni comportino la gestione di risorse economico-finanziarie.

3. Possono far parte dell'organo che svolge funzioni di amministrazione anche soggetti, in ruoli non esecutivi, che abbiano maturato una comprovata esperienza lavorativa di almeno un biennio nei settori industriale, informatico o tecnico-scientifico, a elevato contenuto innovativo, o di insegnamento o ricerca nei medesimi settori, purché la maggioranza dei componenti possieda i requisiti previsti dal comma 2.

4. I soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso un gestore iscritto nel registro non possono assumere o esercitare analoghe cariche presso altre società che svolgono la stessa attività, a meno che tali società non appartengano al medesimo gruppo.

## Art. 10

*(Effetti della perdita dei requisiti di onorabilità)*

1. I soggetti che detengono il controllo e coloro che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo di un gestore comunicano senza indugio agli organi che svolgono funzioni di amministrazione e di controllo la perdita dei requisiti di onorabilità.

# CONSOB

2. Il venir meno dei requisiti di onorabilità richiesti ai soggetti indicati al comma 1 comporta la **decadenza dall'autorizzazione**, a meno che tali requisiti non siano ricostituiti entro il termine massimo di due mesi.

3. Durante il periodo previsto al comma 2 il gestore non pubblica nuove offerte e quelle in corso sono sospese a far data dalla comunicazione prevista al comma 1 e decadono alla scadenza del termine massimo di due mesi, ove non siano ricostituiti i requisiti prescritti.

## Art. 11

*(Sospensione dalla carica dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo)*

1. I soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso un gestore iscritto nel registro sono sospesi dalla carica nel caso di:

a) condanna con sentenza non definitiva per uno dei reati previsti dall'articolo 8, comma 1, lettera c);

b) applicazione su richiesta delle parti di una delle pene previste dall'articolo 8, comma 1, lettera c), con sentenza non definitiva;

c) applicazione provvisoria di una delle misure previste dagli articoli 67 e 76, comma 8, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159;

d) applicazione di una misura cautelare di tipo personale.

2. L'organo che svolge funzioni di amministrazione dichiara la sospensione con apposita delibera entro trenta giorni dall'avvenuta conoscenza di uno degli eventi previsti al comma 1 e iscrive l'eventuale revoca fra le materie da trattare nella prima assemblea successiva al verificarsi di una delle cause di sospensione indicate al comma 1. Nelle ipotesi previste dalle lettere c) e d) del comma 1, la sospensione dalla funzione si applica in ogni caso per l'intera durata delle misure contemplate.

## Art. 11-bis

*(Decadenza dall'autorizzazione)*

**1. I gestori danno inizio allo svolgimento dell'attività entro il termine di sei mesi dalla data della relativa autorizzazione, a pena di decadenza dell'autorizzazione medesima.**

**2. I gestori che abbiano interrotto lo svolgimento dell'attività lo riprendono entro il termine di sei mesi, a pena di decadenza della relativa autorizzazione.**

## Art. 12

*(Cancellazione dal registro)*

1. La cancellazione dal registro è disposta:

a) su richiesta del gestore;

b) a seguito della perdita dei requisiti prescritti per l'iscrizione;

c) a seguito del mancato pagamento del contributo di vigilanza nella misura determinata annualmente dalla Consob;

d) per effetto dell'adozione del provvedimento di radiazione ai sensi dell'articolo 23, comma 1, lettera b);

**e) per effetto della decadenza dall'autorizzazione;**

2. I gestori cancellati dal registro ai sensi del comma 1 possono esservi nuovamente iscritti a domanda, purché:

a) nei casi previsti dal comma 1, lettere b) e c), siano rientrati in possesso dei requisiti indicati agli articoli 8 e 9, ovvero abbiano corrisposto il contributo di vigilanza dovuto;

b) nel caso previsto dal comma 1, lettera d), siano decorsi tre anni dalla data della notifica del provvedimento di radiazione.

### **Titolo III Regole di condotta**

#### Art. 13 *(Obblighi del gestore)*

1. Il gestore opera con diligenza, correttezza e trasparenza evitando che gli eventuali conflitti di interesse che potrebbero insorgere nello svolgimento dell'attività di gestione di portali incidano negativamente sugli interessi degli investitori e degli emittenti e assicurando la parità di trattamento dei destinatari delle offerte che si trovino in identiche condizioni.

2. Il gestore rende disponibili agli investitori, in maniera dettagliata, corretta, chiara, non fuorviante e senza omissioni, tutte le informazioni riguardanti l'offerta che sono fornite dall'**emittenteofferente** affinché gli stessi possano ragionevolmente e compiutamente comprendere la natura dell'investimento, il tipo di strumenti finanziari offerti e i rischi ad essi connessi e prendere le decisioni in materia di investimenti in modo consapevole.

3. Il gestore richiama l'attenzione degli investitori diversi dagli investitori professionali sull'opportunità che gli investimenti in attività finanziaria ad alto rischio siano adeguatamente rapportati alle proprie disponibilità finanziarie. Il gestore non diffonde notizie che siano non coerenti con le informazioni pubblicate sul portale e si astiene dal formulare raccomandazioni riguardanti gli strumenti finanziari oggetto delle singole offerte atte ad influenzare l'andamento delle adesioni alle medesime.

4. Il gestore assicura che le informazioni fornite tramite il portale siano aggiornate, accessibili almeno per i dodici mesi successivi alla chiusura delle offerte e rese disponibili agli interessati che ne facciano richiesta per un periodo di cinque anni dalla data di chiusura dell'offerta.

5. Il gestore assicura agli investitori diversi dagli investitori professionali il diritto di recedere dall'ordine di adesione, senza alcuna spesa, tramite comunicazione rivolta al gestore medesimo, entro sette giorni decorrenti dalla data dell'ordine.

**5-bis.** Il gestore verifica, per ogni ordine di adesione alle offerte ricevuto, che il cliente abbia il livello di esperienza e conoscenza necessario per comprendere le caratteristiche essenziali e i

# CONSOB

rischi che l'investimento comporta, sulla base delle informazioni fornite ai sensi dell'articolo 15, comma 2, lettera b). Qualora il gestore ritenga che lo strumento non sia appropriato per il cliente lo avverte di tale situazione.

**5-ter.** Qualora il gestore non effettui direttamente la verifica prevista dal comma 5-bis, si applica l'articolo 17, comma 3.

## Art. 14

*(Informazioni relative alla gestione del portale)*

I. Nel portale sono pubblicate in forma sintetica e facilmente comprensibile, anche attraverso l'utilizzo di tecniche multimediali, le informazioni relative:

a) al gestore, **ivi compresi i recapiti telefonici e di posta elettronica**, ai soggetti che detengono il controllo **ovvero, in mancanza, ai soggetti che detengono partecipazioni almeno pari al venti per cento del capitale sociale**, ai soggetti aventi funzioni di amministrazione, direzione e controllo;

b) alle attività svolte, ivi incluse le modalità di selezione delle offerte o l'eventuale affidamento di tale attività a terzi;

**b-bis) alla data di inizio, interruzione o riavvio dell'attività;**

c) alle modalità per la gestione degli ordini relativi agli strumenti finanziari offerti tramite il portale, ~~anche con riferimento alle condizioni previste dall'articolo 17, comma 4;~~

d) agli eventuali costi a carico degli investitori;

e) alle misure predisposte per ridurre e gestire i rischi di frode;

f) alle misure predisposte per assicurare il corretto trattamento dei dati personali e delle informazioni ricevute dagli investitori ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e successive modifiche;

g) alle misure predisposte per gestire i conflitti di interessi;

h) alle misure predisposte per la trattazione dei reclami e l'indicazione dell'indirizzo cui trasmettere tali reclami;

i) ai meccanismi previsti per la risoluzione stragiudiziale delle controversie;

j) ai dati aggregati sulle offerte svolte attraverso il portale e sui rispettivi esiti;

k) alla normativa di riferimento, all'indicazione del collegamento ipertestuale al registro nonché alla sezione di *investor education* del sito *internet* della Consob e alla apposita sezione speciale del Registro delle Imprese prevista all'articolo 25, comma 8, del decreto;

l) agli estremi degli eventuali provvedimenti sanzionatori e cautelari adottati dalla Consob;

m) alle iniziative, che il gestore si riserva di adottare nei confronti degli emittenti in caso di inosservanza delle regole di funzionamento del portale; in caso di mancata predisposizione, l'indicazione che non sussistono tali iniziative.

(Informazioni relative all'investimento in *start-up innovative* strumenti finanziari tramite portali)

1. Il gestore fornisce agli investitori, in forma sintetica e facilmente comprensibile, anche mediante l'utilizzo di tecniche multimediali, le informazioni relative all'investimento in strumenti finanziari **tramite portali di *start-up innovative***, riguardanti almeno:

a) il rischio di perdita dell'intero capitale investito;

b) il rischio di illiquidità;

c) il divieto di distribuzione di utili **previsto per le *start-up innovative*** ai sensi dell' ~~ai sensi dell'~~ **dall'**articolo 25 del decreto;

d) il trattamento fiscale di tali investimenti (con particolare riguardo alla temporaneità dei benefici ed alle ipotesi di decadenza dagli stessi);

e) **per le *start-up innovative*** le deroghe al diritto societario previste dall'articolo 26 del decreto nonché al diritto fallimentare previste dall'articolo 31 del decreto;

**e-bis) per le PMI innovative le deroghe al diritto societario previste dall'articolo 26 del decreto;**

f) i contenuti tipici di un *business plan* e **del regolamento o statuto di un OICR;**

g) il diritto di recesso, ai sensi dell'articolo 13, comma 5 e le relative modalità di esercizio;

2. Il gestore assicura che possano accedere alle sezioni del portale in cui è possibile aderire alle singole offerte solo gli investitori diversi dagli investitori professionali che abbiano:

a) preso visione delle informazioni di *investor education* previste dall'articolo 14, comma 1, lettera k) e delle informazioni indicate al comma 1;

~~b) risposto positivamente ad un questionario comprovante la piena comprensione delle caratteristiche essenziali e dei rischi principali connessi all'investimento in *start-up innovative* per il tramite di portali~~ **fornito informazioni in merito alla propria conoscenza ed esperienza per comprendere le caratteristiche essenziali e i rischi che gli strumenti finanziari oggetto di offerta comportano, ove il gestore effettui direttamente la verifica prevista dall'articolo 13, comma 5-bis. Tali informazioni fanno riferimento almeno:**

**i) ai tipi di servizi, operazioni, effettuate anche tramite portali *on-line*, e strumenti finanziari con i quali l'investitore ha dimestichezza;**

**ii) alla natura, al volume e alla frequenza delle operazioni, effettuate anche tramite portali *on-line*, su strumenti finanziari, realizzate dall'investitore e al periodo durante il quale queste operazioni sono state eseguite;**

**iii) al livello di istruzione, alla professione, o se rilevante, alla precedente professione dell'investitore;**

# CONSOB

c) dichiarato di essere in grado di sostenere economicamente l'eventuale intera perdita dell'investimento che intendono effettuare.

## Art. 16

*(Informazioni relative alle singole offerte)*

1. In relazione a ciascuna offerta il gestore pubblica:

a) le informazioni indicate nell'Allegato 3 ed i relativi aggiornamenti forniti dall'**emittente offerente**, anche in caso di significative variazioni intervenute o errori materiali rilevati nel corso dell'offerta, portando contestualmente ogni aggiornamento a conoscenza dei soggetti che hanno aderito all'offerta;

b) gli elementi identificativi delle banche o delle imprese di investimento che curano il perfezionamento degli ordini nonché gli estremi identificativi del conto previsto dall'articolo 17, comma 6;

c) ~~le informazioni~~ le modalità di esercizio del diritto di revoca previsto dall'articolo 25, comma 2;

d) la periodicità e le modalità con cui verranno fornite le informazioni sullo stato delle adesioni, l'ammontare sottoscritto e il numero di aderenti-;

**d-bis) l'indicazione dell'eventuale regime alternativo di trasferimento delle quote rappresentative del capitale di start-up innovative e di PMI innovative costituite in forma di società a responsabilità limitata previsto dall'articolo 100-ter, comma 2-bis, del Testo Unico e le relative modalità per esercitare l'opzione di scelta del regime da applicare.**

2. Le informazioni indicate al comma 1 possono essere altresì fornite mediante l'utilizzo di tecniche multimediali. Il gestore consente l'acquisizione delle informazioni elencate al comma 1, lettera a), su supporto durevole.

## Art. 17

*(Obblighi relativi alla gestione degli ordini di adesione degli investitori)*

1. Il gestore adotta misure volte ad assicurare che gli ordini di adesione alle offerte ricevuti dagli investitori siano:

a) trattati in maniera rapida, corretta ed efficiente;

b) registrati in modo pronto e accurato;

c) trasmessi, indicando gli estremi identificativi di ciascun investitore, secondo la sequenza temporale con la quale sono stati ricevuti.

2. Le banche e le imprese di investimento curano il perfezionamento degli ordini che ricevono per il tramite di un gestore e ~~tengono informato~~ **informano tempestivamente** quest'ultimo sui relativi esiti, assicurando il rispetto di quanto previsto al comma 6.

3. Le banche e le imprese di investimento che ricevono gli ordini operano nei confronti degli investitori nel rispetto delle disposizioni applicabili contenute nella Parte II del Testo Unico e nella relativa disciplina di attuazione, **qualora ricorrano le seguenti condizioni :**

# CONSOB

a) gli ordini siano impartiti da investitori-persone fisiche e il relativo controvalore sia superiore a cinquecento euro per singolo ordine e a mille euro considerando gli ordini complessivi annuali;

b) gli ordini siano impartiti da investitori-persone giuridiche e il relativo controvalore sia superiore a cinquemila euro per singolo ordine e a diecimila euro considerando gli ordini complessivi annuali.

4. Le disposizioni contenute nel comma 3 non si applicano quando il gestore effettua direttamente la verifica prevista dall'articolo 13, comma 5-bis, ricorrano le seguenti condizioni:

~~a) gli ordini siano impartiti da investitori persone fisiche e il relativo controvalore sia inferiore a cinquecento euro per singolo ordine e a mille euro considerando gli ordini complessivi annuali;~~

~~b) gli ordini siano impartiti da investitori persone giuridiche e il relativo controvalore sia inferiore a cinquemila euro per singolo ordine e a diecimila euro considerando gli ordini complessivi annuali.~~

5. Il gestore acquisisce dall'investitore, con modalità che ne consentano la conservazione, un'attestazione con la quale lo stesso dichiara di non aver superato, nell'anno solare di riferimento, le soglie previste al comma 3. A tal fine rilevano gli importi degli investimenti effettivamente perfezionati per il tramite del portale al quale sono trasmessi gli ordini nonché di altri portali.

6. Il gestore del portale assicura che, per ciascuna offerta, la provvista necessaria al perfezionamento degli ordini sia costituita nel conto indisponibile intestato all'emittenteofferente acceso presso le banche e le imprese di investimento a cui sono trasmessi gli ordini, previsto dall'articolo 25.

## Art. 18

*(Obblighi di tutela degli investitori connessi ai rischi operativi)*

1. Il gestore assicura l'integrità delle informazioni ricevute e pubblicate dotandosi di sistemi operativi affidabili e sicuri.

2. Ai fini dell'adempimento di quanto previsto al comma 1 il gestore:

a) individua le fonti di rischio operativo e le gestisce predisponendo procedure e controlli adeguati, anche al fine di evitare discontinuità operative;

b) predispone appositi dispositivi di *backup*.

## Art. 19

*(Obblighi di riservatezza)*

1. Il gestore assicura la riservatezza delle informazioni acquisite dagli investitori in ragione della propria attività, salvo che nei confronti dell'emittenteofferente e per le finalità connesse con il perfezionamento dell'offerta, nonché in ogni altro caso in cui l'ordinamento ne imponga o ne consenta la rivelazione.

## Art. 20

*(Obblighi di conservazione della documentazione)*

# CONSOB

1. Il gestore è tenuto a conservare ordinatamente per almeno cinque anni, in formato elettronico ovvero cartaceo, copia della corrispondenza e della documentazione contrattuale connessa alla gestione del portale, ivi inclusa:

- a) la ricezione degli ordini di adesione alle offerte svolte tramite il portale e l'esercizio dei diritti di recesso e di revoca;
- b) la trasmissione degli ordini alle banche e alle imprese di investimento ai fini della sottoscrizione degli strumenti finanziari oggetto dell'offerta;
- c) la ricezione delle conferme dell'avvenuta sottoscrizione degli strumenti finanziari oggetto dell'offerta;
- d) **le attestazioni previste dall'articolo 17, comma 5 e le attestazioni dalle quali risulta la classificazione di cliente professionale ricevute ai sensi dell'articolo 24, comma 2-bis.**

## Art. 21

*(Comunicazioni alla Consob)*

1. Il gestore trasmette senza indugio alla Consob le informazioni relative alle:

- a) variazioni dello statuto sociale;
- b) variazioni relative ai soggetti che detengono il controllo, con l'indicazione delle rispettive quote di partecipazione in valore assoluto e in termini percentuali, unitamente alla dichiarazione relativa al possesso dei requisiti di onorabilità previsti dall'articolo 8;
- c) variazioni relative ai soggetti che svolgono le funzioni di amministrazione, direzione e controllo, con l'indicazione dei relativi poteri e delle eventuali deleghe assegnate, unitamente alla dichiarazione relativa al possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità previsti dall'articolo 9;
- d) comunicazioni ricevute ai sensi dell'articolo 10, comma 1;
- e) delibere di sospensione e di revoca dalla carica adottate ai sensi dell'articolo 11, comma 2.

**1-bis Nel caso in cui il gestore intenda effettuare direttamente la verifica prevista dall'articolo 13, comma 5-bis, lo comunica alla Consob 60 giorni prima di avviare tale attività, unitamente alla descrizione delle procedure interne predisposte.**

2. Il gestore comunica senza indugio alla Consob le date di inizio, interruzione e riavvio dell'attività.

3. Entro il 31 marzo di ciascun anno il gestore trasmette alla Consob:

- a) la relazione sulle attività svolte e sulla struttura organizzativa secondo lo schema riportato nell'Allegato 2 evidenziando le variazioni intervenute rispetto alle informazioni già comunicate. Qualora non siano intervenute variazioni la relazione può non essere inviata, fermo restando che dovrà essere comunicata tale circostanza;



- b) i dati sull'operatività del portale con indicazione almeno delle informazioni aggregate relative alle offerte svolte nel corso dell'anno precedente e ai relativi esiti, **secondo lo schema predisposto dalla Consob**, nonché ai servizi accessori prestati con riferimento alle stesse;
- c) i dati sui casi di discontinuità operativa e sulla relativa durata, unitamente alla descrizione degli interventi effettuati per ripristinare la corretta operatività del portale;
- d) i dati sui reclami ricevuti per iscritto, le misure adottate per rimediare a eventuali carenze rilevate, nonché le attività pianificate.

## **Titolo IV Provvedimenti sanzionatori e cautelari**

### Art. 22 (Provvedimenti cautelari)

1. La Consob, in caso necessità e urgenza, può disporre in via cautelare la sospensione dell'attività del gestore per un periodo non superiore a novanta giorni qualora sussistano fondati elementi che facciano presumere l'esistenza di gravi violazioni di legge ovvero di disposizioni generali o particolari impartite dalla Consob atte a dar luogo alla radiazione dal registro.

### Art. 23 (Sanzioni)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 50-*quinquies*, comma 7, primo periodo, del Testo Unico in materia di sanzioni pecuniarie, la Consob dispone:

a) la sospensione dell'attività del gestore in caso di **grave** violazione delle regole di condotta previste dal titolo III;

b) la radiazione dal registro in caso di:

1) svolgimento di attività di facilitazione della raccolta di capitale di rischio in assenza delle condizioni previste dall'articolo 24 ovvero per conto di società diverse ~~dalle start-up innovative, comprese le start-up a vocazione sociale, come definite dall'articolo 25, commi 2 e 4 del decreto dagli offerenti;~~

2) contraffazione della firma dell'investitore su modulistica contrattuale o altra documentazione informatica ovvero analogica;

3) acquisizione, anche temporanea, della disponibilità di somme di denaro ovvero detenzione di strumenti finanziari di pertinenza di terzi;

4) comunicazione o trasmissione all'investitore o alla Consob di informazioni o documenti non rispondenti al vero;

5) trasmissione a banche e imprese di investimento di ordini riguardanti la sottoscrizione di strumenti finanziari non autorizzati dall'investitore;

6) mancata comunicazione a banche e imprese di investimento dell'avvenuto esercizio, da parte dell'investitore, del diritto di recesso, ai sensi dell'articolo 13, comma 5, o di revoca, ai sensi dell'articolo 25;

7) reiterazione dei comportamenti che hanno dato luogo a un provvedimento di sospensione adottato ai sensi della lettera a);

8) ogni altra violazione di specifiche regole di condotta connotata da particolare gravità.

## PARTE III DISCIPLINA DELLE OFFERTE TRAMITE PORTALI

### Art. 24

*(Condizioni relative alle offerte sul portale)*

1. Ai fini dell'ammissione dell'offerta sul portale, il gestore verifica che lo statuto o l'atto costitutivo dell'emittente **della start-up innovativa o della PMI innovativa** preveda:

a) il diritto di recesso dalla società ovvero il diritto di co-vendita delle proprie partecipazioni nonché le relative modalità e condizioni di esercizio nel caso in cui i soci di controllo, successivamente all'offerta, trasferiscano **direttamente o indirettamente** il controllo a terzi, in favore degli investitori diversi dagli investitori professionali o dalle altre categorie di investitori indicate al comma 2 che abbiano acquistato o sottoscritto strumenti finanziari offerti tramite portale. Tali diritti sono riconosciuti per il periodo in cui sussistono i requisiti previsti dall'articolo 25, commi 2 e 4, del decreto e comunque per almeno tre anni dalla conclusione dell'offerta;

b) la comunicazione alla società nonché la pubblicazione dei patti parasociali nel sito internet della società emittente.

2. Ai fini del perfezionamento dell'offerta sul portale, il gestore verifica che una quota almeno pari al 5% degli strumenti finanziari offerti sia stata sottoscritta da investitori professionali o da fondazioni bancarie o da incubatori di *start-up* innovative previsti all'articolo 25, comma 5, del decreto.

**2-bis. Ai fini del comma 2, il cliente professionale su richiesta trasmette al gestore un'attestazione rilasciata dall'intermediario di cui è cliente, dalla quale risulta la classificazione quale cliente professionale.**

### Art. 25

*(Costituzione della provvista e diritto di revoca)*

1. La provvista necessaria al perfezionamento degli ordini di adesione alle offerte è costituita nel conto indisponibile intestato all'emittenteofferente acceso presso le banche o le imprese di investimento a cui sono trasmessi gli ordini. La valuta di effettivo addebito non può essere anteriore alla data di sottoscrizione degli strumenti finanziari da parte degli investitori.

2. Gli investitori diversi dagli investitori professionali che hanno manifestato la volontà di sottoscrivere strumenti finanziari oggetto di un'offerta condotta tramite portale, hanno il diritto di revocare la loro adesione quando, tra il momento dell'adesione all'offerta e quello in cui la stessa è definitivamente chiusa, sopravvenga un fatto nuovo o sia rilevato errore materiale concernenti le informazioni esposte sul portale, che siano atti a influire sulla decisione dell'investimento. Il diritto

# CONSOB

di revoca può essere esercitato entro sette giorni dalla data in cui le nuove informazioni sono state portate a conoscenza degli investitori.

3. Nei casi di esercizio del diritto di recesso o del diritto di revoca, nonché nel caso di mancato perfezionamento dell'offerta, i fondi relativi alla provvista prevista al comma 1 tornano nella piena disponibilità degli investitori.

## ALLEGATO I

### ISTRUZIONI PER LA PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE PER L'ISCRIZIONE NEL REGISTRO DEI GESTORI E PER LA COMUNICAZIONE AI FINI DELL'ANNOTAZIONE NELLA SEZIONE SPECIALE

#### *A. Domanda di autorizzazione per l'iscrizione nel registro*

1. La domanda di **autorizzazione per l'iscrizione nel registro**, sottoscritta dal legale rappresentante della società, indica la denominazione sociale, la sede legale e la sede amministrativa della società, la sede della stabile organizzazione nel territorio della Repubblica per i soggetti comunitari, **l'indirizzo del sito internet del portale**, il nominativo e i recapiti di un referente della società e l'elenco dei documenti allegati.

2. La domanda di **autorizzazione per l'iscrizione nel registro** è corredata dei seguenti documenti:

a) copia dell'atto costitutivo e dello statuto corredata da dichiarazione sostitutiva resa ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 della certificazione di vigenza rilasciata dall'Ufficio del registro delle imprese;

b) elenco dei soggetti che detengono il controllo con l'indicazione delle rispettive quote di partecipazione in valore assoluto e in termini percentuali con indicazione del soggetto per il tramite il quale si detiene la partecipazione per le partecipazioni indirette;

c) la documentazione per la verifica dei requisiti di onorabilità dei soggetti che detengono il controllo della società:

*i) per le persone fisiche:*

- dichiarazione sostitutiva di atto notorio/certificazione (ai sensi degli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445) attestante l'insussistenza di una delle situazioni di cui all'articolo 8 del Regolamento;

- **dichiarazione sostitutiva di atto notorio/certificazione (ai sensi degli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445) attestante l'insussistenza di una delle situazioni di cui all'articolo 11 del Regolamento;**

- dichiarazione sostitutiva resa ai sensi dell'art. 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 della certificazione del registro delle imprese recante la dicitura antimafia.

*ii) per le persone giuridiche:*

# CONSOB

- verbale del consiglio di amministrazione o organo equivalente da cui risulti effettuata la verifica del requisito in capo agli amministratori e al direttore ovvero ai soggetti che ricoprono cariche equivalenti nella società o ente partecipante

d) elenco nominativo di tutti i soggetti che svolgono le funzioni di amministrazione direzione e controllo;

e) il verbale della riunione nel corso della quale l'organo di amministrazione ha verificato il possesso dei requisiti di professionalità e di onorabilità per ciascuno dei soggetti chiamati a svolgere funzioni di amministrazione, direzione e controllo corredato dei relativi allegati;

f) una relazione sull'attività d'impresa e sulla struttura organizzativa redatta secondo lo schema riportato all'Allegato 2.

## **B. Comunicazione per l'annotazione nella sezione speciale del registro**

1. Le banche e le imprese di investimento autorizzate alla prestazione dei servizi di investimento comunicano, prima dell'avvio dell'attività, lo svolgimento del servizio di gestione di portale indicando la denominazione sociale, l'indirizzo del sito *internet* del portale, il corrispondente collegamento ipertestuale nonché il nominativo e i recapiti di un referente della società. La comunicazione è sottoscritta dal legale rappresentante della società.

## ALLEGATO 2

### RELAZIONE SULL'ATTIVITA' D'IMPRESA E SULLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

#### **A. Attività d'impresa**

Il gestore descrive in maniera dettagliata le attività che intende svolgere. In particolare, il gestore indica:

1. le modalità per la selezione delle offerte da presentare sul portale;
2. l'attività di consulenza eventualmente prestata in favore delle *start up* innovative in materia di analisi strategiche e valutazioni finanziarie, di strategia industriale e di questioni connesse;
3. se intende pubblicare informazioni periodiche sui traguardi intermedi raggiunti dalle *start-up* innovative i cui strumenti finanziari sono offerti sul portale e/ o *report* periodici sull'andamento delle medesime società;
4. se intende predisporre eventuali meccanismi di valorizzazione periodica degli strumenti finanziari acquistati tramite il portale ovvero di rilevazione dei prezzi delle eventuali transazioni aventi ad oggetto tali strumenti finanziari;
5. se intende predisporre eventuali meccanismi atti a facilitare i flussi informativi tra la *start-up* innovativa e gli investitori o tra gli investitori;

**5-bis. la descrizione delle procedure interne finalizzate alla verifica prevista dall'articolo 13, comma 5-bis, qualora intenda effettuarla per ogni ordine di adesione alle offerte ricevuto.**

6. altre eventuali attività.

## **B. Struttura organizzativa**

Il gestore del portale fornisce in maniera dettagliata almeno le seguenti informazioni:

1. una descrizione della struttura aziendale (organigramma, funzionigramma ecc.) con l'indicazione dell'articolazione delle deleghe in essere all'interno dell'organizzazione aziendale e dei meccanismi di controllo predisposti nonché di ogni altro elemento utile ad illustrare le caratteristiche operative del gestore;

2. l'eventuale piano di assunzione del personale e il relativo stato di attuazione, ovvero l'indicazione del personale in carico da impiegare per lo svolgimento dell'attività. In tale sede, andrà altresì specificata l'eventuale presenza di dipendenti o collaboratori che abbiano svolto attività professionali o attività accademiche o di ricerca certificata presso Università e/o istituti di ricerca, pubblici o privati, in Italia o all'estero, in materie attinenti ai settori della finanza aziendale e/o dell'economia aziendale e/o del diritto societario e/o marketing e/o nuove tecnologie e/o in materie tecnico-scientifiche, con indicazione dei relativi ruoli e funzioni svolti all'interno dell'organizzazione aziendale;

3. le modalità, anche informatiche, per assicurare il rispetto degli obblighi di cui agli articoli 13, 14, 15 e 16 del presente regolamento;

4. i sistemi per gestire gli ordini raccolti dagli investitori ed in particolare per assicurare il rispetto delle condizioni previste all'articolo 17, comma 2 1, del presente regolamento;

5. le modalità per la trasmissione a banche e imprese di investimento degli ordini raccolti dagli investitori;

6. una descrizione della infrastruttura informatica predisposta per la ricezione e trasmissione degli ordini degli investitori (affidabilità del sistema, *security*, *integrity*, *privacy* ecc.);

7. il luogo e le modalità di conservazione della documentazione;

8. la politica di identificazione e di gestione dei conflitti di interesse;

9. la politica per la prevenzione delle frodi e per la tutela della *privacy*;

10. l'eventuale affidamento a terzi:

a. della strategia di selezione delle offerte da presentare sul portale, specificando l'ampiezza e il contenuto dell'incarico;

b. di altre attività o servizi.

In particolare, andranno specificate le attività affidate, i soggetti incaricati, il contenuto degli incarichi conferiti e le misure per assicurare il controllo sulle attività affidate e per mitigarne i rischi connessi;

11. l'eventuale presenza di incarichi di selezione delle offerte ricevuti da altri gestori, indicando l'ampiezza e il contenuto degli stessi;

12. la struttura delle commissioni per i servizi offerti dal gestore.

L'allegato correda le disposizioni volte all'attuazione dell'articolo 50-*quinquies*, comma 5, lett. a) del Testo Unico e risponde anche alla finalità di costituire quel patrimonio informativo (che si aggiornerà periodicamente) a disposizione della Consob in grado di orientare e programmare l'azione di vigilanza.

## ALLEGATO 3

### INFORMAZIONI SULLA SINGOLA OFFERTA

#### 1. Avvertenza

*Il gestore assicura che per ciascuna offerta sia preliminarmente riportata con evidenza grafica la seguente avvertenza: "Le informazioni sull'offerta non sono sottoposte ad approvazione da parte della Consob. L'emittenteofferente è l'esclusivo responsabile della completezza e della veridicità dei dati e delle informazioni dallo stesso fornite. Si richiama inoltre l'attenzione dell'investitore che l'investimento, anche indiretto, mediante OICR o società che investono prevalentemente in strumenti finanziari emessi da start-up innovative e PMI innovative è illiquido e connotato da un rischio molto alto."*

#### 2. Informazioni sui rischi

Descrizione dei rischi specifici dell'emittenteofferente e dell'offerta.

#### 3. Informazioni sull'offerente e sugli strumenti finanziari oggetto dell'offerta

a) descrizione dell'emittenteofferente:

- per le **start-up innovative** e **PMI innovative**, la **descrizione** del progetto industriale, con indicazione del settore di utilità sociale in caso di *start-up* innovative a vocazione sociale, del relativo *business plan*; e l'indicazione del collegamento ipertestuale al sito *internet* dell'**offerenteemittente** ove reperire le informazioni richieste **rispettivamente** dall'articolo 25, commi 11 e 12, del decreto e dall'**articolo 4, comma 3, del decreto legge 24 gennaio 2015 n. 3, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2015 n. 33**. Con riferimento all'**informativa contabile**, ove disponibile, dovranno essere riportati i dati essenziali al 31 dicembre precedente all'inizio dell'offerta relativi al fatturato, al margine operativo lordo e netto, all'utile d'esercizio, al totale attivo, al rapporto fra immobilizzazioni immateriali e il totale attivo, la posizione finanziaria netta, nonché il giudizio del revisore. Per l'**informativa contabile completa** dovrà essere espressamente indicato il collegamento ipertestuale diretto;

- per gli **OICR** che investono prevalentemente in *start-up* innovative e in **PMI innovative**, il collegamento ipertestuale al regolamento o statuto dell'OICR e al documento di offerta contenente le informazioni messe a disposizione degli investitori, redatto in conformità all'allegato 1-bis del Regolamento approvato con delibera n. 11971 del 14 maggio 1999 e successive modificazioni.

- per le società che investono prevalentemente in *start-up* innovative e in PMI innovative, la politica di investimento e l'indicazione delle società nelle quali detengono partecipazioni con indicazione del collegamento ipertestuale ai rispettivi siti *internet*;

b) descrizione degli organi sociali e del *curriculum vitae* degli amministratori;

c) descrizione degli strumenti finanziari oggetto dell'offerta, **della percentuale che essi rappresentano rispetto al capitale sociale dell'offerente**, dei diritti ad essi connessi e delle relative modalità di esercizio;

d) descrizione delle clausole predisposte dalle ~~emittente~~ ***start-up* innovative o dalle PMI innovative** con riferimento alle ipotesi in cui i soci di controllo cedano le proprie partecipazioni a terzi successivamente all'offerta (le modalità per la *way out* dall'investimento, presenza di eventuali patti di riacquisto, eventuali clausole di *lock up* e *put option* a favore degli investitori ecc.) con indicazione della durata delle medesime, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 24.

#### **4. Informazioni sull'offerta**

a) condizioni generali dell'offerta, ivi inclusa l'indicazione dei destinatari, di eventuali clausole di efficacia e di revocabilità delle adesioni;

b) informazioni sulla quota eventualmente già sottoscritta da parte degli investitori professionali o delle altre categorie di investitori previste dall'articolo 24, con indicazione della relativa identità di questi ultimi;

c) indicazione di eventuali costi o commissioni posti a carico dell'investitore, ivi incluse le eventuali spese per la successiva trasmissione degli ordini a banche e imprese di investimento;

**c-bis) indicazione di ogni corrispettivo, spesa o onere gravante sul sottoscrittore in relazione all'eventuale regime alternativo di trasferimento delle quote previsto dall'art. 100-ter, comma 2-bis, del TUF;**

d) descrizione delle modalità di calcolo della quota riservata agli investitori professionali o alle altre categorie di investitori previste dall'articolo 24, nonché delle modalità e della tempistica di pubblicazione delle informazioni sullo stato delle adesioni all'offerta;

e) indicazione delle banche e delle imprese di investimento cui saranno trasmessi gli ordini di sottoscrizione degli strumenti finanziari oggetto dell'offerta e descrizione delle modalità e della tempistica per l'esecuzione dei medesimi, nonché della sussistenza di eventuali conflitti di interesse in capo a tali banche e imprese di investimento;

f) informazioni in merito al conto indisponibile acceso ai sensi dell'articolo 17, comma 6, alla data di effettivo addebito dei fondi sui conti dei sottoscrittori;

g) informazioni in merito alle modalità di restituzione dei fondi nei casi di legittimo esercizio dei diritti di recesso o di revoca, nonché nel caso di mancato perfezionamento dell'offerta;

h) termini e condizioni per il pagamento e l'assegnazione/consegna degli strumenti finanziari sottoscritti;

- i) informazioni sui conflitti di interesse connessi all'offerta, ivi inclusi quelli derivanti dai rapporti intercorrenti tra l'**emittenteofferente** e il gestore del portale, coloro che ne detengono il controllo, i soggetti che svolgono funzioni di direzione, amministrazione e controllo nonché gli investitori professionali o le altre categorie di investitori previste dall'articolo 24, che hanno eventualmente già sottoscritto la quota degli strumenti finanziari ad essi riservata;
- j) informazioni sullo svolgimento da parte dell'**emittenteofferente** di offerte aventi il medesimo oggetto su altri portali;
- k) la legge applicabile e il foro competente;
- l) la lingua o le lingue in cui sono comunicate le informazioni relative all'offerta.

## **5. Informazioni sugli eventuali servizi offerti dal gestore del portale con riferimento all'offerta**

Descrizione delle attività connesse all'offerta svolte dal gestore del portale.

\* \* \*

*[Sono inoltre definiti alcuni requisiti qualitativi della scheda dell'offerta]*

Le informazioni sull'offerta sono facilmente comprensibili da un investitore ragionevole e sono fornite attraverso l'utilizzo di un linguaggio non tecnico o gergale, chiaro, conciso, ricorrendo, laddove possibile, all'utilizzo di termini del linguaggio comune. Le informazioni sono altresì rappresentate in modo da consentire la comparabilità delle offerte svolte tramite il portale.

La presentazione e la struttura del documento devono agevolare la lettura da parte degli investitori, anche attraverso la scrittura in caratteri di dimensione leggibile. Tale documento è di lunghezza non superiore a cinque pagine in formato A4. Qualora vengano usati colori o loghi caratteristici della società, essi non compromettono la comprensibilità delle informazioni nei casi in cui il documento contenente le informazioni relative all'offerta venga stampato o fotocopiato in bianco e nero.

### **Nota:**

1. La delibera n. 18592 del 26 giugno 2013 e l'allegato regolamento sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 162 del 12 luglio 2013.



## ALLEGATO 1

### I. SINTESI DELLE RISPOSTE ALLA CONSULTAZIONE PRELIMINARE

#### 1.1 La mappatura dei rispondenti

I 35 contributi pervenuti nel corso del periodo di consultazione possono essere così ripartiti sulla base della matrice di *stakeholder mapping*<sup>4</sup>:

**ALTA INFLUENZA, BASSO INTERESSE:** Assonime, Confindustria, Zitiello e Associati, Cleary Gottlieb Steen & Hamilton, AIAF, Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili;

**BASSA INFLUENZA, BASSO INTERESSE:** Ordine dei Commercialisti di Milano, Errelegal, Il Punto Real Estate, PINET, Corradini, Gargari, Zanchi, Bava;

**BASSA INFLUENZA, ALTO INTERESSE:** Altroconsumo, Roma Venture Consult, Custodi di Successo TV, D-Namic, YP OP – Roberto Maviglia, inPOSTE, Zanaboni;

**ALTA INFLUENZA, ALTO INTERESSE:** ABI, ANASF, AISCRIS, Crowd Advisors, ASCOMFIDI Piemonte, Frigiolini & Partners, Muum Lab, Assogestioni, AIEC<sup>5</sup>, Siamo Soci, Italia Start-Up, Lerro & Partners, Piattelli Osborne & Clarke, più un Rispondente che ha richiesto di rimanere anonimo.

La maggior parte degli intervenuti ha rispettato la struttura dell'indagine così come impostata dall'Istituto, proponendo le proprie valutazioni sulla proporzionalità delle norme di attuazione della disciplina e rappresentando specifiche istanze in relazione ai nodi ritenuti più critici. Inoltre, la previsione finale di uno spazio lasciato alla libera espressione degli intervenuti ha permesso di acquisire proposte concrete per la risoluzione di tali criticità.

#### 1.2 Le risposte al questionario e le principali criticità rilevate

Nello specifico, i rispondenti hanno ritenuto che il Regolamento in oggetto abbia contribuito alla **creazione di un ambiente affidabile**, evidenziando **alcuni elementi di criticità** che hanno ostacolato la creazione di un canale di finanziamento alternativo per il capitale di rischio delle *start-up* innovative, obiettivo esplicito del legislatore.

I freni allo sviluppo vengono associati a diverse cause. I principali responsabili dell'impatto limitato dell'*equity crowdfunding* sono, secondo la maggior parte degli intervenuti, la **scarsa cultura e consapevolezza dello strumento fra il pubblico**, gli elementi di **rigidità** presenti nella **normativa primaria**, soprattutto con riferimento all'ambito delle società e degli strumenti inclusi nell'ambito oggettivo e al ruolo degli investitori professionali, nonché nella **normativa**

<sup>4</sup> La *Stakeholder mapping matrix* costituisce uno degli strumenti essenziali della strategia di consultazione e consente un migliore inquadramento dei risultati. Per un'analisi tecnica dello strumento si rinvia alla pagina [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines\\_tool\\_50\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines_tool_50_en.htm)

<sup>5</sup> Associazione Italiana dell'*Equity Crowdfunding*, costituita nel 2015, alla quale sono associati i seguenti (10) gestori autorizzati: Assiteca Crowd s.r.l. CrowdfundMe s.r.l. Ecomill s.r.l. Equinvest s.r.l. Fundera s.r.l. - Next Equity crowdfunding Marche s.r.l. - Stars Up s.r.l. - Startzai s.r.l. - The ING Project s.r.l. - WeAreStarting s.r.l.

*secondaria* approvata dalla Consob, di cui si darà conto compiutamente nei prossimi capoversi.

A livello legislativo viene lamentata anche l'impossibilità per i portali di ricorrere ai *promotori finanziari* come veicolo di diffusione dello strumento, possibilità ad oggi riconducibile al solo operatore di diritto attivo e non agli operatori autorizzati. Dai soggetti più prossimi agli interessi degli investitori viene invece segnalata la mancanza, in questo contesto, di una *policy* che favorisca la diffusione di *analisi finanziarie indipendenti* sulle offerte *on-line*.

Il *Registro dei portali* è stato ritenuto generalmente uno *strumento efficace* ma alcuni rispondenti hanno proposto una *integrazione* degli elementi pubblicati volte a migliorarne il potere informativo.

La maggioranza degli interventi valuta che i *requisiti di onorabilità e professionalità*, nonché i requisiti *organizzativi* definiti dalla Consob costituiscano *presidi proporzionati* rispetto all'obiettivo di garantire un ambiente affidabile.

Poco più della metà dei rispondenti ha espresso *parere negativo* rispetto alla necessità di *integrare le regole di condotta* alla luce delle novità introdotte a livello legislativo, ma una quota significativa degli stessi ha invece segnalato la necessità di introdurre delle modifiche (soprattutto per quanto riguarda la natura delle informazioni da fornire agli investitori potenziali), in particolare in riferimento alle specificità delle nuove società incluse nell'ambito soggettivo dei potenziali offerenti (PMI innovative, OICR e altre società che investono prevalentemente in *start-up* e PMI innovative).

Per quanto riguarda la *gestione delle frodi*, è stato ampiamente confermato l'impianto regolamentare originario che non prevedeva regole di dettaglio, sulla scorta di una impostazione secondo cui il più efficace disincentivo alle condotte fraudolente risiede nella "*sanzione reputazionale rafforzata*", considerando il margine di fiducia ancora più sottile che viene concesso ai soggetti che operano su internet rispetto agli intermediari tradizionali.

Gli *obblighi informativi* e i conseguenti *oneri amministrativi* verso la Consob, sono stati generalmente *considerati proporzionati* dai rispondenti, fra i quali rientrano operatori del settore in grado di esprimere una valutazione significativa, pur priva di indicazioni quantitative. Il contenimento degli oneri ha costituito una delle linee strategiche fondamentali in sede di definizione del Regolamento e i risultati della consultazione consentono di evidenziare che *le soluzioni normative adottate hanno raggiunto il proprio obiettivo in termini di semplificazione e contenimento degli oneri*. In ottica evolutiva, è stato comunque proposto di comunicare le informazioni attraverso un sistema *applicativo standardizzato* piuttosto che attraverso la posta elettronica, canale attualmente in uso, modalità che potrebbe consentire di ridurre ulteriormente i costi di raccolta delle informazioni, incrementando l'efficienza nella loro elaborazione e, più in generale, nel loro utilizzo ai fini di vigilanza.

I contributi più controversi hanno riguardato gli *obblighi in materia di esecuzione degli ordini*, gli *strumenti informativi e di valutazione* definiti dal Regolamento per supportare il livello di conoscenza e consapevolezza degli investitori nella scelta d'investimento, nonché l'*obbligo di sottoscrizione da parte di investitori professionali* di una quota dell'offerta.

Buona parte dei rispondenti ha evidenziato la *manca di proporzionalità relativa agli adempimenti connessi alla fase conclusiva dell'operazione*, nella quale l'ordine viene trasmesso per la sua finalizzazione ad un intermediario abilitato alla prestazione dei servizi di investimento il quale, nel caso siano superate le soglie stabilite nel regolamento (500 € per

persone fisiche e 5.000 € per persone giuridiche) devono procedere all'esecuzione dell'ordine previa "profilatura" del cliente, che presuppone la sottoscrizione di un contratto di investimento in forma scritta.

Da una parte, è stato rappresentato che le **valutazioni richieste dalla MiFID** non dovrebbero trovare applicazione, coerentemente con la natura di attività in esenzione, a valle della quale gli intermediari autorizzati svolgono un ruolo complementare di mera esecuzione, che non configurerebbe la prestazione autonoma di un servizio di investimento. Le valutazioni effettuate a valle da parte degli intermediari costituirebbero una duplicazione di quanto già imposto dal Regolamento ai gestori (questionario), trasformando tali presidi da elementi di tutela in disincentivi all'investimento. Dall'altra, viene lamentata la **mancata definizione di processi in deroga alle modalità cartacee** per la stipula dei contratti, che **impedisce di concludere on-line il percorso di investimento**, con la necessità di successivi passaggi che snaturano le caratteristiche dell'*investment crowdfunding*. Tale criticità viene aggravata dalla mancanza di una previsione che identifichi *univocamente* il servizio di investimento nell'ambito del quale si inquadra l'operazione. L'incertezza ha origine a livello legislativo, laddove si fa riferimento ai "*relativi servizi di investimento*", senza ulteriori specificazioni ma viene richiesto alla Consob di prendere posizione chiarendo i confini di tale sintagma a livello regolamentare.

Gli **strumenti informativi e cognitivi predisposti** (il cosiddetto "*percorso consapevole*" i cui strumenti sono le schede emittente-prodotto, l'*investor education* e il questionario) risultano secondo buona parte dei rispondenti eccessivi per il profilo dell'investitore medio finora intervenuto sulle piattaforme, che risulta piuttosto sofisticato. L'utilità del questionario viene messa in discussione sostenendo che costituisce un'inutile formalità amministrativa che non conduce l'investitore ad accrescere la consapevolezza della propria scelta. Va tuttavia evidenziato, sulla base dello *stakeholder mapping*, che i giudizi più severi provengono dai soggetti per i quali tali presidi costituiscono un onere e non un beneficio, mentre i soggetti più vicini agli interessi degli investitori, pur evidenziando talune criticità, testimoniano in favore dell'utilità di tali strumenti.

Per quanto riguarda la **sottoscrizione da parte degli investitori professionali** di una quota dell'offerta, vi è un'ampia convergenza sulla necessità di estendere il novero dei soggetti ricompresi in tale ambito ovvero di ridurre la quota ad essi riservata.

## 2. LE PROPOSTE DI MODIFICA DEI SOGGETTI CHE HANNO PARTECIPATO ALLA CONSULTAZIONE

### 2.1 Le proposte di modifica regolamentare

Ai fini del buon esito della consultazione è fondamentale che le istanze degli operatori contengano proposte volte a superare le criticità evidenziate. Di seguito vengono rappresentate le proposte caratterizzate da un ampio sostegno fra i rispondenti.

Con riferimento agli obblighi relativi all'esecuzione degli ordini:

- **Eliminare la soglia** coerentemente con la natura di attività in esenzione, a valle della quale gli intermediari autorizzati svolgono un ruolo di mera esecuzione (con "profilatura" dei clienti in capo ai gestori);
- **Elevare la soglia** per l'applicazione della MiFID (fino a 5 o a 10 o a 15.000 €) **eliminando il limite annuale** (affidato ad una autodichiarazione di fatto non verificabile) e la **differenziazione fra persone fisiche e giuridiche**;
- Rendere **obbligatoria la trasmissione della profilatura** cliente da parte degli intermediari che già detengono il rapporto con il cliente agli intermediari che

ricevono gli ordini.

Con riferimento alla sottoscrizione da parte di investitori professionali:

- **Ridurre la quota** riservata agli investitori professionali al 2-2,5%;
- **Estendere il novero dei soggetti titolati a sottoscrivere** la quota in qualità di investitori professionali (professionali su richiesta, business angel, grandi imprese, holding di partecipazione...).

Con riferimento alla conclusione dei contratti:

- **Derogare alla forma scritta** del contratto, per i contratti relativi alle offerte *on-line*;
- Prevedere la **firma elettronica** dei contratti di investimento legati all'*equity crowdfunding*.

Con riferimento alle regole di condotta:

- **Integrare il set informativo** in ragione delle specificità dell'emittente (PMI, OICR) e prevedere il suo **aggiornamento** successivamente alla chiusura dell'offerta.

Tali mozioni spiccano significativamente per il **grado di condivisione** rilevato. Di seguito vengono invece rappresentate le altre proposte che non sono espressione della maggioranza dei rispondenti:

- **Integrare il Registro on-line**: evidenziare se il portale è attivo o meno, riportare la data di aggiornamento delle informazioni, i recapiti *e-mail* e telefonici, l'atto costitutivo della società di gestione e l'ultimo bilancio disponibile della società, le persone fisiche e giuridiche presenti nella compagine sociale (dichiarando l'eventuale esistenza di un titolare effettivo);
- Prevedere uno **standard per il questionario** inserito nel «percorso consapevole»;
- **Eliminare il questionario** dal «percorso consapevole» e sostituirlo con un'**autodichiarazione** di «comprensione» delle caratteristiche e rischi essenziali e di poter sopportare le perdite eventuali;
- **Applicare i requisiti di onorabilità ai soci che detengono una partecipazione qualificata**; non irrigidire i requisiti di professionalità per non limitare il fenomeno (essendo esplicitamente prevista anche la possibilità di ricorrere a professionalità «esterne»); **distinguere i requisiti** di professionalità richiesti in capo ad Amministratori ed Alta Dirigenza rispetto a quelli richiesti all'Organo di Controllo;
- Favorire la **standardizzazione delle informazioni** sugli emittenti e sull'offerta;
- Prevedere uno **standard di verifiche** e accertamenti da eseguire sull'emittente, da rendere pubbliche sul portale;
- Attribuire un **codice ISIN** a tutti gli strumenti offerti tramite portali di *equity crowdfunding*;
- Prevedere **iniziative per sostenere la liquidità** dei titoli offerti;
- Prevedere **l'obbligo di far transitare nell'area riservata** dedicate alla singola Emissione tutte le **domande e tutte le relative risposte** formulate dagli utenti all'Emittente;
- Ridurre al minimo le comunicazioni alla Consob e **sostituire la relazione annuale con un questionario standardizzato**;

# CONSOB

- *Favorire nel campo dell'equity crowdfunding il ruolo dell'analista finanziario indipendente* che è capace di specifica analisi e valutazione di opportunità, appetibilità e valutazione economica di impresa;
- *Semplificare il procedimento di autorizzazione* in linea con il dettato della normativa primaria;
- *Incentivare l'accessibilità delle offerte sui portali senza necessità di una registrazione*, che dovrebbe essere rimandata alla fase di concretizzazione dell'interesse;
- *Escludere la possibilità per il gestore di effettuare consulenza verso le società* esposte sul portale nell'ottica di limitare situazioni di conflitto di interessi;
- Introdurre *presidi validi a escludere qualsiasi azione* (es. pignoramento) *da parte dei creditori dell'emittente* sui fondi giacenti sul conto per il periodo in cui vale la condizione sospensiva della disponibilità dei fondi;
- Prevedere *l'OPA indiretta* sulla *start-up* innovativa.

## 2.2 Le proposte di modifica legislativa

Nell'ambito dei contributi pervenuti gli operatori hanno espresso delle valutazioni che vanno oltre i confini delle regole di diretta competenza della Consob.

Con riferimento all'ambito più strettamente legislativo sono state evidenziate le seguenti proposte di modifica necessariamente di natura legislativa:

- *Estendere ulteriormente l'ambito soggettivo (emittenti) e oggettivo (strumenti di debito)*;
- *Eliminare l'obbligo di sottoscrizione da parte di un investitore professionale*;
- *Riconoscere alle SGR la possibilità di svolgere l'attività di gestione di portali* (per quote o azioni OICR); consentire di trasmettere gli ordini relativi a tali offerte a SGR;
- *Disapplicare il 100-ter per le offerte relative a OICR* (limite dei 5 milioni e obbligo di sottoscrizione da parte di investitori professionali);
- Accordare a tutti gli intermediari la *possibilità di avvalersi di promotori finanziari* sia per la raccolta delle proposte da parte del gestore del portale, sia per la promozione delle medesime;
- Prevedere *l'obbligo di predisporre un business plan* soggetto alla validazione da parte di un commercialista regolarmente iscritto all'Albo;
- Prevedere che la *start-up si doti obbligatoriamente di un organo di controllo di gestione* e che gli amministratori siano soggetti a requisiti di onorabilità

## COMMISSIONE DI VIGILANZA SUI FONDI PENSIONE

### DELIBERAZIONE del 1° aprile 2015

*Modifiche alla Nota metodologica per il calcolo dell'indicatore sintetico dei costi di cui alla Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006 recante "Adozione degli schemi di statuto, di regolamento e di nota informativa".*

### LA COMMISSIONE

Visto il decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, recante "Disciplina delle forme pensionistiche complementari" (di seguito: decreto n. 252 del 2005);

Visto l'art. 18, comma 2 del decreto n. 252 del 2005, che dispone che la COVIP è istituita con lo scopo di perseguire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti e la sana e prudente gestione delle forme pensionistiche complementari, avendo riguardo alla tutela degli iscritti e dei beneficiari e al buon funzionamento del sistema di previdenza complementare;

Visto l'art. 19, comma 2, lettera g), del decreto n. 252 del 2005, che attribuisce alla COVIP il compito di dettare disposizioni volte a garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali di tutte le forme pensionistiche complementari, al fine di tutelare l'adesione consapevole dei soggetti destinatari e garantire il diritto alla portabilità della posizione individuale tra le varie forme pensionistiche complementari, avendo anche riguardo all'esigenza di garantire la comparabilità dei costi;

Visto sempre l'art. 19, comma 2, lettera g) del decreto n. 252 del 2005, nella parte in cui prevede che la COVIP detti disposizioni volte all'applicazione di regole comuni per tutte le forme pensionistiche complementari, sia per la fase inerente alla raccolta delle adesioni, sia per quella concernente l'informativa periodica agli aderenti;

Visto il medesimo art. 19, comma 2, lettera g), del decreto n. 252 del 2005 che, al fine di realizzare quanto sopra, attribuisce, tra l'altro, alla COVIP il compito di elaborare schemi per le schede informative, i prospetti e le note informative da indirizzare ai potenziali aderenti a tutte le forme pensionistiche complementari;

Vista la propria deliberazione del 31 ottobre 2006, con la quale sono stati adottati gli schemi di statuto, di regolamento e di nota informativa, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, lettera g) del decreto n. 252 del 2005;

Vista in particolare la Nota metodologica per il calcolo dell'Indicatore sintetico dei costi (ISC), come definita con la sopra indicata deliberazione del 31 ottobre 2006;

Considerato che l'ISC è un indicatore utile a comprendere i diversi livelli di costo praticati dalle forme pensionistiche complementari;

Considerato che, in base alla citata Nota metodologica, l'ISC è attualmente dato dalla differenza tra il tasso interno di rendimento calcolato al netto del prelievo fiscale e il tasso interno di rendimento, sempre al netto del prelievo fiscale, calcolato considerando anche i costi previsti nella fase di accumulo;

Considerato che la predetta modalità di calcolo dell'ISC presuppone una sostanziale stabilità del regime di tassazione dei rendimenti delle forme pensionistiche complementari;

Considerato che il regime di tassazione dei rendimenti delle forme pensionistiche complementari ha recentemente formato oggetto di varie modifiche, recate dapprima dal decreto-legge n. 66 del 24 aprile 2014 e dalla legge di conversione n. 89 del 23 giugno 2014 e, da ultimo, dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190;

Considerato che a seguito di dette modifiche il livello di tassazione applicabile ai rendimenti delle forme pensionistiche complementari e, conseguentemente l'ISC, può variare anche in ragione della tipologia degli investimenti effettuati da ciascuna forma pensionistica;

Rilevata l'esigenza di evitare che il complessivo regime fiscale di fatto applicato dalla forma

pensionistica possa incidere sul calcolo dell'ISC, così alterando l'informativa in materia di costi applicati;

Ritenuto pertanto opportuno modificare la predetta Nota metodologica per il calcolo dell'ISC, al fine di non tener più conto nel calcolo dell'Indicatore della tassazione applicata sui rendimenti, così da neutralizzarla e renderla irrilevante ai fini dei relativi conteggi;

Vista la Circolare del 6 marzo 2015 prot.n. 1389, con la quale la Commissione ha fornito le prime urgenti indicazioni operative alle forme pensionistiche complementari in merito tra l'altro alle modalità di calcolo dell'ISC, a seguito della legge 23 dicembre 2014 n. 190;

Visto l'art. 4, comma 6, della propria deliberazione del 29 maggio 2008 recante il Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari, ai sensi del quale i fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP procedono entro il mese di marzo di ogni anno all'aggiornamento, oltre che delle informazioni relative all'andamento della gestione, delle informazioni contenute nelle altre sezioni della Nota informativa, provvedendo al conseguente deposito presso la COVIP del nuovo testo di Nota informativa;

Ritenuto che la modifica della Nota metodologica dell'ISC sia necessaria e urgente in connessione con le esigenze di assicurare l'ordinato svolgimento dell'attività delle forme pensionistiche complementari, di tutelare gli iscritti e i potenziali aderenti, di favorire la trasparenza delle forme stesse e in generale il buon funzionamento del sistema di previdenza complementare, avuto riguardo alle intervenute novità normative riguardanti la tassazione delle forme pensionistiche complementari;

Ritenuto, pertanto, che ricorrano le condizioni di deroga previste dall'art.9 della propria deliberazione dell'8 settembre 2011 concernente i procedimenti per l'adozione degli atti di regolazione di competenza della COVIP;

Vista la legge n. 262 del 28 dicembre 2005;

#### DELIBERA

- di sostituire integralmente, con quella allegata alla presente deliberazione, la Nota metodologica per il calcolo dell'Indicatore sintetico dei costi di cui alla Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006 recante "Adozione degli schemi di statuto, di regolamento e di nota informativa".

La presente deliberazione entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Il Presidente f.f.  
(Francesco Massicci)

## NOTA METODOLOGICA PER IL CALCOLO DELL'INDICATORE SINTETICO DEI COSTI

L'“indicatore sintetico dei costi” è volto a fornire una rappresentazione complessiva dei costi che gravano a vario titolo nella fase di accumulo della prestazione previdenziale, esprimendo l'incidenza percentuale annua dei costi sulla posizione individuale dell'iscritto.

Il calcolo è effettuato facendo riferimento allo sviluppo nel tempo della posizione individuale di un aderente-tipo che effettua un versamento contributivo annuo di 2.500 euro (versati in unica soluzione all'inizio di ogni anno). I versamenti sono rivalutati ad un tasso di rendimento costante, fissato, in fase di prima applicazione, nella misura del 4 per cento annuo. L'indicatore viene calcolato con riferimento a differenti ipotesi di permanenza nella forma pensionistica complementare, in particolare 2 anni, 5 anni, 10 anni e 35 anni, ed è dato dalla differenza tra:

- a) il tasso interno di rendimento determinato sui flussi di cassa relativi a un piano di investimento, avente le caratteristiche sopra descritte, per il quale, per ipotesi, non sono previsti oneri (di seguito indicato come  $R_T$ );
- b) il tasso interno di rendimento determinato sui flussi di cassa relativi ad un piano di investimento analogo, considerando i costi di adesione e gli altri costi previsti durante la fase di accumulo, ad eccezione del prelievo fiscale (di seguito indicato come  $R_N$ ).

L'indicatore, di seguito definito  $C_T$ , è pertanto calcolato come  $(R_T - R_N)$ .

Nel calcolo di  $R_N$  vengono quindi considerati tutte le spese e gli oneri gravanti, direttamente o indirettamente, sull'iscritto (con l'eccezione del prelievo fiscale), nel rispetto di quanto di seguito indicato.

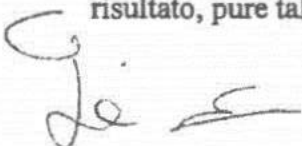
Per quanto riguarda i costi relativi all'esercizio di prerogative individuali, viene considerato unicamente il costo del trasferimento. Tale costo non è tuttavia incluso nel calcolo dell'indicatore relativo al 35esimo anno di partecipazione, assunto quale anno di pensionamento.

Tra gli oneri indirettamente a carico dell'iscritto vengono ricompresi anche, sotto forma di stima, eventuali oneri gravanti sul patrimonio della forma pensionistica ma che risultino determinabili soltanto a consuntivo. Nell'effettuare la stima si tiene conto dei dati a consuntivo riportati nei conti economici relativi agli esercizi precedenti e dei fattori che inducano a prevedere una diversa incidenza delle spese amministrative per il futuro.

Restano in ogni caso esclusi i costi relativi a eventuali commissioni di incentivo e a commissioni di negoziazione nonché, più in generale, quelli che presentano carattere di eccezionalità o sono comunque collegati a eventi o situazioni non prevedibili a priori (ad esempio, le spese legali e giudiziarie).

Con riferimento ai prodotti PIP, nel caso in cui siano garantite maggiorazioni delle prestazioni alla scadenza del contratto (*bonus* a scadenza) o a ricorrenze prestabilite (*bonus* periodici), tali *bonus* vengono considerati nel calcolo come maggiorazione della prestazione e determineranno pertanto una diminuzione dei costi fino a quel momento sostenuti.

Qualora l'adesione alla forma pensionistica preveda il pagamento di premi per coperture di puro rischio ad adesione obbligatoria (anche se riferiti a prestazioni accessorie), ovvero per garanzie di risultato, pure tali componenti devono essere considerate nel calcolo del tasso di rendimento  $R_N$ .





In questo caso è necessario calcolare anche il tasso interno di rendimento  $R_L$  derivante dai flussi di cassa relativi all'investimento che considera solo queste componenti e non anche gli altri costi sostenuti all'atto dell'adesione o durante la fase di accumulo, al fine di presentare una scomposizione dell'indicatore in:

- una prima parte, di seguito  $C_A$ , relativa alle coperture di puro rischio e garanzie di risultato, calcolata come differenza tra il tasso di rendimento  $R_T$  e il tasso di rendimento  $R_L$ ;
- una seconda parte, di seguito  $C_G$ , relativa più strettamente agli oneri di amministrazione e gestione, calcolata come differenza tra il tasso di rendimento  $R_L$  e il tasso di rendimento  $R_N$ .

Con riferimento alla parte definita come  $C_A$  viene inoltre presentata un'ulteriore scomposizione per singole coperture assicurative; qualora, tuttavia, tale ulteriore scomposizione non sia tecnicamente possibile, tali coperture vengono comunque indicate separatamente nella tavola relativa all'indicatore sintetico presentata nella Nota informativa, mentre il relativo costo viene presentato in forma aggregata.

In presenza di garanzie di tipo assicurativo o finanziario con riferimento alle quali non sia scorponabile la relativa parte di costo, neanche mediante procedimento di stima, le stesse vengono considerate nell'ambito della componente definita  $C_G$  (oppure dell'indicatore totale  $C_T$ , nel caso in cui non si proceda al calcolo di  $C_G$ ). In tal caso, nella tavola relativa all'indicatore sintetico presentata nella Nota informativa, a tali garanzie verrà data evidenza a livello descrittivo, come componenti separate di  $C_G$  (ovvero  $C_T$ ).

*Tavola riepilogativa delle modalità di calcolo dell'indicatore sintetico dei costi*

Misura	Modalità di calcolo
$C_T$	$R_T - R_N$ ovvero $C_A + C_G$
$C_A$	$R_T - R_L$
$C_G$	$R_L - R_N$
$R_T$	Tasso interno di rendimento determinato sui flussi di cassa relativi all'investimento-tipo, sotto l'ipotesi che non siano previsti oneri.
$R_L$	Tasso interno di rendimento determinato sui flussi di cassa relativi all'investimento-tipo, considerando solamente i costi sostenuti per il pagamento dei premi per coperture di puro rischio, anche se riferiti a prestazioni complementari e/o accessorie, purché ad adesione obbligatoria, ovvero per garanzie di risultato.
$R_N$	Tasso interno di rendimento determinato sui flussi di cassa relativi all'investimento-tipo, considerando tutti i costi previsti per l'adesione e durante la fase di accumulo, ad eccezione del prelievo fiscale, nonché quelli relativi al pagamento di premi per coperture di puro rischio e per garanzie di risultato che rientrano nel calcolo di $R_L$ .

L'indicatore sintetico viene calcolato separatamente con riferimento a ciascun comparto / fondo interno / OICR / gestione interna separata e a ciascuna combinazione predefinita degli stessi.

Infine, se è prevista una differenziazione dei costi in base all'assunzione di rischi assicurativi, l'indicatore è calcolato separatamente con riferimento a figure-tipo che maggiormente evidenziano le differenze tra tali costi. A fini di comparabilità, tra le figure-tipo presentate va in ogni caso considerato un iscritto maschio di 30 anni di età.

C.  
de  
r

*Modifiche e integrazioni alla Deliberazione COVIP del 31/10/2006, nella parte relativa allo Schema di Nota informativa - MODULO DI ADESIONE*

Il presente documento, recante lo schema del nuovo MODULO DI ADESIONE, parte integrante dello Schema di Nota informativa di cui alla Deliberazione COVIP del 31/10/2006, è sottoposto alla procedura di pubblica consultazione.

Eventuali osservazioni, commenti e proposte dovranno pervenire **entro il 1° febbraio 2016** al seguente indirizzo di posta elettronica: **consultazione@covip.it**.

Al termine della fase di consultazione saranno resi pubblici sul sito della COVIP i commenti pervenuti con l'indicazione del mittente, salva espressa richiesta di non procedere alla divulgazione. Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della *e-mail*, eventualmente riportato in calce alla stessa, non sarà considerato quale richiesta di non divulgare i commenti inviati

*Roma, 11 dicembre 2015*

## Relazione

Si sottopone alla pubblica consultazione il nuovo schema di MODULO DI ADESIONE, che costituisce parte integrante dello Schema di Nota informativa di cui alla Deliberazione COVIP del 30/10/2006.

L'intervento è coerente con la proposta di revisione del "Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari", oggetto di procedura di pubblica consultazione avviata in data odierna e con la proposta di modifica allo Schema di Nota informativa riguardante la sezione denominata "Scheda sintetica", che diverrà "Scheda sintetica – Informazioni chiave per l'aderente", oggetto di procedura di pubblica consultazione avviata in data 28 ottobre e tuttora in corso.

Nel merito, le principali modifiche allo schema di MODULO DI ADESIONE consistono:

- nell'acquisizione di informazioni circa l'eventualità che l'aderente sia già iscritto a un'altra forma pensionistica complementare;
- nell'introduzione di un questionario di autovalutazione da parte dell'aderente relativamente alla propria situazione personale e alle proprie aspettative di prestazione complementare.

Il primo intervento consiste nell'introduzione di un'apposita domanda diretta ad appurare se l'interessato è iscritto o meno ad altra forma pensionistica. In caso affermativo, gli incaricati della raccolta sono infatti tenuti a sottoporre all'interessato la Scheda dei costi contenuta nella "Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti" delle forma pensionistica di appartenenza al fine di consentire un raffronto con quella della forma pensionistica proposta.

L'introduzione del questionario è invece finalizzata a favorire la scelta di un'opzione di investimento per quanto possibile coerente con le caratteristiche proprie dell'aderente.

In particolare, il questionario si articola in due parti: la prima parte riguarda la "Conoscenza in materia di previdenza complementare" ed è strutturata con domande volte a richiamare l'attenzione sul livello di conoscenza dei fondi pensione e sulle aspettative previdenziali; la seconda parte riguarda la "Congruità della scelta previdenziale" mediante domande relative alla capacità di risparmio personale, all'orizzonte temporale, cioè al periodo che separa l'aderente dal momento del pensionamento, e alla propensione personale al rischio.

La prima parte intende avere una finalità sostanzialmente "educativa"; quanto invece alla seconda parte, le risposte fornite danno luogo a un punteggio: sulla base del punteggio totale conseguito, l'aderente viene "orientato" nella scelta tra le diverse opzioni di investimento proposte, senza – ovviamente – che ciò costituisca un vincolo o una preclusione rispetto a scelte differenti.

Il questionario è stato costruito nella forma della "autovalutazione" e ne è prevista l'adozione da parte di tutti i fondi pensione cui si applicano le nuove disposizioni di trasparenza e il nuovo regolamento sulla raccolta delle adesioni, vale a dire i fondi pensione negoziali, i fondi pensione aperti, i PIP e i fondi preesistenti autonomi a contribuzione definita e di dimensione qualificata.

## MODULO DI ADESIONE

Indicare, in forma di AVVERTENZA, che l'adesione deve essere preceduta dalla consegna e presa visione della Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti.

Riportare la seguente indicazione:

“La Nota informativa, lo [statuto/regolamento/regolamento e condizioni generali di contratto] sono disponibili sul sito *web*.... Gli stessi verranno consegnati in formato cartaceo soltanto su espressa richiesta dell'aderente.”

Riportare gli elementi utili alla instaurazione del rapporto contrattuale.

- Per i fondi pensione aperti e per i PIP: indicare i mezzi di pagamento utilizzabili e i relativi giorni di valuta.

Indicare se l'aderente è titolare o meno di una posizione presso altra forma pensionistica complementare e, in caso affermativo, riportare gli elementi identificativi di detta forma e prevedere la consegna della Scheda costi della forma pensionistica alla quale risulta iscritto.

Riportare indicazioni sulle modalità, e relativi termini, con le quali l'aderente può eventualmente esercitare il diritto di ripensamento sulla base della normativa applicabile.

Indicare che l'aderente è responsabile della completezza e veridicità delle informazioni fornite, ivi compresa la sussistenza dei requisiti di partecipazione eventualmente richiesti.

Riportare il seguente questionario di autovalutazione.

### CONOSCENZE IN MATERIA DI PREVIDENZA COMPLEMENTARE

- Livello di conoscenza dei fondi pensione
  - nessuna conoscenza
  - sono in grado di distinguere, per grandi linee, le differenze rispetto ad altre forme di investimento, in particolare finanziario o assicurativo
  - ho una conoscenza dei diversi tipi di forme pensionistiche e delle principali tipologie di prestazioni
- Livello di conoscenza della possibilità di richiedere le somme versate al fondo pensione
  - nessuna conoscenza
  - so che le somme versate non sono liberamente disponibili
  - so che le somme sono disponibili soltanto al momento del pensionamento ovvero del raggiungimento dell'età pensionabile o al verificarsi di alcuni eventi personali, di particolare rilevanza, individuati dalla legge
- Ho verificato il Progetto esemplificativo standardizzato al fine di sapere quanto è opportuno versare al fondo pensione per ottenere una integrazione congrua rispetto alle mie necessità pensionistiche, tenendo conto della mia situazione lavorativa
  - sì
  - no

*in alternativa, per i soli fondi pensione preesistenti:*

Ho un'idea di quanto è opportuno versare al fondo pensione per ottenere una integrazione congrua rispetto alle mie necessità pensionistiche, tenendo conto della mia situazione lavorativa

- sì
- no

## CONGRUITÀ DELLA SCELTA PREVIDENZIALE

- Capacità di risparmio personale (escluso il TFR)
  - Risparmio medio annuo fino a 3.000 Euro (punteggio 1)
  - Risparmio medio annuo oltre 3.000 e fino a 5.000 Euro (punteggio 2)
  - Risparmio medio annuo oltre 5.000 Euro (punteggio 3)
- Fra quanti anni prevedo di chiedere la prestazione pensionistica complementare?
  - 2 anni (punteggio 1)
  - 5 anni (punteggio 2)
  - 7 anni (punteggio 3)
  - 10 anni (punteggio 4)
  - 20 anni (punteggio 5)
  - Oltre 20 anni (punteggio 6)
- In che misura sono disposto a tollerare le oscillazioni del valore della mia posizione individuale?
  - Non sono disposto a tollerare oscillazioni del valore della posizione individuale accontentandomi anche di rendimenti contenuti (punteggio 1)
  - Sono disposto a tollerare oscillazioni contenute del valore della posizione individuale, al fine di conseguire rendimenti probabilmente maggiori (punteggio 2)
  - Sono disposto a tollerare oscillazioni anche elevate del valore della posizione individuale nell'ottica di perseguire nel tempo la massimizzazione dei rendimenti (punteggio 3)

Precisare che il punteggio ottenuto dalle risposte fornite al questionario di autovalutazione costituisce un ausilio nella scelta tra le diverse opzioni di investimento offerte dal fondo pensione, sulla base della seguente griglia di valutazione.

### GRIGLIA DI VALUTAZIONE

	Punteggio fino a 4	Punteggio tra 5 e 7	Punteggio tra 8 e 12
Categoria del comparto	- Garantito - Obbligazionario puro - Obbligazionario misto	- Obbligazionario misto - Bilanciato	- Bilanciato - Azionario

Chiarire che la scelta di un percorso *life-cycle* (o comparto *data target*) è congrua rispetto a qualunque punteggio ottenuto dal questionario di autovalutazione.

*Modifiche e integrazioni alla Deliberazione COVIP del 31/10/2006, nella parte relativa allo Schema di Nota informativa.*

Il presente documento, recante lo schema delle modifiche ed integrazioni che la COVIP intende apportare alla propria Deliberazione del 31/10/2006, nella parte relativa allo Schema di Nota informativa, è sottoposto alla procedura di pubblica consultazione.

Eventuali osservazioni, commenti e proposte dovranno pervenire **entro il 18 gennaio 2016** al seguente indirizzo di posta elettronica: **consultazione@covip.it**.

Al termine della fase di consultazione saranno resi pubblici sul sito della COVIP i commenti pervenuti con l'indicazione del mittente, salva espressa richiesta di non procedere alla divulgazione. Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della *e-mail*, eventualmente riportato in calce alla stessa, non sarà considerato quale richiesta di non divulgare i commenti inviati

*Roma, 28 ottobre 2015*

## Relazione

Si sottopongono alla pubblica consultazione le modifiche e le integrazioni che si intendono apportare alla Deliberazione COVIP del 31/10/2006, nella parte relativa allo Schema di Nota informativa e segnatamente la sezione denominata "Scheda sintetica". Essa assumerà la denominazione di "Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti" allo scopo di:

- fornire in forma sintetica e semplificata tutte le informazioni-chiave relative alla forma pensionistica per agevolare la formazione di una "adesione informata", favorendo anche la confrontabilità tra le diverse forme pensionistiche;
- ridurre gli oneri amministrativi per i fondi rendendo possibile l'adesione alle forme pensionistiche complementari mediante la consegna della sola Scheda sintetica;
- migliorare la confrontabilità tra le diverse forme pensionistiche, in particolare con riguardo al profilo dei costi.

Gli interventi qui prospettati saranno seguiti a breve da altre proposte di modifica normativa (ad esempio, il "Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari", adottato dalla COVIP con deliberazione del 29 maggio 2008), sulle quali verrà parallelamente avviata la pubblica consultazione.

L'obiettivo è pervenire, a esito delle suddette procedure, a un quadro coerente di istruzioni e disposizioni che:

- innalzi ulteriormente la qualità dell'informazione in sede di adesione o di trasferimento, richiamando l'attenzione dell'aderente sulle informazioni più rilevanti al fine di meglio orientare le proprie scelte di partecipazione;
- consenta di sviluppare una capacità di valutazione comparativa di dette informazioni, specie in termini di rendimenti e di costi;
- alleggerisca gli oneri per gli operatori, semplificando gli adempimenti che accompagnano la raccolta delle adesioni e sviluppando il canale informativo-comunicativo dei siti *web*.

In considerazione di quanto sopra, la Nota informativa, lo Statuto (per i fondi pensione negoziali), il Regolamento (per i fondi pensione aperti e PIP) e le Condizioni generali di contratto (per i PIP), per i quali è attualmente previsto l'obbligo di consegna, dovranno essere consegnati solo all'aderente che ne faccia espressa richiesta, fermo l'obbligo di renderli comunque disponibili sul sito *web* della forma pensionistica.

Nel merito, i principali interventi riguardano le informazioni sulla forma pensionistica, sulle prestazioni pensionistiche e le altre prestazioni in fase di accumulo e sulle opzioni di investimento offerte. Particolare attenzione è poi posta sulla rappresentazione dei costi.

Le informazioni sulla forma pensionistica sono state riorganizzate al fine di privilegiare la chiarezza e la semplicità dei contenuti.

In particolare per i fondi pensione negoziali è prevista la redazione di un apposito Allegato, che costituisce parte integrante della "Scheda sintetica – Informazioni chiave per l'aderente", nel quale verranno riportate le informazioni riguardanti le fonti istitutive del fondo, l'ambito dei destinatari, i livelli contributivi previsti nei contratti/accordi collettivi/regolamenti aziendali e le modalità di contribuzione. In presenza di più contratti/accordi collettivi/regolamenti aziendali, tali informazioni potranno essere contenute in un unico Allegato o, alternativamente, in più Allegati, ognuno riferito al singolo contratto /accordo collettivo/regolamento aziendale.

Sono state inoltre inserite informazioni sintetiche sulle prestazioni pensionistiche complementari e le altre prestazioni in fase di accumulo, non presenti nello Schema di Scheda sintetica attualmente in vigore.

Viene introdotto un richiamo di attenzione alla utilità, per l'aderente, di consultare il Progetto esemplificativo standardizzato, al fine di avere una idea della possibile posizione individuale al termine della fase di accumulo e della prima rata di rendita, nonché un rinvio al Documento sulle rendite per conoscere le offerte di rendita del fondo pensione.

Nell'ambito delle opzioni di investimento, una delle principali novità è rappresentata dall'indicazione che la scelta tra le opzioni di investimento deve essere preceduta da una valutazione, da parte dell'aderente, della propria situazione personale e delle proprie aspettative di prestazione; detta valutazione verrebbe operata sulla

base di alcune domande mirate, poste in sede di adesione. Tali aspetti costituiranno comunque, nel merito, oggetto della ulteriore fase di consultazione pubblica cui si è fatto cenno più sopra.

Altra novità riguarda l'introduzione, nella descrizione dei comparti [ fondi interni/OICR/gestioni interne separate ] della categoria di appartenenza. Tale indicazione, oltre a rendere più chiaro il profilo di investimento del comparto, è funzionale a realizzare un nuovo sistema di comparazione dei costi (v. *infra*).

In tale ambito, è chiesto agli operatori di individuare, per ciascun comparto, la categoria (garantiti, obbligazionari puri, obbligazionari misti, bilanciati, comprensivi dei flessibili, e azionari), sulla base delle caratteristiche della politica di investimento. Viene altresì precisato che il grado di rischio, di cui è già presente nelle attuali note informative una indicazione qualitativa, è rappresentato da un valore compreso in una scala da 1 a 7, ed è individuato sulla base della componente azionaria del portafoglio del comparto. Ciò al fine di migliorare la rappresentazione di tale elemento, anche in considerazione dell'attenzione a esso riservata nel dibattito europeo sulla regolamentazione sulle pensioni.

E' previsto poi che, con riferimento a ciascun comparto, vengano riportati i dati storici di rischio/rendimento, sulla base di indicazioni per lo più analoghe a quelle con cui i rendimenti vengono attualmente rappresentati nella sezione "Informazioni sull'andamento della gestione" della Nota informativa, precisando che si tratta di rendimenti al netto dei costi e della fiscalità. Il rendimento del *benchmark* va riportato al netto della fiscalità. La metodologia per la nettizzazione del rendimento del *benchmark* e quella per la nettizzazione dei rendimenti dei PIP sono individuate dalla COVIP e costituiscono anch'esse oggetto della ulteriore procedura di consultazione cui si è sopra fatto cenno.

E' peraltro ora chiesto di integrare le suddette informazioni con sintetiche indicazioni, in forma grafica, sulla composizione di portafoglio a fine anno.

Nella ridefinizione del documento, particolare rilievo assumono le novità in materia di costi.

La concorrenza che caratterizza il sistema di previdenza complementare rende importante per l'aderente avere una percezione adeguata delle differenti condizioni di partecipazione nelle varie forme pensionistiche cui può decidere di iscriversi. Tra queste, i costi costituiscono certamente un elemento importante, considerando che, stante la possibile durata del periodo di partecipazione e dato il processo di accumulazione che connota l'investimento, gli oneri che accompagnano la partecipazione al fondo hanno un rilievo affatto secondario sull'entità della prestazione finale.

Tali considerazioni avevano già indotto, a suo tempo, la Commissione a individuare un apposito strumento, l'Indicatore sintetico dei costi (ISC), riportato nelle attuali Note informative dei fondi, che ha, tra le proprie funzioni, anche quella di agevolare il confronto dei costi tra diversi fondi e/o diverse alternative di investimento.

Le potenzialità di tale strumento vengono ora implementate mediante una rappresentazione grafica che pone a confronto l'ISC di ciascun comparto [ fondo interno/OICR/gestione interna separata ] con l'ISC minimo, medio e massimo dei comparti appartenenti alla medesima categoria, per ciascuna tipologia di fondo pensione.

Al fine della predisposizione di detti grafici, che andranno aggiornati con cadenza annuale in sede di aggiornamento della Nota informativa, la COVIP metterà a disposizione, sul proprio sito, distintamente per ciascuna tipologia di fondo pensione, i valori degli ISC minimo, medio e massimo riferiti alle diverse categorie di comparti (garantiti, obbligazionari, comprensivi degli obbligazionari puri e degli obbligazionari misti, bilanciati e azionari) e calcolati con riferimento alla fine dell'anno.

Tale novità, alla cui veste grafica gli operatori dovranno porre particolare cura, è finalizzata a migliorare la capacità informativa e sviluppare il profilo della confrontabilità dei fondi.

Considerando inoltre che, proprio la richiamata concorrenzialità del settore, unitamente alle vicende che possono accompagnare la vita lavorativa del soggetto, possono indurre a scelte di trasferimento delle posizioni individuali, nella Scheda dei costi è previsto l'inserimento di una nuova tabella recante, per ciascun comparto, i valori dell'ISC nel caso in cui si intenda trasferire nel fondo la posizione individuale maturata in altro fondo pensione.

In tal caso, per rendere più immediato il confronto dell'onerosità delle due forme pensionistiche (quella di provenienza e quella di possibile destinazione), si è ritenuto utile affinare l'indicatore, così che risulti più



rappresentativo della situazione effettiva. A tal fine, l'ISC verrebbe calcolato, con la medesima metodologia già in uso, ma ipotizzando delle posizioni individuali in entrata rispettivamente pari a 10.000 o 50.000 euro.

La immediata disponibilità di tale informazione sia per la forma pensionistica di provenienza sia per quella di possibile destinazione può costituire un effettivo ausilio per una adeguata valutazione della scelta circa il trasferimento. L'esigenza di operare detto confronto dovrà pertanto essere uno dei passaggi necessari in sede di richiesta di trasferimento, con le modalità che verranno definite in sede di revisione del già richiamato Regolamento sulle modalità di raccolta delle adesioni.

Data la esigenza di un confronto dei costi in sede di opzione di trasferimento, la Sezione "Scheda sui costi" dovrà essere autonomamente accessibile e scaricabile dai siti *web* dei fondi.

Al fine di rendere maggiormente comprensibile la portata delle novità introdotte, per le finalità proprie di questa consultazione, e per rendere, in prospettiva, più agevole la predisposizione delle Schede da parte degli operatori, è stato fin d'ora predisposto, per ciascuna tipologia di forma pensionistica, un esempio di "Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti".

In linea con il percorso da tempo avviato, circa il potenziamento dei presidi di trasparenza anche per le forme pensionistiche preesistenti di maggiori dimensioni, l'obbligo di predisporre la "Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti" è da intendersi esteso alle forme pensionistiche complementari preesistenti dotate di soggettività giuridica che:

- operino in regime di contribuzione definita. In caso di fondi "misti", cioè con regimi sia a prestazione definita sia a contribuzione definita, l'obbligo riguarda le sole sezioni a contribuzione definita che abbiano le caratteristiche di seguito indicate;
- siano aperte alla raccolta di nuove adesioni;
- abbiano un numero di iscritti attivi, alla fine dell'anno precedente, superiore a 5.000 unità.

Le forme pensionistiche preesistenti che verificano le condizioni sopra indicate attueranno le emanande istruzioni seguendo le indicazioni per i fondi pensione negoziali.

A esito della procedura di pubblica consultazione verranno svolte le necessarie operazioni di intervento sulle altre Sezioni della Nota informativa e su ogni altro documento i cui contenuti debbano essere raccordati con quelli della "Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti".

## - SCHEDA SINTETICA -

Riportare la denominazione e la denominazione breve, ove esistente, della forma pensionistica complementare, il logo (*eventuale*) e il numero di iscrizione all'Albo tenuto dalla COVIP.

- Per i fondi pensione aperti e per i PIP indicare altresì la denominazione e il logo (*eventuale*) del soggetto istitutore nonché il gruppo di appartenenza dello stesso (*eventuale*) (*qualora il soggetto istitutore del fondo pensione aperto non coincida più con il soggetto gestore, i richiami al soggetto istitutore contenuti nel presente Schema vanno riferiti al soggetto gestore*).

Inserire la seguente intestazione:

### “SCHEDA SINTETICA - Informazioni chiave per gli aderenti”

Riportare la seguente indicazione:

- ◁ “Il presente documento ha lo scopo di presentarti le principali caratteristiche di... (*denominazione*) e facilitarti il confronto tra... (*denominazione*) e le altre forme pensionistiche complementari.”

Indicare la data dalla quale sono in vigore le informazioni riportate.

Indicare che la forma pensionistica complementare è un fondo pensione negoziale/fondo pensione aperto/PIP.

- Per i fondi pensione negoziali: indicare che l'istituzione del fondo si basa sui contratti/accordi collettivi/regolamenti aziendali riportati nell'Allegato.
- Per i fondi pensione aperti e per i PIP: indicare la denominazione del soggetto istitutore e l'eventuale gruppo di appartenenza

Indicare che il fondo è una forma di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio, disciplinata dal d.lgs. 5 dicembre 2005, n. 252 e riportare il regime previdenziale.

Indicare le categorie di soggetti cui la forma pensionistica complementare è rivolta.

- Per i fondi pensione negoziali: indicare che al fondo possono aderire tutti i lavoratori per i quali trovano applicazione i contratti collettivi/accordi collettivi/regolamenti aziendali riportati nell'Allegato e che nel medesimo Allegato sono riportate le principali informazioni sulla fonte istitutiva e sulle condizioni di partecipazione.
- Per i fondi pensione aperti: nel caso in cui il fondo sia dedicato esclusivamente ad adesioni in forma individuale ovvero ad adesioni in forma collettiva, darne adeguata evidenza.

### Informazioni pratiche

Riportare le seguenti informazioni:

- Per i fondi pensione negoziali: sede legale e sede amministrativa, se diversa.
- Per i fondi pensione aperti: sede legale della società e sede ove è svolta l'attività del fondo, se diversa.
- Per i PIP: sede legale della società e sede della direzione generale, se diversa. Le imprese di assicurazione straniere specificano se operano in Italia in regime di stabilimento o di libera prestazione di servizi.

Indicare il sito *web*, il recapito telefonico e l'indirizzo di posta elettronica utilizzabili dall'aderente per comunicazioni e richieste.

Indicare che sul sito *web* del fondo sono resi disponibili il/lo [statuto/regolamento/regolamento e condizioni generali di contratto], la Nota informativa, il Documento sul regime fiscale, il Documento sulle anticipazioni, il Documento sulle rendite e ogni altra informazione generale utile all'iscritto.

Inserire le informazioni che seguono:

## A. La contribuzione

- Per i fondi pensione negoziali: indicare che la misura della contribuzione, la decorrenza e la periodicità dei versamenti sono fissate dai contratti collettivi/ accordi collettivi /regolamenti aziendali che dispongono l'adesione e riportati nell'Allegato alla Scheda.
- Per i fondi pensione aperti: che acquisiscono adesioni di lavoratori dipendenti su base collettiva: indicare che la misura della contribuzione, la decorrenza e la periodicità dei versamenti è fissata dai contratti o accordi collettivi o regolamenti aziendali che dispongono l'adesione. Indicare inoltre che l'aderente può fissare la contribuzione a proprio carico anche in misura maggiore rispetto a quella minima prevista dalle fonti istitutive. Nel caso in cui sia consentita l'adesione di familiari fiscalmente a carico degli aderenti, indicare la facoltà, per tali soggetti, di fissare liberamente la misura della contribuzione e riportare le modalità di versamento.
- Per i fondi pensione aperti che acquisiscono adesioni su base individuale e per i PIP: indicare le modalità di contribuzione e richiamare la facoltà dell'aderente di fissarne liberamente la misura. Evidenziare i casi in cui, ai sensi della vigente normativa, i lavoratori dipendenti possono contribuire alla forma pensionistica complementare versando il TFR in misura non integrale.

Indicare che la misura della contribuzione scelta al momento dell'adesione può essere modificata nel tempo.

## B. La prestazione pensionistica complementare

Indicare che la prestazione può essere percepita sia in forma di rendita (pensione complementare) che in capitale. Precisare che la prestazione in capitale è ottenibile alle condizioni e nei limiti previsti dalla normativa vigente.

Richiamare l'attenzione dell'aderente sul ruolo del Progetto esemplificativo standardizzato da consegnare al momento dell'adesione.

Indicare che le tipologie di rendita e le relative condizioni sono riportate nel Documento sulle rendite disponibile sul sito *web* del fondo pensione.

- Per i fondi pensione negoziali che non siano autorizzati all'erogazione diretta delle rendite e non abbiano ancora stipulato le convenzioni assicurative per l'erogazione delle rendite, darne specifica informazione.

Descrivere sinteticamente i casi in cui l'aderente può disporre della posizione individuale prima del pensionamento, con riferimento agli istituti delle anticipazioni e del riscatto, nonché la possibilità per l'aderente di trasferire la posizione individuale accumulata decorso il periodo minimo di permanenza nel fondo.

- Per i fondi pensione aperti e per i PIP: indicare la possibilità di trasferimento prima del periodo minimo di permanenza nel fondo in caso di modifiche complessivamente peggiorative delle condizioni economiche, o di modifiche che interessino in modo sostanziale le caratteristiche del fondo.

Indicare le eventuali prestazioni assicurative accessorie offerte specificando le modalità di adesione (facoltativa/obbligatoria) e illustrandone le caratteristiche principali. Per le prestazioni assicurative accessorie ad adesione facoltativa, indicare il relativo costo aggiuntivo ovvero i criteri di determinazione dello stesso.

- Per i PIP: illustrare l'eventuale riconoscimento da parte dell'impresa di assicurazione di *bonus* periodici o di *bonus* a scadenza. Se gli importi sono espressi in cifra fissa, descrivere le misure di rivalutazione previste ovvero precisare che gli importi non vengono rivalutati nel tempo.

Evidenziare che maggiori informazioni riguardanti le condizioni di Partecipazione, la Contribuzione e le Prestazioni, sono riportate nella Nota informativa e nel... [statuto/regolamento/regolamento e condizioni generali di contratto] disponibili sul sito *web* del fondo.

### C. L'investimento

Indicare i comparti [fondi interni/OICR/gestioni interne separate] in cui possono essere investiti i contributi netti versati, evidenziando che presentano caratteristiche di investimento e quindi di rischio/rendimento differenti.

Specificare se è previsto l'investimento in combinazioni predefinite di comparti [fondi interni/OICR/gestioni interne separate], indicandone la denominazione.

- Per i PIP: riportare la tipologia della linea di investimento (fondo interno/OICR/gestione interna separata).
- Per i fondi pensione negoziali rivolti a lavoratori dipendenti e per i fondi pensione aperti che acquisiscono adesioni di lavoratori dipendenti su base collettiva: specificare il comparto al quale sono destinati i flussi di TFR maturando conferiti tacitamente.

Indicare che la scelta del comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] deve essere effettuata a seguito di opportune valutazioni sulla propria situazione lavorativa, sul patrimonio personale e sulle aspettative pensionistiche e che a tal fine verranno poste alcune domande in fase di adesione al fondo pensione.

Indicare che i rendimenti sono soggetti a oscillazioni e che i rendimenti passati non sono indicativi di quelli futuri; fornire l'indicazione che i risultati devono essere valutati in un'ottica di lungo periodo.

Evidenziare che se si è lontano dalla pensione è possibile destinare le risorse a un comparto che investe principalmente in titoli di capitale e che, all'avvicinarsi dell'età di pensionamento, è consigliabile scegliere comparti a più alto contenuto obbligazionario.

Indicare che per ciascun comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] verrà riportato il "grado di rischio", rappresentato da un valore compreso in una scala da 1 a 7; in tale contesto, precisare che più è alto il grado di rischio, più è alto il rendimento atteso nel lungo periodo (seppure soggetto a elevate oscillazioni nei singoli anni). Fornire una rappresentazione grafica della scala del grado di rischio indicando, in corrispondenza del valore minimo e massimo, il significato dell'indicatore rispetto al rendimento atteso e all'orizzonte temporale. Evidenziare che l'appartenenza del comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] alla categoria più bassa non garantisce un investimento esente da rischi, e che la categoria potrebbe cambiare nel tempo.

Indicare che le maggiori informazioni sulla politica di investimento sono disponibili nella Nota informativa pubblicata sul sito *web* del fondo pensione.

Riportare per ciascun comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata], le seguenti informazioni:

- denominazione (in evidenza grafica)
- categoria del comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata]: garantito (che prevede una garanzia di restituzione di capitale o di rendimento minimo); obbligazionario puro (investimento in soli titoli di debito); obbligazionario misto (investimento in titoli di capitale non superiore al 30% del patrimonio); azionario (investimento in titoli di capitale per almeno il 50% del patrimonio); bilanciato (in tutti gli altri casi, compreso le gestioni di tipo flessibile)
- finalità della gestione in relazione ai potenziali aderenti, indicando, ove prevista, l'esistenza di garanzie di risultato; in caso di comparto "flessibile", specificare l'adozione di tale stile di gestione
- caratteristiche della garanzia ove prevista
- orizzonte temporale di investimento consigliato al potenziale aderente (breve - fino a 5 anni, medio - fino a 10 anni, medio/lungo - oltre 5 anni, lungo - oltre 10 anni)
- grado di rischio connesso all'investimento (riportare il valore secondo una scala da 1 a 7; i valori della scala sono individuati in base alla quota di azioni nel *benchmark* ovvero, per comparti [fondo interno/OICR/gestione interna separata] di investimento privi di *benchmark* o flessibili, secondo la composizione azionaria media di portafoglio degli ultimi tre anni: 1 - Minimo [comparti garantiti]; 2 - Basso [azioni da 0 a 10%]; 3 - Medio basso [azioni 11-20%]; 4 - Medio [azioni 21-50%]; 5 - Medio alto [azioni 51-80%]; 6 - Alto [azioni 81-90%]; 7 - Massimo [azioni 91-100%])

- data di avvio dell'operatività del comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] e patrimonio netto di fine periodo risultante dai documenti contabili

Riportare i dati storici di rischio/rendimento sulla base delle seguenti indicazioni:

Illustrare con un grafico a barre il rendimento annuo del comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] nel corso degli ultimi 10 anni solari. Nel caso di pluralità di comparti [fondi interni/OICR/gestioni interne separate] i grafici vengono redatti utilizzando la medesima scala di valori. I rendimenti vanno riportati al netto dei costi e della fiscalità.

- Per i fondi pensione negoziali rivolti a lavoratori dipendenti e per i fondi pensione aperti che acquisiscono adesioni di lavoratori dipendenti su base collettiva: con riferimento al comparto destinato ad acquisire i flussi di TFR conferiti tacitamente riportare anche la misura della rivalutazione del TFR relativa ai periodi considerati.

Riportare il rendimento medio composto del comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata], su base annua, nel corso degli ultimi 3, 5 e 10 anni solari.

Se previsto, inserire i dati relativi al *benchmark*, sia nel grafico a barre sia nella rappresentazione dei rendimenti a 3, 5 e 10 anni. Detto *benchmark* è riportato al netto degli oneri fiscali. Al fine di consentire un confronto corretto, evidenziare che la *performance* riflette oneri gravanti sul comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] e non contabilizzati sull'andamento del *benchmark*.

Nel caso in cui, in alternativa al *benchmark*, sia stata specificata una diversa misura di rischio, il confronto è effettuato tra tale misura *ex ante* e quella corrispondente calcolata *ex post* con riferimento ai rendimenti.

Nel caso in cui il comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata] sia operativo da meno di 10 anni, i dati sono riportati per tale minore periodo con un minimo di un anno.

Qualora vi siano state significative modifiche della politica di investimento, si deve procedere all'azzeramento delle *performance* passate. Il *benchmark* andrà sempre rappresentato per l'intero periodo richiesto. Nel caso di modifica non significativa della politica di investimento, i rendimenti vanno rappresentati insieme al *benchmark* adottato prima della modifica della politica di investimento nonché al *benchmark* adottato dopo tale modifica.

Con riferimento ai PIP, nelle rappresentazioni dei dati di rischio/rendimento sopra indicati relativi alle gestioni interne separate il confronto prende in considerazione il tasso annuo di rendimento effettivamente retrocesso agli aderenti e, in luogo del *benchmark*, il tasso di rendimento medio dei titoli di Stato e delle obbligazioni.

- Per i fondi pensione aperti e per i PIP con prestazioni collegate a fondi interni / OICR: in caso di emissione di distinte classi di quote, le informazioni sui rendimenti vengono riportate, distintamente per ciascuna classe di quota emessa, su schede appositamente redatte e dedicate alle singole collettività di riferimento.

Rappresentare, mediante diagramma circolare (cosiddetto grafico a torta), la ripartizione del portafoglio del comparto per tipologia di strumenti finanziari, distinguendo tra la quota complessivamente investita in titoli di debito, nella quale deve essere inclusa anche la liquidità, e in titoli di capitale. Nel calcolo di tali quote considerare anche gli investimenti effettuati indirettamente attraverso altri strumenti finanziari, utilizzando, qualora sia necessario, stime effettuate sulla base delle informazioni disponibili.

Riportare per ciascuna combinazione predefinita di comparti [fondi interni/OICR/gestioni interne separate] le seguenti informazioni:

- denominazione
- finalità della gestione in relazione ai potenziali aderenti
- orizzonte temporale di investimento consigliato al potenziale aderente (breve, medio, medio/lungo, lungo)
- grado di rischio connesso all'investimento
- composizione in termini di quote percentuali di patrimonio investito in comparti [fondi interni/OICR/gestioni interne separate]

- modalità di ribilanciamento, ove previsto. In alternativa, specificare che non è previsto il ribilanciamento e che, pertanto, la composizione del capitale investito potrebbe nel tempo non essere più in linea con quella originaria.

#### D. SCHEDA DEI COSTI

Riportare la denominazione e la denominazione breve, ove esistente, della forma pensionistica complementare, il logo (*eventuale*) e il numero di iscrizione all'Albo tenuto dalla COVIP.

➤ Per i fondi pensione aperti e per i PIP indicare altresì la denominazione, il logo (*eventuale*) del soggetto istitutore nonché il gruppo di appartenenza dello stesso (*eventuale*).

Inserire la seguente intestazione:

#### “SCHEDA DEI COSTI”

Indicare la data dalla quale sono in vigore le informazioni riportate.

Riportare le seguenti indicazioni:

“La presente Scheda dei costi riporta informazioni sui costi che gravano, direttamente o indirettamente, sull'aderente nella fase di accumulo della prestazione previdenziale”

Indicare che la presenza di costi comporta una diminuzione della posizione individuale e quindi della prestazione pensionistica e richiamare l'attenzione dell'aderente sull'importanza di confrontare i costi di... (*denominazione*) con quelli previsti dalle altre forme pensionistiche.

Riportare informazioni di dettaglio su tutti i costi che gravano, direttamente o indirettamente, sull'aderente nella fase di accumulo della prestazione previdenziale. Illustrare sinteticamente i costi applicati avvalendosi dello schema di Tabella che segue:

Costi nella fase di accumulo	
Tipologia di costo	Importo e caratteristiche
Spese di adesione	
<b>Spese da sostenere durante la fase di accumulo:</b>	
Direttamente a carico dell'aderente	
Indirettamente a carico dell'aderente:	
- <i>Comparto</i>	
- .....	
- .....	
<i>Fondo interno e/o OICR</i>	
.....	
.....	
<i>Gestione interna separata</i>	
.....	
.....	
<b>Spese per l'esercizio di prerogative individuali</b>	
Anticipazione	
Trasferimento	
Riscatto	
Riallocazione della posizione individuale	
Riallocazione del flusso contributivo	
<b>Spese e premi da sostenere per le prestazioni accessorie ad adesione obbligatoria (<i>eventuale</i>)</b>	

Nella colonna “Importo e caratteristiche” specificare le modalità di calcolo (ad esempio, in cifra fissa, in percentuale dei versamenti, in percentuale del patrimonio...). Nel caso di spese fissate in percentuale dei

versamenti, specificare le voci interessate (ad esempio, contributo minimo del lavoratore, contributo del datore di lavoro, contributi volontari aggiuntivi, flusso di TFR ...). Per tutti i costi indicati, riportare la misura, la periodicità e le modalità di prelievo.

➤ Per i fondi pensione negoziali rivolti a lavoratori dipendenti: tra le spese direttamente a carico dell'aderente, tenere conto della intera quota associativa gravante sul flusso contributivo, comprensivo della quota a carico dell'azienda.

Qualora per la copertura degli oneri amministrativi siano previsti appositi versamenti a carico dei datori di lavoro, anche se determinati in misura forfetaria, precisare, in calce alla Tabella, se si tratta di versamenti periodici ricorrenti ovvero temporanei o *una tantum* e descriverne le caratteristiche.

I costi indirettamente a carico dell'aderente sono replicati per ciascun comparto [fondo interno/OICR/gestione interna separata]. Con riferimento ai comparti ovvero ai fondi interni/OICR, i medesimi costi sono espressi in percentuale sul patrimonio e su base annua; con riferimento alle gestioni interne separate, gli stessi sono espressi in percentuale dei rendimenti, indicando l'eventuale misura minima trattenuta.

Nel caso in cui siano previste commissioni di incentivo, fornire i dettagli relativi al calcolo, alla periodicità e alle modalità di prelievo.

➤ Per i fondi pensione negoziali: chiarire che gli oneri annualmente gravanti sugli aderenti durante la fase di accumulo sono determinabili soltanto in relazione al complesso delle spese effettivamente sostenute dal fondo. Precisare che gli importi indicati nella Tabella sono pertanto il risultato di una stima, volta a fornire all'aderente una indicazione della onerosità della partecipazione.

➤ Per i fondi pensione aperti e per i PIP: con riferimento ai costi relativi ai comparti [fondi interni/OICR/gestioni interne separate], specificare che le commissioni riportate non considerano altri costi che gravano sul patrimonio degli stessi a consuntivo, elencandone le relative voci (spese legali e giudiziarie, imposte e tasse, oneri di negoziazione.....), coerentemente a quanto previsto nel Regolamento.

Nei costi sono ricompresi le spese e i premi da corrispondere per le coperture accessorie ad adesione obbligatoria, anche qualora non ne venga data separata evidenza.

➤ Per i fondi pensione negoziali rivolti a lavoratori dipendenti e per i fondi pensione aperti che acquisiscono adesioni di lavoratori dipendenti su base collettiva: nel caso in cui le spese per coperture accessorie ad adesione obbligatoria siano sostenute direttamente dal datore di lavoro, la Tabella fornisce chiaramente tale informazione.

In ogni caso, le informazioni sono riportate in modo chiaro, tale da escludere che l'aderente possa avere una errata percezione dei costi effettivamente praticati.

➤ Per i fondi pensione aperti e per i PIP: precisare se vi sono agevolazioni finanziarie per particolari categorie di soggetti aderenti.

### **Indicatore sintetico dei costi (ISC)**

Spiegare sinteticamente il significato dell'indicatore. Evidenziare le principali ipotesi di costruzione chiarendo che per condizioni differenti rispetto a quelle considerate, ovvero nei casi in cui non si verificano le ipotesi previste, l'indicatore sintetico ha una valenza meramente orientativa.

Riportare che l'ISC viene calcolato da tutti i fondi pensione utilizzando la stessa metodologia e che sul sito *web* della COVIP sono pubblicati gli ISC di tutti i fondi pensione negoziali, fondi pensione aperti e PIP.

Evidenziare l'importanza dell'indicatore sintetico dei costi nel valutare l'incidenza dei costi applicati dal fondo pensione sull'ammontare della posizione finale dopo 35 anni di partecipazione al piano pensionistico.

Riportare l'indicatore in forma tabellare, secondo lo schema che segue:

Indicatore sintetico dei costi	Anni di permanenza			
	2 anni	5 anni	10 anni	35 anni
Comparto/fondo interno/OICR/gestione separata				
.....				
.....				
.....				
.....				

#### Confronto dell'indicatore sintetico dei costi con gli indicatori di settore

Illustrare, con un apposito grafico l'ISC di ciascun comparto [fondo interno/OICR/gestione separata] in relazione all'ISC medio, minimo e massimo relativi ai comparti della stessa categoria esistenti in forme pensionistiche complementari della medesima tipologia del fondo, determinati e messi periodicamente a disposizione dalla COVIP sul proprio sito *web*. Spiegare sinteticamente il significato del grafico.

➤ Per i PIP: evidenziare che i costi sono stati diminuiti della maggiorazione della prestazione derivante dai *bonus* periodici o a scadenza, ove previsti.

#### Confronto dell'indicatore sintetico dei costi in caso di trasferimento

Descrivere l'utilità dell'indicatore per il confronto tra due forme pensionistiche ai fini del trasferimento della posizione individuale. L'indicatore è costruito ipotizzando una posizione trasferita pari a 10.000 e 50.000 euro.

Indicatore sintetico dei costi in caso di trasferimento						
Posizione trasferita	10.000 euro	Comparto/fondo interno/OICR/gestione separata	Anni di permanenza			
			2 anni	5 anni	10 anni	35 anni
		.....				
	50.000 euro	Comparto/fondo interno/OICR/gestione separata	Anni di permanenza			
			2 anni	5 anni	10 anni	35 anni
		.....				
L'ISC indicato è stato calcolato ipotizzando un versamento iniziale pari alla posizione trasferita da altro fondo pensione (ipotesi 10.000 euro e 50.000 euro).						

#### E. MODALITÀ DI REDAZIONE IN CASO DI ADESIONI SU BASE COLLETTIVA E CONVENZIONAMENTI (per fondi pensione aperti e PIP)

Nel caso in cui siano previste agevolazioni finanziarie per adesioni su base collettiva o convenzionamenti con associazioni di lavoratori autonomi o di liberi professionisti, le agevolazioni sono rappresentate su schede appositamente redatte e dedicate alle singole collettività di riferimento. In questo caso la scheda *standard* contiene l'indicazione che, per determinate collettività, vengono praticate condizioni differenti e chiarisce, con riferimento alle Tabelle 'Costi nella fase di accumulo' e 'Indicatore sintetico dei costi', che gli importi indicati devono intendersi come importi massimi applicabili. Le schede riferite alle differenti agevolazioni praticate devono contenere, come AVVERTENZA, che l'aderente ha l'onere di verificare che la Scheda si applichi alla sua collettività di appartenenza e che le informazioni sulla contribuzione prevista dalla fonte istitutive che lo riguarda gli vengano fornite unitamente alla Scheda medesima.



Ove previsto, evidenziare che le agevolazioni praticate si applicano anche ai familiari fiscalmente a carico degli aderenti.

#### **F. ALLEGATO (per i fondi pensione negoziali)**

I fondi pensione negoziali predispongono un apposito Allegato alla “SCHEMA SINTETICA - Informazioni chiave per gli aderenti”.

Riportare la seguente indicazione:

“Il presente Allegato costituisce parte integrante della Scheda sintetica di... (*denominazione*) e indica la fonte istitutiva del fondo, i destinatari, i livelli e le modalità di contribuzione”

Indicare la fonte istitutiva del Fondo.

Indicare le categorie di soggetti cui la forma pensionistica complementare è rivolta.

Riportare le misure di contribuzione fissate dalle fonti istitutive, la decorrenza e la periodicità dei versamenti. Indicare che l'aderente può determinare la contribuzione a proprio carico anche in misura maggiore rispetto a quella minima determinata dalle fonti istitutive medesime, riportando le modalità eventualmente previste.

Nel caso in cui sia consentita l'adesione di familiari fiscalmente a carico degli aderenti, indicare la facoltà, per tali soggetti, di fissare liberamente la misura della contribuzione e riportare le modalità di versamento.

In caso di presenza di più contratti/accordi collettivi/regolamenti aziendali che dispongono l'adesione al fondo, le informazioni inerenti ciascun contratto/accordo collettivo/regolamento aziendale possono essere contenute in un unico Allegato o, alternativamente, in appositi Allegati, ognuno chiaramente riferito al singolo contratto/accordo collettivo/regolamento aziendale e recante le informazioni di pertinenza dello stesso.

## PUBBLICA CONSULTAZIONE

*Schema di istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento al netto della tassazione dei piani individuali pensionistici di tipo assicurativo di cui all'art. 13 del decreto lgs. 252/2005 (PIP)*

*Schema di istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento del benchmark al netto della tassazione*

Il presente documento, che contiene lo Schema di istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento dei piani individuali pensionistici e lo Schema di istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento del *benchmark*, entrambi calcolati al netto della tassazione, è sottoposto alla procedura di pubblica consultazione.

Eventuali osservazioni, commenti e proposte dovranno pervenire **entro l'8 febbraio 2016** al seguente indirizzo di posta elettronica: **consultazione@covip.it**.

Al termine della fase di consultazione saranno resi pubblici sul sito della COVIP i commenti pervenuti con l'indicazione del mittente, salva espressa richiesta di non procedere alla divulgazione.

Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della *e-mail*, eventualmente riportato in calce alla stessa, non sarà considerato quale richiesta di non divulgare i commenti inviati.

Roma, 16.12.2015

## Relazione

Si sottopongono alla pubblica consultazione gli Schemi di istruzioni che si intendono adottare per il calcolo standardizzato del rendimento, al netto della tassazione, dei piani individuali pensionistici di tipo assicurativo (PIP) di cui all'art. 13 del Decreto lgs. 252/2005 nonché dei *benchmark* (e di altri parametri di riferimento) utilizzati dalle forme pensionistiche complementari per il confronto dei risultati della gestione.

L'intervento è motivato dalle novità introdotte dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità per l'anno 2015), che ha modificato l'art. 17, comma 1, del Decreto lgs. 252/2005, portando al 20 per cento l'imposta sostitutiva da applicare sul risultato netto maturato in ciascun periodo di imposta. La medesima ha peraltro sostanzialmente previsto che i redditi derivanti dagli investimenti dei fondi pensione in titoli del debito pubblico o in altri titoli equiparati scontino una aliquota agevolata, pari al 12,50 per cento.

In particolare, alla luce dell'impatto delle nuove regole fiscali, e per assicurare una maggiore confrontabilità dei rendimenti conseguiti dalle forme pensionistiche complementari, si ritiene opportuno rappresentare il rendimento dei PIP al netto della tassazione, tenendo conto del peculiare regime fiscale di tali prodotti pensionistici, in ogni sede in cui sia rilevante assicurarne la confrontabilità con le altre forme previdenziali.

A differenza delle altre forme pensionistiche complementari operanti in regime di contribuzione definita, infatti, la tassazione dei PIP grava non già sul patrimonio della gestione ma sulla singola posizione individuale; il rendimento dei PIP è così determinato al lordo dell'imposta e rappresentato in genere in ogni sede secondo tale modalità.

Nella presente consultazione è pertanto illustrata una metodologia semplificata per calcolare i rendimenti al netto della fiscalità, applicando un fattore di nettizzazione dei rendimenti lordi dei PIP, utilizzati dalle compagnie di assicurazione per rivalutare le posizioni individuali.

Tenendo conto della specifica disciplina fiscale di tali prodotti, a partire dal 2015 il fattore di nettizzazione è determinato considerando l'aliquota ordinaria del 20 per cento ridotta in base alla quota del patrimonio investita direttamente e tramite OICR in titoli pubblici ed equiparati, i quali scontano di fatto l'aliquota agevolata del 12,5 per cento. La suddetta percentuale investita in titoli pubblici ed equiparati è indicata nell'ultimo rendiconto annuale. Il fattore di nettizzazione così determinato verrà utilizzato per tutto l'anno successivo.

Tale coefficiente di nettizzazione viene applicato anticipatamente già con riferimento al 2014 ai rendimenti delle gestioni separate, in conformità alle indicazioni fornite nella Circolare COVIP prot. n. 158 del 9 gennaio 2015. Viceversa per i PIP che adottano il sistema di valorizzazione in quote, i rendimenti riferiti al 2014 sono calcolati al netto della fiscalità sulla base dell'aliquota fiscale previgente alla Legge 190/2014.

Come sopra anticipato, la presente consultazione contiene anche le istruzioni per il calcolo standardizzato dei rendimenti dei *benchmark* al netto della tassazione. Alla luce dell'impatto delle nuove regole fiscali, e per assicurare coerenza e significatività al confronto dei rendimenti conseguiti dalle forme pensionistiche complementari con i *benchmark* dalle stesse utilizzati, si ritiene infatti opportuno definire una metodologia uniforme per determinare anche i rendimenti dei *benchmark* al netto della fiscalità ai fini del confronto con i risultati di gestione delle forme pensionistiche complementari.

Secondo la metodologia individuata, per i rendimenti del *benchmark* realizzati a partire dal 2015, il fattore di nettizzazione viene determinato, per semplicità di calcolo e di standardizzazione, ponderando la differente aliquota fiscale fissata per i titoli pubblici ed equiparati e per gli altri strumenti finanziari per la quota investita direttamente e tramite OICR nelle due tipologie di strumenti finanziari nel portafoglio del *benchmark*. Alla rivalutazione del TFR si applica invece lo specifico regime fiscale.

Al fine di limitare l'onerosità dei calcoli, la determinazione del fattore è fissata con frequenza annuale, prevedendo la rilevazione della composizione del portafoglio alla fine di ogni anno. Il fattore di nettizzazione così determinato verrà utilizzato per tutto il successivo anno.

In conformità alle indicazioni fornite nella Circolare COVIP prot. n. 158 del 9 gennaio 2015, per le forme pensionistiche che adottano il sistema di valorizzazione in quote, ai rendimenti dei *benchmark* riferiti all'anno 2014 viene applicato un fattore di nettizzazione determinato sulla base dell'aliquota fiscale previgente alla Legge 190/2014.

Per entrambi gli interventi (PIP e *benchmark*) e al fine di consentire una coerente rappresentazione dei risultati da riportare nei documenti dei fondi pensione, è previsto che si operi la nettizzazione anche dei rendimenti antecedenti al 2015, con un fattore di correzione corrispondente alla aliquota di tassazione vigente per ciascun anno.

I rendimenti dei PIP e dei *benchmark*, espressi al netto della fiscalità sulla base delle indicazioni di cui sopra, saranno riportati nei documenti delle forme pensionistiche complementari nei quali è prevista la rappresentazione dei risultati delle gestioni a fini informativi e di trasparenza. Si tratta primariamente della Nota informativa il cui Schema è contenuto nella Deliberazione COVIP 30 ottobre 2006 e successive modifiche e integrazioni, comprese quelle oggetto della procedura di pubblica consultazione avviata in data 28 ottobre 2015 e della Comunicazione periodica di cui alla Deliberazione COVIP del 22 luglio 2010.

Le medesime modalità saranno seguite anche nell'ambito della rappresentazione dei rendimenti dei PIP e dei *benchmark* negli annunci pubblicitari di cui alla Deliberazione COVIP del 21 marzo 2007.

Sulla base degli esiti della presente procedura di consultazione saranno adottati i necessari interventi di modifica dei provvedimenti interessati e saranno apportate le relative modifiche al Manuale delle segnalazioni statistiche e di vigilanza dei fondi pensione.

Si precisa fin d'ora che non sussiste invece l'obbligo di nettizzazione laddove il rendimento del PIP ovvero del *benchmark* vengano utilizzati quali elementi contrattuali per la disciplina di profili obbligatori del rapporto di partecipazione (ad esempio, per il calcolo delle commissioni di *overperformance*, per la determinazione dei costi nelle gestioni assicurative di Ramo I, per la determinazione di garanzie di risultato). Per tali casi, gli operatori dovranno tuttavia chiarire in maniera inequivoca se i parametri utilizzati sono calcolati al netto o al lordo degli oneri fiscali.

## ISTRUZIONI PER IL CALCOLO STANDARDIZZATO DEL RENDIMENTO AL NETTO DELLA TASSAZIONE DEI PIANI INDIVIDUALI PENSIONISTICI DI TIPO ASSICURATIVO DI CUI ALL'ART. 13, DECRETO LGS. 252/2005 (PIP)

Al fine di assicurare la confrontabilità dei risultati di gestione delle forme pensionistiche complementari, tenendo conto delle modalità di applicazione del regime fiscale, si forniscono le istruzioni per il calcolo del rendimento, al netto della tassazione, dei piani individuali pensionistici di tipo assicurativo (PIP) di cui all'art. 13, Decreto lgs. 252/2005. Il procedimento di calcolo del rendimento al netto della tassazione è così individuato:

- nel corso dell'anno  $T$ , il risultato lordo di ciascun PIP per l'intervallo di tempo che va dalla fine dell'anno  $T-1$  fino alla fine del mese/trimestre di uscita (rendimento infrannuale), ovvero fino alla fine dell'anno  $T$  (rendimento annuale), su cui applicare l'imposta sostitutiva, è supposto pari al rendimento,  $RL_T$ , che l'impresa di assicurazione utilizza per rivalutare la posizione individuale di un ipotetico iscritto che esce dalla forma pensionistica alla fine del periodo considerato<sup>1</sup>;
- il rendimento netto  $RN_T$  si determina moltiplicando il rendimento lordo dei PIP per un fattore di nettizzazione  $c = (1 - \tau)$ , dove  $\tau$  dipende dall'aliquota fiscale tempo per tempo vigente, secondo la seguente formula  $RN_T = RL_T \times c$ ;
- il fattore di nettizzazione  $c$  è pari a:
  - o per gli anni precedenti al 2014:  $(1 - 0,11)$ , corrispondente a un'aliquota  $\tau$  dell'11 per cento;
  - o per l'anno 2014:  $(1 - 0,115)$ , corrispondente a un'aliquota  $\tau$  dell'11,5 per cento<sup>2</sup>;
  - o dal 1° gennaio 2015:  $(1 - (0,125 \times w_{ts} + 0,2 \times (1 - w_{ts})))$ , dove  $w_{ts}$  è la quota del portafoglio investita direttamente e tramite OICR in titoli del debito pubblico ed equiparati così come individuati dalla normativa vigente, mentre 0,125 e 0,2 corrispondono alle aliquote fiscali applicate, rispettivamente, ai titoli pubblici ed equiparati e ai restanti strumenti finanziari. Ad esempio, nell'ipotesi di una quota di titoli pubblici ed equiparati, detenuti direttamente e indirettamente pari al 50 per cento del portafoglio, il fattore di correzione fiscale sarà pari a:  $c = (1 - 0,1625)$ ;
- la quota dei titoli pubblici ed equiparati di ciascun PIP presa a riferimento per la determinazione del fattore di nettizzazione dell'anno  $T$  è calcolata sulla base dell'ultimo rendiconto annuale. Così determinato, il fattore di nettizzazione dovrà essere utilizzato per tutto l'anno  $T$ ;
- nell'ipotesi di un PIP collegato a una nuova gestione separata/fondo interno/OICR, il fattore di nettizzazione è calcolato ipotizzando una quota di titoli pubblici (ed equiparati) pari a quella presente nel *benchmark* di riferimento; in caso di assenza del *benchmark*, esso è determinato ipotizzando un fattore di nettizzazione  $c$  pari allo 0,875 per le gestioni separate e allo 0,80 per quelle *unit-linked*;

<sup>1</sup> Nelle gestioni di ramo I, il rendimento lordo è quello effettivamente utilizzato per rivalutare le posizioni individuali, al netto di quanto trattenuto dall'impresa di assicurazione (rendimento lordo retrocesso). Nelle gestioni di ramo III, esso coincide con la variazione del valore della quota del fondo interno/OICR nel periodo considerato.

<sup>2</sup> In conformità alle indicazioni fornite nella Circolare COVIP prot. n. 158 del 9 gennaio 2015, tale coefficiente di nettizzazione per il 2014 si applica ai rendimenti dei fondi interni/OICR, in quanto tali gestioni adottano il sistema di valorizzazione in quote. Per i rendimenti delle gestioni separate, si anticipa già al 2014 il coefficiente di nettizzazione calcolato secondo il procedimento previsto a partire dall'anno successivo.

- nell'ipotesi che il rendimento utilizzato per rivalutare le posizioni individuali nelle gestioni di ramo I si riferisca a un esercizio contabile che non coincide con l'anno solare, la quota dei titoli pubblici ed equiparati nel portafoglio di ciascun PIP per la determinazione del fattore di nettizzazione viene rilevata sulla base dell'ultimo rendiconto disponibile, ed è valida per tutto l'esercizio successivo.

## ISTRUZIONI PER IL CALCOLO STANDARDIZZATO DEL RENDIMENTO DEL BENCHMARK AL NETTO DELLA TASSAZIONE

Al fine di rappresentare in modo omogeneo il rendimento del *benchmark* utilizzato dalle forme pensionistiche complementari per il confronto dei risultati della gestione, si forniscono le istruzioni per il calcolo standardizzato del rendimento al netto della tassazione.

Il procedimento di calcolo del rendimento del *benchmark* al netto della tassazione ( $RBN_T$ ) è così individuato:

- il rendimento del *benchmark* al netto della tassazione ( $RBN_T$ ) è determinato applicando al rendimento lordo  $RBL_T$  un fattore di nettizzazione  $c = (1 - \tau)$ , dove  $\tau$  dipende dall'aliquota fiscale tempo per tempo vigente, secondo la seguente formula:  $RBN_T = RBL_T \times c$ ;
- il fattore di nettizzazione  $c$  è pari a:
  - o per gli anni precedenti al 2014:  $(1 - 0,11)$ , corrispondente a un'aliquota  $\tau$  dell'11 per cento;
  - o per l'anno 2014:  $(1 - 0,115)$ , corrispondente a un'aliquota  $\tau$  dell'11,5 per cento<sup>3</sup>;
  - o dal 1° gennaio 2015:  $(1 - (0,125 \times w_{ts} + 0,2 \times (1 - w_{ts})))$ , dove  $w_{ts}$  è la quota del portafoglio del *benchmark* investita direttamente e tramite OICR in titoli del debito pubblico ed equiparati così come individuati dalla normativa vigente; 0,125 e 0,2 corrispondono alle aliquote fiscali applicate, rispettivamente, ai titoli pubblici ed equiparati e ai restanti strumenti finanziari (ad esempio, nell'ipotesi di una quota di titoli pubblici ed equiparati detenuti direttamente e indirettamente pari al 50 per cento del portafoglio, il fattore di correzione fiscale sarà pari a:  $c = (1 - 0,1625)$ );
- la verifica della quota dei titoli pubblici ed equiparati presa a riferimento per il calcolo del fattore di nettizzazione è effettuata alla fine dell'anno  $T-1$ , sulla base della composizione del paniere costituente il *benchmark* rilevata alla stessa data. Così determinato, il fattore di correzione fiscale dovrà essere utilizzato per tutto l'anno  $T$ ;
- nel caso di *benchmark* costituito da più indicatori, il fattore di nettizzazione si applica a ciascun indicatore elementare;
- nel caso venga utilizzato come parametro di riferimento la rivalutazione del TFR, il fattore di nettizzazione si determina tenendo conto della relativa aliquota fiscale tempo per tempo vigente (ad esempio dal gennaio 2015 il fattore di nettizzazione è pari allo 0,83, corrispondente ad un'aliquota  $\tau$  del 17 per cento);
- nel caso di variazioni in corso d'anno per via dell'avvio di un nuovo prodotto o di una modifica del *benchmark*, la data di riferimento per la determinazione della quota di titoli pubblici ed equiparati è quella di entrata in vigore dell'offerta o dell'aggiornamento della nota informativa.

---

<sup>3</sup> In conformità alle indicazioni fornite nella Circolare COVIP prot. n. 158 del 9 gennaio 2015 per la nettizzazione dei rendimenti delle forme pensionistiche, tale fattore di nettizzazione si applica per il 2014 per nettizzare i rendimenti dei *benchmark* delle forme pensionistiche che adottano il sistema di valorizzazione in quote. Per le altre forme, è anticipato già al 2014 il fattore di nettizzazione del *benchmark* calcolato secondo il procedimento previsto a partire dall'anno successivo.

*Schema di Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari*

Il presente documento, recante lo schema del nuovo Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari, è sottoposto alla procedura di pubblica consultazione.

Eventuali osservazioni, commenti e proposte dovranno pervenire **entro il 1° febbraio 2016** al seguente indirizzo di posta elettronica: **consultazione@covip.it**.

Al termine della fase di consultazione saranno resi pubblici sul sito della COVIP i commenti pervenuti, con l'indicazione del mittente, salva espressa richiesta di non procedere alla divulgazione. Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della *e-mail*, eventualmente riportato in calce alla stessa, non sarà considerato quale richiesta di non divulgare i commenti inviati

*Roma, 11 dicembre 2015*



## Relazione

Si sottopone alla pubblica consultazione lo schema del nuovo Regolamento sulle modalità di raccolta delle adesioni alle forme pensionistiche complementari che, in un'ottica di aggiornamento della disciplina ivi contenuta, andrà a sostituire il Regolamento del 29 maggio 2008. Lo schema è adottato in attuazione dell'articolo 19, comma 2, lett. g), del decreto n. 252/2005, che attribuisce alla COVIP il compito di disciplinare le modalità di offerta al pubblico delle forme pensionistiche complementari.

Le modifiche sono, in particolare, funzionali ad adattare la disciplina regolamentare alle modifiche e integrazioni allo schema di Nota informativa di cui alla Deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006, già poste in pubblica consultazione lo scorso 28 ottobre.

In linea con quanto già anticipato nella relazione di accompagnamento delle modifiche e integrazioni allo schema di Nota informativa e con il percorso, già intrapreso da tempo, volto a estendere ai fondi pensione preesistenti i presidi a tutela della trasparenza previsti per le forme pensionistiche complementari di nuova istituzione, è stato in primo luogo ampliato l'ambito di applicazione del Regolamento. In tale ottica all'art. 1, comma 2, si prevede che il Regolamento si applichi anche alle forme pensionistiche complementari preesistenti dotate di soggettività giuridica che operino in regime di contribuzione definita, siano aperte alla raccolta di nuove adesioni e abbiano un numero di iscritti attivi, alla fine dell'anno precedente, superiore a 5.000 unità.

Sempre in conformità alle citate modifiche e integrazioni alla Nota informativa, il Titolo I del Regolamento viene ora denominato "Documenti Informativi", tenendo conto della funzione svolta dal nuovo modello di Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti che, pur costituendo la prima Sezione della Nota informativa, assume una sua specifica autonomia.

Conseguentemente sono modificati tutti gli articoli del Titolo I che facevano riferimento alla sola Nota informativa, attraverso il richiamo anche alla Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti.

La novità più significativa in tale ambito è contenuta nell'art. 7 che disciplina le modalità di raccolta delle adesioni, prevedendo che l'adesione alle forme pensionistiche complementari è preceduta dalla consegna della sola Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti e non più dalla Nota informativa in formato integrale. Quest'ultima, unitamente allo statuto o regolamento e, per i PIP, alle condizioni generali di contratto, deve essere pubblicata sul sito e consegnata gratuitamente solo agli aderenti che ne facciano richiesta.

Detto intervento consentirà di perseguire due importanti obiettivi nella fase della raccolta delle adesioni: quello di sottoporre agli interessati un documento più snello che in forma sintetica e semplificata contenga tutte le informazioni chiave relative alla forma pensionistica e quello di ridurre gli oneri amministrativi per i fondi e per le società istitutrici, rendendo possibile l'adesione attraverso la consegna della sola Scheda sintetica piuttosto che dell'intera Nota informativa.

Sempre al fine di tutelare l'adesione consapevole e informata è stata inserita una nuova previsione relativa alle adesioni dei soggetti che siano già iscritti ad altra forma pensionistica complementare (art. 7, comma 6).

Al riguardo, si chiede agli incaricati della raccolta delle adesioni di appurare se gli interessati siano già iscritti ad altra forma attraverso un'apposita domanda inserita nel nuovo schema di Modulo di adesione, che in pari data viene posto in pubblica consultazione. In caso affermativo gli stessi saranno tenuti a sottoporre all'interessato la Scheda costi contenuta nella Scheda sintetica delle forme pensionistiche di appartenenza al fine di consentire un raffronto con quella della forma pensionistica proposta. Copia della Scheda costi consegnata, dovrà essere sottoscritta dall'interessato e acquisita agli atti da parte degli incaricati della raccolta delle adesioni.

Un'ulteriore novità è la disciplina della raccolta delle adesioni mediante sito *web* contenuta nel Titolo III, che è stata introdotta al fine di meglio regolare i presidi di correttezza che devono essere salvaguardati nell'utilizzo di siffatto strumento.

Nello specifico, tenuto conto delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005 (Codice del Consumo), che già trovano applicazione alla previdenza individuale, si è ravvisata l'opportunità di

meglio chiarire, in coerenza con la disciplina di settore, le informazioni da pubblicare sui siti e la procedura da seguire per tale modalità di collocamento.

In tale ambito sono previste alcune specifiche tutele per l'interessato tra cui: la necessità di un consenso espresso all'utilizzo dello strumento e la previsione del diritto di recesso da esercitarsi entro trenta giorni dall'adesione senza penali e senza necessità di indicare motivi.

È poi precisato che, nel procedimento di collocamento tramite sito *web*, i soggetti incaricati della raccolta delle adesioni sono tenuti ad osservare le regole di comportamento dettate nel Titolo II.

**COMMISSIONE DI VIGILANZA  
SUI FONDI PENSIONE**

**DELIBERAZIONE del .....**

*Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari*

**Art. 1.**

*Ambito di applicazione*

1. Il presente regolamento si applica alle forme pensionistiche complementari di cui all'articolo 4 del decreto n. 252/2005.
2. Il regolamento si applica altresì alle forme pensionistiche complementari preesistenti, di cui all'articolo 20 del decreto n.252/2005, dotate di soggettività giuridica e in regime di contribuzione definita, che siano aperte alla raccolta di nuove adesioni e che abbiano un numero di iscritti attivi, alla fine dell'anno precedente, superiore a 5.000 unità. In caso di fondi misti, cioè con regimi sia a prestazione definita sia a contribuzione definita, l'obbligo riguarda le sole sezioni a contribuzione definita che abbiano le suddette caratteristiche.
3. Ai fini del presente regolamento, nei confronti dei fondi preesistenti di cui al comma 2 trovano applicazione, in quanto compatibili, le disposizioni riguardanti i fondi pensione negoziali.
4. Le disposizioni del presente regolamento si applicano inoltre, in quanto compatibili, alle forme pensionistiche comunitarie di cui all'articolo 15-ter del decreto n. 252/2005 con riguardo alle adesioni raccolte in Italia.

**TITOLO I  
DOCUMENTI INFORMATIVI**

**Art. 2.**

*Predisposizione e aggiornamento dei Documenti informativi*

1. Ai fini delle presenti disposizioni si intendono per Documenti informativi la Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti e la Nota informativa, la cui prima Sezione è costituita dalla Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti.
2. I fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di forme pensionistiche complementari attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita di cui all'articolo 13, comma 1, lett. *b*) del decreto n. 252/2005 (di seguito, PIP), provvedono alla redazione e all'aggiornamento dei Documenti informativi in conformità allo Schema di cui alla deliberazione COVIP del 31 ottobre 2006 e successive modifiche ed integrazioni

**Art. 3.**

*Deposito dei Documenti informativi*

1. Prima dell'avvio della raccolta delle adesioni, i Documenti informativi sono resi pubblici mediante deposito presso la COVIP. La data di deposito è individuata con riferimento al giorno

dell'invio della stessa alla COVIP con modalità telematiche ai sensi del successivo comma 4, salvo quanto previsto al comma 5.

2. Ai fini di cui al comma 1, i fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP, una volta acquisita l'iscrizione all'Albo della forma pensionistica, trasmettono alla COVIP una comunicazione a firma del legale rappresentante, contenente l'attestazione che i Documenti informativi sono stati redatti in conformità allo Schema predisposto dalla COVIP e sono coerenti con lo statuto o regolamento approvato dalla COVIP (e per i PIP con le condizioni generali di contratto).

3. Alla comunicazione sono allegati i Documenti informativi in formato cartaceo.

4. I fondi pensione negoziali, aperti e PIP provvedono, contestualmente alla comunicazione di cui al comma 2, ad inoltrare alla COVIP i Documenti informativi con modalità telematiche, secondo le specifiche dalla stessa fornite.

5. Per i fondi pensione preesistenti la data di deposito è individuata con riferimento al giorno in cui i Documenti informativi sono stati consegnati alla COVIP ovvero sono pervenuti alla stessa a mezzo di raccomandata con ricevuta di ritorno o di posta elettronica certificata.

#### **Art. 4.**

##### *Variazione delle informazioni contenute nei Documenti informativi*

1. Ogni variazione delle informazioni contenute nei Documenti informativi depositati comporta il loro tempestivo aggiornamento.

2. A tal fine, i fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP provvedono a modificare ed integrare la Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti o le altre sezioni della Nota informativa interessate dalle variazioni. La Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti e ciascuna delle sezioni modificate della Nota informativa riportano nel frontespizio la nuova data di efficacia.

3. Con riferimento alle modifiche relative alle informazioni contenute nella Nota informativa è possibile procedere alla redazione di un Supplemento, da allegare alla Nota informativa, qualora le modifiche siano relative ai soggetti coinvolti nell'attività della forma pensionistica complementare e ai luoghi previsti per la raccolta delle adesioni.

4. Al di fuori dei casi previsti nel comma 3, su richiesta degli interessati, la COVIP può consentire l'utilizzo di Supplementi in ipotesi particolari e per periodi limitati.

5. Qualora la variazione delle informazioni interessi il contenuto del Modulo di adesione, che costituisce parte integrante e necessaria della Nota informativa, è in ogni caso necessario procedere alla predisposizione di una nuova versione integrale dello stesso.

6. Entro il mese di marzo di ogni anno, in occasione dell'aggiornamento delle informazioni relative all'andamento della gestione, i fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP procedono altresì all'eventuale aggiornamento delle informazioni contenute nella Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti e delle altre sezioni della Nota informativa e all'integrazione della stessa con le novità riportate eventualmente nei

Supplementi. Il nuovo testo dei Documenti informativi dovrà formare oggetto di deposito presso la COVIP, secondo quanto previsto nell'articolo 3.

7. In presenza di modifiche ad efficacia differita, è necessario, nel periodo che precede la data di efficacia delle stesse, corredare i Documenti informativi con una comunicazione che illustri le modifiche deliberate e ne indichi la decorrenza. A tal fine, è possibile utilizzare la medesima comunicazione eventualmente predisposta per la preventiva informazione degli iscritti.

#### **Art. 5.**

##### *Comunicazione alla COVIP degli aggiornamenti dei Documenti informativi*

1. Le variazioni apportate ai Documenti informativi, anche mediante l'utilizzo di Supplementi, sono tempestivamente comunicate alla COVIP. Solo a seguito della predetta comunicazione è possibile utilizzare i Documenti informativi così modificati, compreso l'eventuale nuovo Modulo di adesione.

2. A tal fine, è trasmessa alla COVIP una comunicazione, a firma del legale rappresentante, che illustri le modifiche apportate e le relative motivazioni. La comunicazione contiene, inoltre, l'attestazione che le modifiche sono conformi allo Schema predisposto dalla COVIP e coerenti con lo statuto o regolamento approvato (e per i PIP con le condizioni generali di contratto) e che sulle restanti parti dei Documenti informativi non sono state apportate variazioni.

3. Alla comunicazione è allegata la seguente documentazione:

- a) nuova Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti ovvero altra nuova sezione della Nota informativa (ovvero, ove ammesso, Supplemento), ovvero nuovo Modulo di adesione;
- b) per i PIP, nel caso in cui le modifiche conseguano a modifiche delle condizioni generali di contratto, testo aggiornato delle condizioni suddette.

4. Per i fondi pensione diversi dai fondi pensione preesistenti la documentazione di cui al comma 3 è altresì inoltrata alla COVIP con modalità telematiche, secondo le specifiche dalla stessa fornite.

5. Qualora le variazioni conseguano a modifiche statutarie o regolamentari da sottoporre all'approvazione della COVIP, i Documenti informativi modificati possono essere diffusi solo a seguito dell'avvenuta approvazione, espressa o tacita, da parte di COVIP delle modifiche statutarie o regolamentari.

6. Se le variazioni conseguano a modifiche statutarie o regolamentari soggette solo a comunicazione, i Documenti informativi modificati possono essere diffusi solo a seguito dell'avvenuta trasmissione alla COVIP della predetta comunicazione.

7. Tempestiva comunicazione alla COVIP è data anche nell'ipotesi di cui all'articolo 4, comma 7.

#### **Art. 6.**

##### *Diffusione dei Documenti informativi*

1. I Documenti informativi, gli eventuali Supplementi e il Modulo di adesione sono resi disponibili:

- a) in formato elettronico, nel sito *web* del fondo pensione e della società istitutrice e, ove possibile, sul sito dei soggetti che effettuano l'attività di raccolta delle adesioni. In ogni caso è consentita l'acquisizione su supporto durevole tale da consentire la conservazione delle informazioni, in modo che le stesse possano essere agevolmente recuperate per un periodo di tempo adeguato, e da permettere la riproduzione immutata delle informazioni;
- b) in formato cartaceo e gratuitamente, nella sede legale del fondo pensione negoziale e dei soggetti istitutori di fondi pensione aperti e PIP e presso gli uffici dei soggetti che effettuano l'attività di raccolta delle adesioni.

## **TITOLO II RACCOLTA DELLE ADESIONI**

### **Art. 7.**

#### *Modalità di raccolta delle adesioni*

1. L'adesione alle forme pensionistiche complementari è preceduta dalla consegna gratuita della Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti.
2. Contestualmente alla Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti è altresì consegnato il Progetto esemplificativo standardizzato recante la stima della pensione complementare, redatto in conformità alle Istruzioni di cui alla Deliberazione COVIP del 31 gennaio 2008 e successive modifiche ed integrazioni, da parte dei soggetti ivi previsti.
3. Copia della Nota informativa, dello statuto o regolamento e, per i PIP, delle condizioni generali di contratto, nonché degli ulteriori documenti menzionati nella Nota informativa è consegnata gratuitamente all'aderente che ne faccia espressa richiesta.
4. L'adesione può avvenire esclusivamente a seguito della sottoscrizione del Modulo di adesione, compilato in ogni sua parte.
5. I fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP curano la distribuzione della Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti ai soggetti che svolgono l'attività di raccolta delle adesioni e assicurano agli stessi la disponibilità della Nota informativa e di ogni altra documentazione attinente alla forma pensionistica complementare di cui l'aderente possa chiedere la consegna cartacea.
6. Prima dell'adesione i soggetti incaricati della raccolta acquisiscono informazioni dall'interessato circa la sua eventuale attuale iscrizione ad altra forma pensionistica complementare. In caso affermativo, gli stessi sottopongono all'interessato la Scheda dei costi contenuta nella Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti della forma pensionistica di appartenenza per un raffronto con quella della forma pensionistica proposta e acquisiscono ai propri atti copia della Scheda costi della forma di appartenenza sottoscritta dall'interessato.

### **Art. 8.**

#### *Adesioni ai fondi pensione negoziali*

1. La raccolta delle adesioni ai fondi pensione negoziali viene svolta, nel rispetto delle regole di cui al successivo articolo 11:
  - a) nelle sedi del fondo, da parte di suoi dipendenti e/o addetti;

- b) nelle sedi dei soggetti sottoscrittori delle fonti istitutive, comprese le sedi delle organizzazioni territoriali ad essi aderenti, da parte di loro dipendenti e/o addetti;
- c) nei luoghi di lavoro dei destinatari, da parte del datore di lavoro, di suoi dipendenti e/o addetti, ovvero di incaricati del fondo o dei soggetti sottoscrittori delle fonti istitutive;
- d) nelle sedi dei patronati a ciò incaricati dal fondo, da parte di loro dipendenti e/o addetti;
- e) negli spazi che ospitano momenti istituzionali di attività dei soggetti sottoscrittori delle fonti istitutive e dei patronati di cui alla lettera precedente ovvero attività promozionali del fondo pensione.

#### **Art. 9.**

##### *Adesioni ai fondi pensione aperti e ai PIP*

1. La raccolta delle adesioni ai fondi pensione aperti e PIP può avvenire all'interno delle sedi legali o delle dipendenze delle società istitutrici da parte di addetti a ciò incaricati, ovvero avvalendosi delle reti di distribuzione utilizzabili nel settore operativo di appartenenza, nel rispetto delle regole di cui al successivo articolo 11 e delle disposizioni previste per il collocamento di prodotti finanziari, nel caso di fondi pensione aperti istituiti da banche, SGR e SIM, o assicurativi, nel caso di fondi pensione aperti e PIP istituiti da imprese di assicurazione.
2. Le adesioni ai fondi pensione aperti su base collettiva, poste in essere in virtù delle relative fonti istitutive di carattere collettivo, dei lavoratori dipendenti e dei relativi familiari a carico, possono essere raccolte, oltre che secondo le modalità di cui al comma 1, anche presso i luoghi indicati all'articolo 8 comma 1, da parte dei soggetti ivi indicati o di incaricati delle società istitutrici ivi inclusi quelli appartenenti alle reti di distribuzione di cui le società si avvalgono.

#### **Art. 10.**

##### *Adesioni che conseguono al conferimento tacito del TFR*

1. Gli articoli 7, 8 e 9 non trovano applicazione alle adesioni che conseguono al conferimento tacito del TFR ai sensi dell'articolo 8, comma 7, lett. b), del decreto n. 252/2005.
2. Nelle fattispecie di cui al comma 1, i fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori di fondi pensione aperti, sulla base dei dati forniti dal datore di lavoro, comunicano all'aderente:
  - a) l'avvenuta adesione e lo informano della possibilità di usufruire delle contribuzioni a carico del datore di lavoro previste dagli accordi istitutivi della forma stessa, subordinatamente al versamento del contributo a proprio carico,
  - b) la linea di investimento alla quale è stato automaticamente destinato il TFR e le altre scelte di investimento disponibili.
3. Unitamente a tale comunicazione è trasmessa al lavoratore la Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti e la modulistica necessaria per l'eventuale versamento di propri contributi e per l'eventuale modifica della linea di investimento.
4. Il fondo pensione fornisce, inoltre, all'aderente le necessarie indicazioni circa le modalità di acquisizione della Nota informativa, dei documenti statutari o regolamentari e del Progetto esemplificativo recante la stima della pensione complementare, nonché circa ogni altra informazione ritenuta utile ad assicurare la piena conoscenza dei meccanismi di funzionamento del fondo pensione e i diritti e gli obblighi connessi all'adesione.

**Art. 11.**  
*Regole di comportamento nella  
raccolta delle adesioni*

1. I fondi pensione negoziali e i soggetti istitutori dei fondi pensione aperti e dei PIP operano in modo che i soggetti che svolgono l'attività di raccolta delle adesioni alle forme pensionistiche complementari:

- a) osservino le disposizioni normative e regolamentari;
- b) si comportino con diligenza e trasparenza nei confronti dei potenziali aderenti;
- c) forniscano ai potenziali aderenti, in una forma di agevole comprensione, informazioni corrette, chiare e non fuorvianti, richiamandone l'attenzione sulle informazioni contenute nella Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti e, in particolare, su quelle inerenti le principali caratteristiche della forma pensionistica, con specifico riguardo ai costi, alle opzioni di investimento e ai relativi rischi, al fine di consentire agli stessi di effettuare scelte consapevoli e rispondenti alle proprie esigenze;
- d) in particolare, in ordine all'onerosità della forma, richiamino l'attenzione del potenziale aderente sulla Scheda costi contenuta nella Scheda sintetica – Informazioni chiave per gli aderenti, e sulla possibilità di acquisire ulteriori informazioni circa gli Indicatori sintetici dei costi relativi alle altre forme pensionistiche complementari consultando il sito *web* della COVIP;
- e) si astengano dal fornire informazioni non coerenti con la Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti e la Nota informativa;
- f) richiamino l'attenzione del potenziale aderente in merito ai contenuti del Progetto esemplificativo standardizzato, redatto in conformità alle Istruzioni della COVIP, precisando che lo stesso è volto a fornire una stima dell'evoluzione futura della posizione individuale e dell'importo della prestazione pensionistica attesa, così da consentire al medesimo di valutare la rispondenza delle possibili scelte alternative rispetto agli obiettivi di copertura pensionistica che vuole conseguire;
- g) richiamino l'attenzione del potenziale aderente sull'informazione, contenuta nel Progetto esemplificativo standardizzato, circa la possibilità di effettuare simulazioni personalizzate mediante un motore di calcolo messo a disposizione sul sito *web* del fondo pensione o della società istitutrice;
- h) agiscano in modo da non recare pregiudizio agli interessi degli aderenti;
- i) nel caso in cui a un soggetto rientrante nell'area dei destinatari di una forma pensionistica di natura collettiva sia proposta l'adesione ad altra forma pensionistica, richiamino l'attenzione del potenziale aderente circa il suo diritto di beneficiare dei contributi del datore di lavoro nel caso in cui aderisca alla predetta forma collettiva;
- l) non celino, minimizzino od occultino elementi o avvertenze importanti;
- m) compiano tempestivamente le attività e gli adempimenti connessi alla raccolta delle adesioni;
- n) verifichino l'identità dell'aderente, prima di raccogliergli le sottoscrizioni.

**Titolo III**  
*(Disposizioni in materia di raccolta delle adesioni a forme pensionistiche complementari  
mediante sito web)*

**Art. 12.**  
*Ambito di applicazione*

1. La raccolta delle adesioni mediante sito *web*, effettuata da parte dei soggetti di cui all'articolo 1, anche tramite gli incaricati di cui agli articoli 8 e 9, è disciplinata dal presente Titolo.



### **Art. 13.**

#### *Informative presenti sul sito web*

1. Nel caso di raccolta delle adesioni mediante sito *web*, il sito contiene le seguenti informazioni chiaramente visibili:
  - a) la denominazione e l'indirizzo della sede legale o della sede secondaria del fondo pensione negoziale e dei soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP;
  - b) il recapito telefonico, il numero di telefax e l'indirizzo e-mail del fondo pensione negoziale e dei soggetti istitutori di fondi pensione aperti e di PIP;
  - c) il numero di iscrizione all'Albo dei fondi pensione tenuto dalla COVIP;
  - d) l'indicazione che la forma pensionistica complementare è soggetta al controllo della COVIP.
2. Sono inoltre rese disponibili sul sito *web* le informazioni relative a:
  - a) le diverse fasi da seguire per la formalizzazione dell'adesione;
  - b) i mezzi tecnici e le modalità per individuare e correggere gli errori di inserimento dei dati prima della formalizzazione dell'adesione.
3. Il sito *web* del soggetto incaricato della raccolta delle adesioni contiene informazioni relative alla veste in cui lo stesso agisce e ai suoi recapiti.

### **Art. 14.**

#### *Procedura per il collocamento mediante sito web*

1. Prima della formalizzazione dell'adesione la procedura prevede che l'interessato acquisisca la Scheda sintetica - Informazioni chiave per gli aderenti e il Progetto esemplificativo standardizzato. L'interessato è anche informato in merito al diritto di recedere dall'adesione nei termini e secondo le modalità di cui all'articolo 16.
2. E' in ogni caso riconosciuta all'interessato la possibilità di ricevere la documentazione di cui al comma 1 in formato cartaceo o mediante altro supporto durevole scelto dall'interessato tra quelli previsti dalla procedura. I soggetti di cui all'articolo 1 possono prevedere a carico dell'interessato l'applicazione degli oneri connessi alla trasmissione.
3. Le procedure adottate sono volte a mantenere evidenza dell'acquisizione e della presa visione da parte dell'interessato della documentazione e delle informazioni di cui al comma 1.

### **Art. 15.**

#### *Adesione*

1. Non è consentita l'adesione alle forme pensionistiche complementari mediante sito *web* senza il preventivo consenso espresso dell'interessato all'utilizzo di tale strumento.
2. Immediatamente prima che l'interessato completi la procedura di adesione, lo stesso è avvisato delle conseguenze che tale operazione comporta.
3. La volontà di aderire si formalizza con la compilazione in ogni sua parte e sottoscrizione del Modulo di adesione che costituisce parte integrante e necessaria della Nota informativa. Il Modulo di adesione può anche essere formato come documento informatico sottoscritto con firma

elettronica avanzata, con firma elettronica qualificata o con firma digitale, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti in materia.

4. I soggetti di cui all'art. 1 operano in modo da assicurare che gli incaricati della raccolta delle adesioni:

a) tengano evidenza della prestazione del consenso dell'interessato all'utilizzo dello strumento *web*;

b) adempiano agli obblighi previsti dall'articolo 7, comma 6, e dagli articoli 11, 13, 14 e 15.

#### **Art. 16.**

##### *Diritto di recesso*

1. L'aderente dispone di un termine di trenta giorni per recedere senza penali e senza dover indicare il motivo.

2. Il termine durante il quale può essere esercitato il diritto di recesso decorre dalla data della formalizzazione dell'adesione, tranne nel caso delle adesioni alle forme pensionistiche individuali di cui all'art. 13, comma 1, lett. b) del decreto n. 252/2005, per le quali il termine comincia a decorrere dal momento in cui all'aderente è comunicato che il contratto è stato concluso.

3. L'efficacia delle adesioni è sospesa durante la decorrenza del termine previsto per l'esercizio del diritto di recesso.

4. Per esercitare il diritto di recesso, l'aderente invia, prima dello scadere del termine e secondo le istruzioni che gli sono state date, una comunicazione scritta al fondo pensione o alla società istitutrice, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento o altri mezzi da questi indicati, anche elettronici, che garantiscano la certezza della data di ricezione.





**Allegato 1 alla Lettera**

**Sintesi Atti normativi emanati dall'IVASS nel 2015**

Tipologia di atto	Nr. Atti per tipologia
Regolamento IVASS	9
Provvedimento IVASS di modifica regolamento esistente	5
Schema di regolamento o di provvedimento – documento di consultazione (avviata già la fase di pubblica consultazione)	9
Lettera al mercato <sup>1</sup>	3

In particolare:

Atto regolatorio emanato dall'IVASS nel 2015	Oggetto dell'atto regolatorio	Motivi di mancata esecuzione AIR ai sensi dell'art. 2 del Reg. IVASS n.3/2013 (ambito di applicazione)
REGOLAMENTO n. 8 del 3 marzo 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente la definizione delle misure di semplificazione delle procedure e degli adempimenti nei rapporti contrattuali tra imprese di assicurazioni, intermediari e clientela anche in attuazione dell'art. 22, comma 15 bis del decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito nella legge n. 221/2012	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio: a) sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
REGOLAMENTO n. 9 del 19 maggio 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente la disciplina della banca dati attestati di rischio e dell'attestazione sullo stato del rischio di cui all'art. 134 del d.lgs. n.209/2005 – Codice delle Assicurazioni private – dematerializzazione dell'attestato di rischio.	Revisione normativa legato alla duplice esigenza di aggiornamento normativo e attuazione normativa nazionale. Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio: a) sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
REGOLAMENTO n.10 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente il trattamento delle partecipazioni assunte dalle imprese di assicurazione e di riassicurazione, nonché dalle imprese di partecipazione assicurativa e dalle imprese di partecipazione assicurativa mista	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
REGOLAMENTO n.11 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente l'utilizzo degli USP e dei GSP nella determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità calcolato con la formula standard.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
REGOLAMENTO n.12 del 22 dicembre 2015	Concernente l'utilizzo dei modelli interni nella determinazione del requisito	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto"</i>

<sup>1</sup> Sono state citate anche le tre lettere al mercato pubblicate dall'IVASS, nel 2015, per recepire, e in taluni casi declinare più in dettaglio, le linee guida EIOPA in materia di governance, valutazione interna dei rischi e modelli interni.



(si pubblica consultazione)	patrimoniale di solvibilità.	regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"
REGOLAMENTO n.13 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente gli elementi dei fondi propri accessori.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) "nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"
REGOLAMENTO n.14 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente il rischio di base ai fini della determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità calcolato con la formula standard.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) "nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"
REGOLAMENTO n.15 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente l'applicazione del modulo di rischio di sottoscrizione per l'assicurazione vita ai fini della determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità calcolato con la formula standard.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) "nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"
REGOLAMENTO n.16 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Concernente l'applicazione dei moduli di rischio mercato e di inadempimento della controparte ai fini della determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità calcolato con la formula standard.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) "nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"
PROVVEDIMENTO n. 41 del 22 dicembre 2015 (si pubblica consultazione)	Recante modifiche al Regolamento ISVAP n. 34 del 19 marzo 2010 in materia di promozione e collocamento a distanza di contratti di assicurazione. di cui agli articolo 183 e 191, comma , lettere a) e b) del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 –CAP.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) "nel caso in cui l'atto regolatorio: a) sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"
PROVVEDIMENTO n. 31 del 24 marzo 2015	Modifiche al Regolamento ISVAP n. 17 dell'11 marzo 2008 concernenti la disciplina dell'esercizio congiunto dei rami vita e danni.	VIR Omessa AIR e Pubblica consultazione. Sulla base di: - (no AIR) art. 2, comma 3, lettera b) "non comporti apprezzabili costi addizionali per i destinatari della norma". Anzi la soluzione adottata riduce i costi a carico delle imprese e dell'Istituto. - (no Pubb. Cons.ne) art. 2, comma 4. "L'IVASS può derogare alle disposizioni del Titolo II, ... anche nel caso in cui le modalità di svolgimento del procedimento per la regolamentazione previste nel Titolo II non siano compatibili con le ragioni di necessità e urgenza, connesse all'esigenza di ... c) non compromettere il



		<i>conseguimento della finalità dell'atto."</i>
PROVVEDIMENTO n. 30 del 24 marzo 2015  (si pubblica consultazione)	Modifiche al Regolamento ISVAP n. 24 del 19 maggio 2008 concernente la procedura di presentazione dei reclami all'IVASS e la gestione dei reclami da parte delle imprese di assicurazione.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
PROVVEDIMENTO n. 29 del 27 gennaio 2015  (si pubblica consultazione)	Modifiche e integrazioni al Regolamento ISVAP n. 7 del 13 luglio 2007, concernente gli schemi per il bilancio delle imprese di assicurazione e riassicurazione che sono tenute all'adozione dei principi contabili internazionali.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
PROVVEDIMENTO n. 28 del 27 gennaio 2015  No pubblica consultazione	Modifiche al Regolamento IVASS n. 1 dell' 8 ottobre 2013 concernente la procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie.	Esclusione ambito di applicazione (art. 2, comma 2, lett. a) <i>"gli atti di regolazione concernenti l'organizzazione interna dell'IVASS".</i>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 10/2015	Relativo all'individuazione dei fondi separati e il calcolo del requisito patrimoniale di solvibilità in presenza di fondi separati.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 17/2015	Relativo all'aggiustamento per la capacità di assorbimento delle perdite delle riserve tecniche e delle imposte differite nella determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 18/2015	Concernente la classificazione degli elementi dei fondi propri di base.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 19/2015	Concernente le regole applicative per la determinazione delle riserve tecniche.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 22/2015	Concernente l'applicazione del sotto-modulo di rischio catastrofale per l'assicurazione malattia ai fini della determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità calcolata con la formula standard.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>



Schema di regolamento – documento di consultazione n. 23/2015	Concernente l'applicazione del metodo look-through nella determinazione del requisito patrimoniale di solvibilità.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Schema di provvedimento di modifica di regolamento – documento di consultazione n. 25/2015 <sup>2</sup>	Concernente la procedura di presentazione dei reclami all'ISVAP e la gestione dei reclami da parte degli intermediari di assicurazione.	<b>AIR</b>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 26/2015	Recante disposizioni in materia di investimenti e di attivi a copertura.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Schema di regolamento – documento di consultazione n. 27/2015	Recante disposizioni in materia di vigilanza di gruppo.	Omissione AIR (art. 2, comma 3, lett. a) <i>"nel caso in cui l'atto regolatorio sia attuazione di normativa nazionale o dell'Unione Europea caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità"</i>
Lettera al mercato del 24 marzo 2015  No pubblica consultazione	<i>Solvency II</i> – pubblicazione linee-guida EIOPA in materia di sistema di <i>valutazione prospettica dei rischi</i> e conseguenti chiarimenti per la preparazione a <i>Solvency II</i> .	Omissione AIR (art. 2, comma 2, lett. c) <i>"gli atti con finalità esclusivamente interpretativa o applicativa.."</i>  <i>Tenuto conto che la lettera al mercato del 15 aprile 2014, che la presente lettera integra, era già stata oggetto di pubblica consultazione, ai sensi dello stesso articolo 2, co. 2 lett. c) del regolamento IVASS n. 3/2013.</i>
Lettera al mercato del 28 luglio 2015  No pubblica consultazione	<i>Solvency II</i> - pubblicazione linee guida EIOPA in materia di sistema di <i>governance</i> e conseguenti chiarimenti per la preparazione a <i>Solvency II</i> , in particolare, sulla funzione attuariale.	Omissione AIR (art. 2, comma 2, lett. c) <i>"gli atti con finalità esclusivamente interpretativa o applicativa.."</i>  <i>Tenuto conto che la lettera al mercato del 15 aprile 2014, che la presente lettera integra, era già stata oggetto di pubblica consultazione, ai sensi dello stesso articolo 2, co. 2 lett. c) del regolamento IVASS n. 3/2013.</i>
Lettera al mercato del	<i>Solvency II</i> – il nuovo sistema di	Omissione AIR (art. 2, comma 2,

<sup>2</sup> Si fa presente che lo schema in questione apporta ulteriori modifiche rispetto alle modifiche introdotte dal provvedimento n. 30 del 24 marzo 2015 finalizzato ad allineare il Regolamento alle Linee Guida EIOPA in materia di gestione dei reclami delle imprese di assicurazione.



<p>28 luglio 2015</p> <p>No pubblica consultazione</p>	<p>vigilanza prudenziale – applicazione degli Orientamenti EIOPA sull'uso dei modelli interni e in particolare sulla procedura preliminare dei modelli interni (c.d. processo di <i>pre-application</i>).</p>	<p>lett. c) <i>“gli atti con finalità esclusivamente interpretativa o applicativa..”</i></p> <p><i>Tenuto conto che la lettera al mercato del 15 aprile 2014, che la presente lettera integra, era già stata oggetto di pubblica consultazione, ai sensi dello stesso articolo 2, co. 2 lett. c) del regolamento IVASS n. 3/2013.</i></p>
--	---	---



Tenuto conto che la lettera al rmativi emanati dall'IVASS nel 2016 allegato 1 alla Lettera mercato del 15 aprile 2014, che lo

<sup>2</sup> Sono presentate in sede di questione appurata dall'IVASS nel 2010, alle modifiche introdotte dal decreto legislativo del 24 febbraio 2015 finalizzato alla riforma del mercato assicurativo e alla riforma del sistema di gestione dei reclami delle imprese di assicurazione.

