

GIUNTA REGIONALE DELL'EMILIA ROMAGNA

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Napoli, 20 - 21 settembre 2007

**IL TEMA DELLA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE
NEI REGOLAMENTI INTERNI DEI CONSIGLI**

A cura di: Federica Paolozzi

IL TEMA DELLA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE NEI REGOLAMENTI INTERNI DEI CONSIGLI

Per <<qualità della regolazione>> si intende sia la <<qualità formale>> sia la <<qualità sostanziale>> dei testi normativi: questi devono essere *chiari, intelleggibili e accessibili*, e le regole in essi contenute devono essere delle buone regole, cioè *necessarie, chiare e comprensibili, complete, sistematiche*.

Tra gli strumenti di **qualità formale** vi sono quelli volti a migliorare la tecnica redazionale dei testi e a ridurre il livello di complessità del linguaggio normativo, quale il **drafting**, o a renderli più chiaramente intelleggibili, quali, ad esempio **l'utilizzo di un glossario** o **la pubblicazione del testo di legge accompagnata da alcune note** contenenti l'esplicitazione delle norme citate.

Tra gli strumenti che dovrebbero garantire e migliorare **la qualità sostanziale** dei testi normativi vi sono **le analisi di impatto della regolazione (AIR)** che valutano preventivamente gli effetti da un punto di vista sociale ed economico dell'intervento normativo, finanche a considerarne l'opportunità della sua adozione, e **quelle tecnico-normative (ATN)** che valutano il contenuto della proposta da un punto di vista giuridico, e dunque la sua compatibilità e la sua adeguatezza nel contesto normativo e ordinamentale in cui si inserisce.

Ulteriori **strumenti di qualità della regolazione** operano in **una fase successiva** all'emanazione e all'entrata in vigore della legge. Essi sono:

- **la valutazione di impatto della regolamentazione (V.I.R.)**, che valuta periodicamente il raggiungimento delle finalità della legge, nonché i costi e gli effetti sociali ed economici dalla stessa prodotti;
- **le clausole valutative** che individuano tempi e modalità con cui i Consigli regionali svolgono la valutazione della legge;
- **il rapporto annuale sulla legislazione regionale**.

A questi strumenti - definiti dall'art. 14 della legge di semplificazione per il 2005 - si affiancano **quelli che incidono sull'aspetto quantitativo**, che mirano cioè a ridurre il numero delle leggi in vigore: delegificazione, meccanismo "taglia-leggi" e clausole di abrogazione implicita.

Nell'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie Locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione (sottoscritto il 29 marzo 2007) è previsto l'utilizzo di una molteplicità di strumenti, quali l'Analisi tecnico-normativa, l'analisi di impatto della regolamentazione *ex ante*, e la consultazione, l'analisi di fattibilità, la verifica di impatto della regolamentazione *ex post*, l'impiego di clausole valutative, la semplificazione normativa, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, il drafting normativo.

Al di là della sistematica adottata molti di essi hanno una valenza multifunzionale, nel senso che la loro applicazione produce effetti positivi sia in termini quantitativi che qualitativi: l'AIR - introdotta anche per limitare l'abnorme e ingiustificata produzione normativa - può condurre alla semplificazione normativa (con la cd. opzione zero); il testo unico - razionalizzando il sistema delle fonti sia di tipo produttivo che cognitivo attraverso l'accorpamento delle discipline dei procedimenti analoghi - attua entrambi i livelli di semplificazione

L'attuazione dei meccanismi di semplificazione configura un quadro abbastanza complesso da ricostruire ed analizzare anche per la **diversità dell'approccio** al loro utilizzo da parte delle Regioni. Si pensi, ad esempio, all'impiego ormai generalizzato del manuale di drafting, ma che solo alcune Regioni hanno provveduto a recepire formalmente, o al diverso approccio agli strumenti di semplificazione normativa, quali l'ATN e l'AIR, dovuto all'ambiguità delle previsioni e l'affastellamento delle fonti che li riguardano, alla sostanziale disapplicazione a livello statale, alla mancanza di professionalità adeguate: vi sono regioni che hanno introdotto strumenti di miglioramento della qualità delle regole, tra cui l'Air (vedi Toscana e Basilicata), e altre che di fatto li utilizzano già e tra queste in alcune il processo è gestito dalle strutture della Giunta e in altre dal Consiglio (che in realtà effettua prevalentemente la VIR). E ancora, la fattibilità, la cui analisi, lungi dall'essere condotta autonomamente, di fatto accompagna, laddove effettuate, l'Air o l'Atn o quella tecnico-finanziaria. Con riguardo infine alla legge di semplificazione normativa, sono tre le Regioni che, sulla scorta delle leggi di semplificazione statali, l'hanno con questa denominazione adottata (L.R. Lombardia n. 15 del 2002; L.R. Toscana n. 11 del 2002, che dispone oltre 500 abrogazioni; L.R. Valle d'Aosta n. 19 del 2002, che dispone l'abrogazione di oltre 700 leggi). Occorre però precisare che l'attività di "pulitura", cioè di razionalizzazione del sistema normativo, è stata già da tempo avviata in molte regioni, in occasione per lo più di importanti riforme sul sistema regionale e locale ed attuata con importanti effetti di riduzione e semplificazione normativa: si pensi, per limitare gli esempi alle due regioni oggetto dell'indagine di questa relazione, alle leggi della regione Emilia-Romagna n. 3 del 1999 che ha abrogato 135 leggi e 20 regolamenti e la n. 24 del 2001 che ne ha abrogate 18 e alla legge della regione Umbria n. 30 del 1999 che ha abrogato 151 leggi (di cui 5 parzialmente) e 4 regolamenti.

Io mi occuperò dei Regolamenti delle regioni Emilia-Romagna ed Umbria.

L'analisi delle norme regolamentari dedicate alla qualità della regolazione non può che essere preceduta da un preliminare e sintetico accenno alle norme statutarie che a quelle regolamentari rinviano.

Gli Statuti delle regioni Emilia-Romagna e Umbria, come molti altri tra quelli approvati nell'ultima tornata statutaria, contengono norme dedicate alla qualità della regolazione (come si è evinto dalla relazione di Mirella Gallinaro sul tema della qualità della regolazione negli statuti regionali alla quale rinvio per l'analisi delle singole norme, comprese quelle, interessanti e innovative, sui testi unici).

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Lo Statuto della Regione Emilia-Romagna dedica al tema:

- **l'art. 28, comma 3, primo periodo**, con una norma programmatica prevede che *“L'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati”*
- **l'art. 53, comma 1**, stabilisce che *“Le leggi e il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa prevedono procedure, modalità e strumenti per la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi. Prevedono altresì forme di monitoraggio sugli effetti e sui risultati conseguiti nella loro applicazione, in rapporto alle finalità perseguite”*. Il **comma 2** stabilisce che i testi di legge possono contenere clausole valutative per dettare *“i tempi e le modalità con cui le funzioni di controllo e valutazione devono essere espletate, indicando anche gli oneri informativi posti a carico dei soggetti attuatori”*. Le procedure, le modalità e gli strumenti per la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi, nonché le forme di monitoraggio sugli effetti e sui risultati conseguiti nella loro applicazione **sono definite dal Regolamento interno dell'Assemblea**. E' quanto prevede **l'ultimo comma** dell'articolo 53 che sostanzialmente individua nel **Regolamento interno dell'Assemblea legislativa lo strumento per la disciplina di questi strumenti e nell'Assemblea Legislativa la sede per la loro applicazione**.

Un accenno merita **l'art. 69** che prevede la costituzione di una **Consulta di garanzia statutaria**, organo autonomo e indipendente che, tra l'altro, esprime pareri di conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali. Anche in questo caso è il regolamento dell'Assemblea legislativa a definire modi e forme per la richiesta di parere.

Il Regolamento

Il **Regolamento** dedica ben **6 articoli (tutto il Capo I del Titolo VI) all'attuazione degli articoli 28, comma 3 e 53 dello Statuto**. Nella Relazione del Presidente della Commissione VI si legge che gli strumenti disciplinati nel Regolamento sono sostanzialmente quelli già in uso nell'Assemblea: **il drafting (art. 46); la scheda tecnico-normativa (art. 47); l'analisi di fattibilità (art. 49); le clausole valutative (art. 50)**. La **novità** è invece rappresentata dalla previsione della **scheda tecnico-finanziaria (art.48)**.

Le **finalità** dell'utilizzo di questi strumenti sono elencate chiaramente nell'articolo di apertura del Capo, **l'art. 45**: essi tendono ad assicurare la razionalizzazione e la semplificazione della procedura normativa; la chiarezza degli obiettivi perseguiti e la qualità, coerenza ed efficacia delle norme relative; la divulgazione dei contenuti delle norme e della loro applicazione tra i destinatari; il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione dell'efficacia delle politiche regionali rispetto alle finalità e agli obiettivi dichiarati.

La stessa norma impone al legislatore di inserire nelle leggi più complesse un apposito **glossario** dei termini più significativi (la previsione del glossario rappresenta una novità) e di redigere il consueto **rapporto annuale sulla legislazione**.

Alla **redazione tecnica dei testi normativi** è dedicato **l'art. 46**: la loro qualità redazionale è curata dalle competenti strutture dell'Assemblea, le quali applicano le

regole e i suggerimenti per la redazione dei testi normativi adottati con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza. La qualità redazionale si sostanzia nella chiarezza, nella semplicità e nell'univocità del significato delle singole disposizioni, anche in relazione al contesto normativo vigente in cui si inseriscono.

A.T.N. e Analisi di fattibilità

Passando all'esame dei singoli strumenti si evidenzia che **sia l'analisi tecnico-normativa che l'analisi di fattibilità sono facoltative**: entrambe sono infatti condotte su richiesta del Presidente della Commissione. Per quanto riguarda il contenuto della **scheda tecnico-normativa**, esso sostanzialmente ricalca quello proposto nella griglia metodologica allegata alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2000. Per quanto riguarda lo **studio di fattibilità** si specifica inoltre che esso può essere richiesto per i progetti di legge di particolare rilevanza che ridisegnano politiche complesse sia con riferimento alle misure previste sia con riferimento ai destinatari e ai diversi soggetti coinvolti per la loro attuazione, ed è anch'essa realizzata su richiesta dei Presidenti delle commissioni. Sui medesimi progetti, per la previsione dei loro possibili effetti, la commissione referente, anche su richiesta di altre commissioni o della Giunta, può decidere l'elaborazione di un'analisi ambientale, sociale ed economica. Alle attività per la redazione degli studi di fattibilità sovrintende il relatore del progetto di legge, il quale può richiedere alla Giunta e ad altri soggetti gli elementi informativi necessari per compiere le analisi e, d'intesa con il Presidente della Commissione, può procedere alla eventuale consultazione, nelle forme ritenute opportune, di soggetti esterni con particolare riferimento ai soggetti rappresentativi degli interessi coinvolti.

Scheda tecnico-finanziaria

Correda, di norma, i progetti di legge che comportano conseguenze economiche; quantifica le entrate e gli oneri relativi alle singole misure previste; contiene indicazioni sui dati e sui metodi utilizzati per la quantificazione e le loro fonti, nonché ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede di esame istruttorio. Per i **progetti di legge d'iniziativa della Giunta** la scheda è allegata al testo stesso e dunque redatta dal Servizio Bilancio della Giunta; per i **progetti di legge d'iniziativa popolare o d'iniziativa assembleare**, ove necessario, è compito del relatore richiedere la scheda agli uffici regionali competenti.

Il controllo successivo

Vi è infine l'**articolo 50** che disciplina l'**attività di controllo sull'attuazione delle leggi e l'attività di valutazione delle politiche regionali**.

L'attività di controllo è esplicita mediante l'apposizione nelle leggi delle **clausole valutative**. L'articolo definisce il contenuto della clausola: essa deve contenere la definizione degli obiettivi conoscitivi che l'Assemblea si pone e delle informazioni necessarie a soddisfare tali obiettivi; l'individuazione dei soggetti preposti alla produzione delle informazioni richieste; l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per l'elaborazione e la trasmissione delle informazioni all'organo legislativo; la previsione di adeguate risorse dedicate allo svolgimento delle attività di controllo e valutazione. **Le clausole valutative possono riguardare anche i regolamenti e gli atti attribuiti alla Giunta per l'attuazione delle leggi stesse, oltre che le attività degli uffici e delle agenzie regionali**. Le informazioni prodotte in attuazione di una clausola valutativa sono esaminate dalla commissione competente per materia, la quale può formulare valutazioni in merito e trasmetterle ai soggetti che hanno prodotto l'informazione. A tal

fine l'Ufficio di presidenza della commissione esamina la documentazione prodotta avvalendosi del supporto tecnico delle strutture della Regione e sottopone le valutazioni alla commissione.

Oltre alle clausole valutative, e qualora queste manchino (la maggior parte delle leggi non le hanno), la commissione assembleare competente può decidere lo svolgimento di **missioni valutative, finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge o degli effetti di una politica regionale**. A tal fine designa un commissario di maggioranza e uno di minoranza che, anche con l'ausilio di uffici regionali appositamente individuati, relazionano sui risultati e indicano proposte per la necessaria pubblicizzazione degli esiti della valutazione approvati dalla commissione stessa.

Con riguardo, infine, alla **disciplina del parere di conformità allo statuto delle leggi e dei regolamenti da parte della Consulta di garanzia statutaria**, l'**art. 55** del Regolamento interno prevede che esso possa essere richiesto dalla Giunta, dai singoli consiglieri e dai singoli cittadini (tranne che per le leggi di bilancio e per la legge finanziaria). La richiesta di parere deve indicare: a) le disposizioni della legge o del regolamento che si ritengono contrarie alle norme statutarie; b) le disposizioni dello statuto che si ritengono violate; c) i motivi della violazione. In caso di parere contrario o parere positivo condizionato all'introduzione di modifiche esplicite, l'Assemblea può incaricare la Giunta o l'Ufficio di Presidenza di presentare, entro un termine prestabilito, un progetto di legge o di regolamento che modifichi o abroghi l'atto contestato in totale o parziale conformità al parere della Consulta. Se l'Assemblea non intende adeguarsi al parere della Consulta, o intende adeguarvisi solo in parte, motiva le ragioni del dissenso con l'approvazione di un ordine del giorno.

REGIONE UMBRIA

Lo Statuto dell'Umbria all'art. 61 prevede che il **Consiglio regionale valuti gli effetti delle politiche regionali**, verificandone i risultati, ed **eserciti il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante** l'inserimento nei testi legislativi di **apposite clausole valutative**. Prevede inoltre che **la Regione** – senza specificare in questa sede l'organo - **assicuri la qualità dei testi normativi, adottando strumenti adeguati per l'analisi di impatto, per la loro progettazione e fattibilità**. A livello statutario vi è dunque un'esplicita attribuzione al Consiglio degli strumenti di controllo successivo, mentre per quanto riguarda l'utilizzo di altri strumenti di qualità lo Statuto indica la Regione, lasciando intendere, sulla base di un'interpretazione sistematica dell'articolo, un'attribuzione alle strutture della Giunta.

Il medesimo articolo introduce un organo ad hoc, il **Comitato per la legislazione**, e ne anticipa alcuni elementi essenziali, sia in relazione alla composizione sia nella individuazione delle funzioni: il Comitato per la legislazione esprime **pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente; formula proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative ai fini del controllo sull'attuazione delle leggi regionali**. Il Comitato presenta annualmente al Consiglio regionale una relazione sulla propria attività. La disciplina del suo funzionamento è demandata al Regolamento consiliare.

Lo Statuto contiene inoltre un altro articolo, **il 53** - dedicato all'istituzione e all'attività delle **Commissioni permanenti** - che demanda alle stesse, nell'ambito delle materie di rispettiva competenza, secondo tempi e modalità stabilite dal Regolamento interno del Consiglio regionale, le **funzioni di controllo sull'attuazione delle leggi regionali e sulla azione dell'amministrazione regionale, di verifica dei relativi risultati e di relazione al Consiglio**.

Il Regolamento interno

Il Regolamento consiliare, approvato con deliberazione consiliare n. 141 del 8 maggio 2007, contiene numerosi articoli dedicati agli istituti e agli strumenti per la qualità della regolazione.

L'art. 26, in attuazione di quanto previsto dall'art. 53 dello Statuto, individua nella **Commissione in sede referente** il luogo in cui sostanzialmente effettuare **l'analisi tecnico-normativa** dei progetti di legge in esame, attraverso l'acquisizione e la valutazione di una relazione contenente una serie di elementi di conoscenza, quali: a) la necessità del ricorso allo strumento legislativo; b) la compatibilità con il quadro normativo nazionale e il rispetto delle competenze e delle autonomie locali e funzionali; c) il coordinamento con la normativa regionale esistente; d) la definizione degli obiettivi dell'intervento e la congruità dei mezzi individuati per conseguirli; e) la relazione economico-finanziaria; f) l'impatto del progetto di legge sull'organizzazione amministrativa. La **relazione sembra dunque completa degli elementi tipici dell'analisi tecnico-normativa, dell'analisi tecnico-finanziaria e di fattibilità** (con riguardo all'impatto sull'organizzazione amministrativa). E' inoltre previsto che la Commissione possa inserire, su proposta del Comitato per la legislazione ai sensi dell'articolo 61, comma 5 dello Statuto, apposite **clausole valutative**, indicando le finalità, i metodi, i tempi e la periodicità della valutazione. E' infine previsto che la Commissione **relazioni**

all'Assemblea sulle risultanze dell'istruttoria legislativa svolta e che possa proporre iniziative di comunicazione pubblica per la divulgazione della sua conoscenza tra i destinatari.

Le Commissioni inoltre, ai sensi dell'**art. 33** - dedicato al controllo sullo stato di attuazione delle leggi e delle deliberazioni consiliari -, riferiscono con **apposite relazioni sullo stato di attuazione delle leggi regionali**, in base agli elementi di conoscenza che devono essere forniti dalla Giunta regionale e da eventuali altri soggetti attuatori previsti dalle leggi medesime, anche con l'utilizzo di tecnologie informatiche.

Oltre alle relazioni di cui all'**art. 33**, le Commissioni, ai sensi dell'**art. 34**, effettuano la valutazione delle politiche pubbliche in termini di **analisi degli effetti prodotti** dalle leggi approvate dal Consiglio regionale, per verificare in quale misura l'intervento pubblico ha determinato i cambiamenti previsti, anche con l'utilizzo di tecnologie informatiche. Ai fini dell'analisi degli effetti prodotti, nei progetti di legge ritenuti di maggiore impatto sono inserite clausole valutative, per definire tempi e modalità con i quali la Giunta regionale è tenuta a produrre informazioni necessarie all'esercizio della valutazione. E' prevista una stretta collaborazione nell'attività di valutazione tra le Commissioni consiliari e il Comitato per la legislazione con riferimento alla predisposizione delle clausole valutative, al loro rispetto sostanziale ed alla vigilanza sull'ottemperanza all'onere informativo da parte dei soggetti attuatori.

Alle clausole valutative è specificamente dedicato l'**articolo 42: 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. Dettagliato il contenuto della clausola valutativa; essa deve contenere l'individuazione dei soggetti che hanno l'onere di produrre le informazioni, le informazioni necessarie a soddisfare le esigenze conoscitive, l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per la trasmissione delle informazioni, l'eventuale previsione di adeguate risorse per l'esercizio dell'attività di controllo e di valutazione. 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.

Con riguardo al nuovo organo, il **Comitato per la legislazione**, la cui disciplina di funzionamento è demandata dallo Statuto al Regolamento consiliare, l'**art. 39** prevede che sia costituito dal Presidente del Consiglio regionale e sia composto in modo paritetico da sei consiglieri di cui tre designati dai gruppi di maggioranza e tre dai gruppi di minoranza. Le sue funzioni vanno dalla espressione di pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente, alla formulazione di proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative (attività già individuate nello Statuto), alla formulazione del parere sul programma di delegificazione, riordino e semplificazione, alla redazione del Rapporto annuale sulla legislazione, all'espressione di pareri al Consiglio sui progetti di legge di delegificazione e sui progetti di testi unici. E' inoltre previsto che qualora la Commissione non accolga il parere e le proposte del Comitato, deve indicarne le ragioni nella relazione per il Consiglio, allegando la nota del Comitato.

Si segnala che nell'ordinamento umbro è presente anche il Comitato legislativo per la qualità dell'iniziativa normativa, istituito presso la Presidenza della Giunta con

regolamento 25 febbraio 2000, n. 1 con il compito di esprimere un parere obbligatorio sui disegni di legge della Giunta, e che interviene dunque in una fase precedente, quella di progettazione del testo normativo.

Con riguardo alla tecnica redazionale, vi è un articolo, il **73**, dedicato alle **correzioni formali** che, prima della votazione finale in Aula, i relatori, la Giunta e ciascun Consigliere possono richiedere anche ai fini di un migliore coordinamento del testo con particolare riguardo agli emendamenti approvati. Il Consiglio delibera le correzioni proposte o autorizza il Presidente al coordinamento formale del testo prima che l'atto sia trasmesso al Presidente della Giunta per la promulgazione. Nei casi in cui siano stati introdotti molteplici emendamenti il Presidente, valutata la complessità del testo, può proporre all'Assemblea di rinviare la votazione finale alla seduta successiva demandando alla Commissione competente di procedere al coordinamento del testo, sentito il Comitato per la legislazione.

Infine il Regolamento umbro prevede, all'**art. 43**, che con cadenza biennale la Giunta sottoponga all'approvazione del Consiglio **un programma di delegificazione, riordino e semplificazione della normativa vigente**, ai sensi degli articoli 39, comma 2 e 40 dello Statuto. Il programma indica uno o più settori omogenei interessati al riordino, con l'indicazione delle priorità e delle relative iniziative legislative. Il Consiglio regionale fissa con legge i criteri direttivi e gli adempimenti procedurali cui la Giunta si deve conformare, nonché il termine entro il quale la Giunta stessa deve presentare le relative iniziative legislative.

REGIONE EMILIA – ROMAGNA

a) Lo Statuto

Art. 28, comma 3, primo periodo

3. L'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati.

Art. 53

Impatto delle leggi e redazione dei testi

1. Le leggi e il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa prevedono procedure, modalità e strumenti per la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi. Prevedono altresì forme di monitoraggio sugli effetti e sui risultati conseguiti nella loro applicazione, in rapporto alle finalità perseguite.
2. Clausole valutative eventualmente inserite nei testi di legge dettano i tempi e le modalità con cui le funzioni di controllo e valutazione devono essere espletate, indicando anche gli oneri informativi posti a carico dei soggetti attuatori.
3. Il Regolamento definisce le procedure, le modalità e gli strumenti di cui al comma 1 e il coinvolgimento delle Commissioni assembleari e della Commissione per le Pari Opportunità fra donne e uomini di cui all'articolo 41.

Art. 69

Consulta di garanzia statutaria

1. La Consulta di garanzia statutaria, organo autonomo e indipendente della Regione:
 - a) prende atto degli eventi che causano l'anticipata cessazione dalla carica degli organi elettivi e dichiara la modalità di amministrazione ordinaria della Regione fino all'elezione dei nuovi organi elettivi, secondo le norme dello Statuto;
 - b) adotta i provvedimenti ed esprime i pareri di propria competenza previsti dallo Statuto e dalla legge in materia di iniziativa popolare e di referendum;
 - c) esprime pareri di conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali. Il parere di conformità allo Statuto è richiesto nei casi, nei modi e nelle forme previste dal regolamento dell'Assemblea legislativa;
 - d) a richiesta di almeno un quinto dei Consiglieri regionali o dei componenti del Consiglio delle Autonomie locali o su richiesta della Giunta regionale esprime parere su conflitti di competenza tra gli organi previsti dal presente Statuto anche in relazione all'obbligo istituzionale di tenere comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione;
 - e) esercita le altre funzioni che sono ad essa attribuite dalla legge.
2. I pareri della Consulta, salvi gli effetti espressamente previsti da disposizioni di legge o di regolamento, non determinano alcun obbligo, salvo quello di motivare in caso di dissenso rispetto al parere espresso.

3. La Consulta è composta di cinque componenti, di cui tre nominati dall'Assemblea legislativa e due dal Consiglio delle Autonomie. La legge stabilisce i requisiti per la scelta dei componenti la Consulta, individuati tra magistrati in quiescenza o fuori ruolo, docenti universitari in materie giuridico-amministrative e tra figure che abbiano maturato significativa esperienza nel settore giuridico-amministrativo. La Consulta è nominata nel corso di ogni legislatura non prima di dodici mesi e non dopo diciotto mesi dall'insediamento dell'Assemblea.
4. L'Ufficio di componente la Consulta è incompatibile con quello di componente dei Consigli e delle Giunte regionali, provinciali e comunali, di Parlamento nazionale o europeo.
5. La legge regionale assicura alla Consulta autonomia regolamentare, organizzativa e detta le ulteriori disposizioni relative alla sua costituzione.
6. La Consulta adotta a maggioranza assoluta dei componenti il proprio regolamento che disciplina, tra l'altro, la partecipazione alle sedute, le modalità di convocazione e funzionamento, nonché la propria organizzazione interna.
7. La Consulta elegge tra i suoi componenti il Presidente, che rimane in carica per trenta mesi.

b) Il Regolamento interno del Consiglio regionale

Capo I

Strumenti e procedimenti per l'attività legislativa, di programmazione e regolamentare

Art. 45

Metodi per l'esercizio dell'attività legislativa, di programmazione e regolamentare

1. L'attività legislativa, di programmazione e regolamentare è esercitata in modo da assicurare:
 - a) la programmazione, la razionalizzazione e la semplificazione della procedura normativa;
 - b) la chiarezza degli obiettivi perseguiti e la qualità, coerenza ed efficacia delle norme relative;
 - c) la divulgazione dei contenuti delle norme e della loro applicazione tra i destinatari;
 - d) il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione dell'efficacia delle politiche regionali rispetto alle finalità e agli obiettivi dichiarati;
 - e) che le nuove leggi tendano ad abrogare leggi precedenti di analogo contenuto.
- È compito del legislatore nelle leggi più complesse anteporre all'articolato un apposito glossario dei termini più significativi.
2. Le disposizioni del presente capo definiscono gli strumenti e i procedimenti per l'analisi preventiva dei progetti di legge, per la corretta redazione dei testi normativi, per il monitoraggio e il controllo sull'attuazione delle leggi. Annualmente è redatto il rapporto sulla legislazione.

Art. 46

Redazione tecnica dei testi normativi

1. In tutte le fasi dell'esame istruttorio le competenti strutture dell'Assemblea curano la qualità redazionale dei testi normativi secondo regole condivise volte a perseguire la chiarezza, la semplicità ed univocità del significato delle singole disposizioni, anche in relazione al contesto normativo vigente in cui si inseriscono.
2. Se tale procedura si applica a testi già votati dalla commissione, l'eventuale proposta di modifiche, anche letterali, deve essere sottoposta alla commissione e da questa approvata.
3. Si applicano le regole e i suggerimenti per la redazione dei testi normativi adottati con deliberazione dell'Ufficio di presidenza.

Art. 47

Scheda tecnico-normativa

1. Su richiesta del Presidente della commissione, sentiti i vicepresidenti e i relatori, per il progetto di legge è redatta una scheda tecnico-normativa che riporta le seguenti informazioni:
 - a) individuazione del contesto tecnico e normativo in cui si inserisce il progetto;
 - b) coerenza della disciplina proposta con la Costituzione, con particolare riferimento alle indicazioni contenute nella giurisprudenza della Corte costituzionale;
 - c) relazione della disciplina proposta con le leggi nazionali e le normative dell'Unione europea;
 - d) coerenza della proposta con lo statuto.

Art. 48

Scheda tecnico-finanziaria

1. I progetti di legge che comportano conseguenze economiche sono corredati, di norma, da una scheda finanziaria in cui sono quantificate le entrate e indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Nella scheda sono indicati inoltre i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione e le loro fonti, nonché ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede di esame istruttorio.
2. Per i progetti di legge d'iniziativa della Giunta la scheda è allegata al testo stesso; per i progetti di legge d'iniziativa popolare o d'iniziativa assembleare, ove necessario, è compito del relatore richiedere la scheda agli uffici regionali competenti.

Art. 49

Analisi di fattibilità dei progetti di legge

1. Per progetti di legge di particolare rilevanza, che ridisegnano politiche complesse sia con riferimento alle misure previste sia con riferimento ai destinatari e ai diversi soggetti coinvolti per la loro attuazione, sono realizzati, su richiesta dei Presidenti delle commissioni, sentiti i vicepresidenti e i relatori, studi di fattibilità volti ad accertare i seguenti profili:

- a) definizione degli obiettivi dell'intervento e valutazione della congruità dei mezzi per conseguirli;
 - b) destinatari degli interventi anche con riferimento all'impatto di genere;
 - c) analisi delle conseguenze economiche derivanti dalle misure proposte;
 - d) verifica della copertura amministrativa e della congruità dei tempi previsti per l'attuazione delle norme e dei termini da esse stabiliti;
 - e) relazione e possibili effetti sulle competenze e sull'operatività delle Province e dei Comuni.
2. Sui progetti di cui al comma 1, per la previsione dei loro possibili effetti, la commissione referente, anche su richiesta di altre commissioni o della Giunta, può decidere l'elaborazione di un'analisi ambientale, sociale ed economica.
 3. I risultati delle analisi di fattibilità, unitamente ai documenti prodotti, compresi le analisi e i pareri resi dalla commissione per le pari opportunità fra donne e uomini per le questioni di propria competenza, sono allegati al parere licenziato dalla commissione referente.
 4. Il relatore sovrintende alle attività per la redazione degli studi di fattibilità. Può richiedere alla Giunta e ad altri soggetti gli elementi informativi necessari per compiere le analisi. Il relatore, d'intesa con il Presidente della commissione, può procedere alla eventuale consultazione, nelle forme ritenute opportune, di soggetti esterni con particolare riferimento ai soggetti rappresentativi degli interessi coinvolti.

Art. 50

Controllo sull'attuazione delle leggi

1. Le clausole valutative sono disposizioni inserite nei testi di legge che definiscono i tempi e le modalità con cui i soggetti attuatori sono tenuti a trasmettere le informazioni necessarie al controllo sull'attuazione della legge e dei relativi effetti da parte dell'Assemblea.
2. Le clausole valutative possono riguardare anche i regolamenti e gli atti attribuiti alla Giunta per l'attuazione delle leggi stesse, oltre che le attività degli uffici e delle agenzie regionali.
3. Sono soggetti attuatori di una legge tutti gli enti ed organismi, comprese le strutture della Regione, che a vario titolo sono coinvolti nel processo di attuazione di una legge.
4. La clausola contiene:
 - a) la definizione degli obiettivi conoscitivi che l'Assemblea si pone e delle informazioni necessarie a soddisfare tali obiettivi;
 - b) l'individuazione dei soggetti preposti alla produzione delle informazioni richieste;
 - c) l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per l'elaborazione e la trasmissione delle informazioni all'organo legislativo;
 - d) la previsione di adeguate risorse dedicate allo svolgimento delle attività di controllo e valutazione.
5. Le informazioni prodotte in attuazione di una clausola valutativa sono esaminate dalla commissione competente per materia, la quale può formulare valutazioni in merito e trasmetterle ai soggetti che hanno prodotto l'informazione. A tal fine l'Ufficio

di presidenza della commissione esamina la documentazione prodotta avvalendosi del supporto tecnico delle strutture della Regione e sottopone le valutazioni alla commissione.

6. In mancanza di clausole valutative, la commissione assembleare competente può decidere lo svolgimento di missioni valutative, finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge o degli effetti di una politica regionale. A tal fine designa un commissario di maggioranza e uno di minoranza che, anche con l'ausilio di uffici regionali appositamente individuati, relazionano sui risultati e indicano proposte per la necessaria pubblicizzazione degli esiti della valutazione approvati dalla commissione stessa.

Capo III

Rapporti con la Consulta di garanzia statutaria

Art. 55

Pareri della Consulta di garanzia statutaria

1. Il parere di conformità allo statuto delle leggi e dei regolamenti può essere richiesto alla Consulta di garanzia statutaria dalla Giunta, dai singoli consiglieri e dai singoli cittadini.
2. Il parere non può essere richiesto per le leggi di bilancio e per la legge finanziaria.
3. La richiesta di parere deve indicare:
 - a) le disposizioni della legge o del regolamento che si ritengono contrarie alle norme statutarie;
 - b) le disposizioni dello statuto che si ritengono violate;
 - c) i motivi della violazione.
4. La richiesta è trasmessa immediatamente dal Presidente dell'Assemblea al Presidente della Consulta ed è pubblicata entro cinque giorni nel Bollettino ufficiale della Regione.
5. Entro lo stesso termine di cui al comma 4, il Presidente della Consulta assegna ad uno dei componenti del collegio il compito di curare l'istruzione e la relazione sulla richiesta.
6. Entro sessanta giorni dall'assegnazione, la Consulta adotta il proprio parere con atto motivato. Il parere è immediatamente comunicato dal Presidente della Consulta al Presidente dell'Assemblea e pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione.
7. L'Assemblea esamina il parere della Consulta nella prima seduta utile. Qualora l'Assemblea sia cessata dalle proprie funzioni prima di effettuare l'esame, il parere deve essere sottoposto alla valutazione della nuova Assemblea nella prima seduta successiva all'espletamento degli adempimenti di cui all'articolo 8.
8. Se la Consulta ha espresso parere contrario o parere positivo condizionato all'introduzione di modifiche esplicite, l'Assemblea può incaricare, con un ordine del giorno, la Giunta o l'Ufficio di presidenza di presentare, entro un termine prestabilito, un progetto di legge o di regolamento che modifichi o abroghi l'atto contestato in totale o parziale conformità al parere della Consulta. Se l'Assemblea non intende adeguarsi al parere della Consulta, o intende adeguarvisi solo in parte, motiva le ragioni del dissenso con l'approvazione di un ordine del giorno.

UMBRIA

a) Lo Statuto

Art. 53

Commissioni permanenti

1. Il Consiglio regionale istituisce nel suo seno Commissioni permanenti, composte in proporzione alla consistenza dei Gruppi consiliari. Il numero, le attribuzioni e le modalità di funzionamento delle Commissioni sono stabiliti nel Regolamento interno del Consiglio regionale.
2. Le Commissioni partecipano al procedimento di formazione delle leggi, nonché dei regolamenti e degli atti di indirizzo e di programmazione di competenza del Consiglio regionale, svolgendo funzioni istruttorie, referenti e redigenti.
3. Nell'ambito delle materie di rispettiva competenza le Commissioni, secondo le modalità stabilite dal Regolamento interno del Consiglio regionale, esercitano funzioni di controllo sull'attuazione delle leggi regionali e sulla azione dell'amministrazione regionale, ne verificano i risultati e ne riferiscono al Consiglio. In particolare verificano lo stato di attuazione delle delibere consiliari, dei piani e programmi regionali, degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, delle intese con altre Regioni e delle intese con enti territoriali interni ad altro Stato. Controllano la gestione del bilancio, del patrimonio e del personale.
4. Il Regolamento interno del Consiglio regionale stabilisce tempi e modalità dell'esercizio delle funzioni di controllo.
5. Il Presidente e i membri della Giunta regionale hanno il diritto e, ove richiesto, l'obbligo di partecipare alle riunioni delle Commissioni. Le Commissioni possono, previa comunicazione alla Giunta, chiedere l'intervento alle proprie riunioni dei responsabili degli uffici regionali e degli amministratori e dirigenti degli enti, agenzie ed aziende istituiti dalla Regione. Hanno inoltre facoltà di chiedere l'esibizione di atti e documenti. Alle richieste delle Commissioni non può essere opposto il segreto d'ufficio.
6. Le Commissioni nelle materie di loro competenza possono disporre indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie, informazioni e documenti utili alla propria attività e a quella del Consiglio regionale e promuovere l'audizione dei soggetti istituzionali e sociali operanti nel territorio regionale.
7. Il Regolamento interno del Consiglio regionale stabilisce adeguate forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

SEZIONE III

LA VALUTAZIONE, IL CONTROLLO E LA QUALITÀ DEI TESTI NORMATIVI

Art. 61

La valutazione delle politiche regionali ed il controllo sull'attuazione delle leggi

1. Il Consiglio regionale 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.

2. La Regione assicura la qualità dei testi normativi, adottando strumenti adeguati per l'analisi di impatto, per la loro progettazione e fattibilità.
3. Il Regolamento consiliare disciplina il funzionamento del Comitato per la legislazione, composto da un numero pari di Consiglieri della maggioranza e della minoranza.
4. Il Comitato esprime pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente.
5. Il Comitato formula proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative ai fini del controllo sull'attuazione delle leggi regionali.
6. Il Comitato presenta annualmente al Consiglio regionale una relazione sulla propria attività.

b) Il Regolamento

Articolo 26 Istruttoria in sede referente

1. Il procedimento per l'esame dei progetti di legge in sede referente è costituito dall'acquisizione e valutazione di una relazione contenente i seguenti elementi di conoscenza dei quali l'atto deve essere corredato:
 - a) la necessità del ricorso allo strumento legislativo;
 - b) la compatibilità con il quadro normativo nazionale e il rispetto delle competenze e delle autonomie locali e funzionali;
 - c) il coordinamento con la normativa regionale esistente;
 - d) la definizione degli obiettivi dell'intervento e la congruità dei mezzi individuati per conseguirli;
 - e) la relazione economico-finanziaria;
 - f) l'impatto del progetto di legge sull'organizzazione amministrativa.
2. Ai fini dell'istruttoria di cui al comma 1, la Commissione competente, valutata la relazione ai progetti di legge, può chiedere alla Giunta o alle strutture tecniche del Consiglio regionale di fornire ulteriori relazioni, dati e informazioni, in attesa delle quali la Commissione può sospendere la trattazione dell'atto.
3. La Commissione può inserire, su proposta del Comitato per la legislazione ai sensi dell'articolo 61, comma 5 dello Statuto, apposite clausole valutative, indicando le finalità, i metodi, i tempi e la periodicità della valutazione.
4. Le relazioni per l'Assemblea danno conto delle risultanze dell'istruttoria legislativa svolta dalla Commissione. Con la stessa relazione, la Commissione può proporre iniziative di comunicazione pubblica per la divulgazione della sua conoscenza tra i destinatari.

Articolo 33

Controllo sullo stato di attuazione delle leggi e delle deliberazioni consiliari

1. Le Commissioni permanenti, ai fini dell'esercizio della funzione di controllo di cui all'articolo 53 dello Statuto, riferiscono con apposite relazioni sullo stato di

attuazione delle leggi regionali, in base agli elementi di conoscenza che devono essere forniti dalla Giunta regionale e da eventuali altri soggetti attuatori previsti dalle leggi medesime, anche con l'utilizzo di tecnologie informatiche.

2. Le Commissioni permanenti riferiscono inoltre sullo stato di attuazione delle deliberazioni consiliari, in particolare degli atti di indirizzo e programmazione ritenuti prioritari per l'attuazione del programma di governo di cui all'articolo 43, comma 2, lettera a) dello Statuto.
3. Ai fini del controllo, il Presidente della Giunta regionale trasmette al Presidente del Consiglio copia degli atti deliberativi della Giunta, non appena adottati in via definitiva. Al medesimo obbligo sono tenuti i Presidenti di enti, aziende e agenzie istituiti dalla Regione, anche attraverso strumenti telematici.
4. Sulla attività di controllo le Commissioni riferiscono al Consiglio ogni qual volta lo ritengano necessario e comunque con una relazione annuale. Il Consiglio discute le relazioni delle Commissioni nella prima seduta utile, o, comunque, non oltre un mese dalla data di presentazione.

Articolo 34

Valutazione delle politiche pubbliche

1. Le Commissioni consiliari effettuano la valutazione delle politiche pubbliche in termini di analisi degli effetti prodotti dalle leggi approvate dal Consiglio regionale, per verificare in quale misura l'intervento pubblico ha determinato i cambiamenti previsti, anche con l'utilizzo di tecnologie informatiche.
2. Ai fini di cui al comma 1 nei progetti di legge ritenuti di maggiore impatto sono inserite a produrre informazioni necessarie all'esercizio della valutazione.
3. Le Commissioni consiliari svolgono l'attività di valutazione d'intesa con il Comitato per la legislazione di cui all'articolo 39, in riferimento alla predisposizione delle clausole valutative, al loro rispetto sostanziale ed alla vigilanza sull'ottemperanza all'onere informativo da parte dei soggetti attuatori.

Articolo 39

Il Comitato per la legislazione

1. Il Comitato per la legislazione, previsto dall'articolo 61 dello Statuto, è composto in modo paritetico da sei Consiglieri di cui tre designati dai Gruppi di maggioranza e tre dai Gruppi di minoranza.
2. Il Presidente del Consiglio regionale, sulla base delle designazioni di cui al comma 1, procede alla costituzione del Comitato.
3. Le designazioni della maggioranza e delle minoranze contengono rispettivamente l'indicazione del Presidente e del Vice Presidente.
4. In caso di mancata designazione entro venti giorni dalla richiesta, il Presidente del Consiglio provvede alla costituzione del Comitato e alla nomina del Presidente e del Vice Presidente, sentito l'Ufficio di Presidenza.
5. Il Comitato:
 - a) esprime pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente;

- b) formula proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative;
 - c) formula il parere sul programma di delegificazione, riordino e semplificazione di cui all'articolo 43;
 - d) cura la redazione del Rapporto annuale sulla legislazione;
 - e) esprime pareri al Consiglio sui progetti di legge di delegificazione, ai sensi dell'articolo 39, comma 2 dello Statuto e sui progetti di testi unici, ai sensi dell'articolo 40, comma 1 dello Statuto.
6. Il Comitato presenta annualmente al Consiglio regionale una relazione sulla propria attività.
 7. I pareri e le proposte formulate dal Comitato sono trasmessi alla Commissione competente entro venti giorni dalla assegnazione dell'atto ai sensi dell'articolo 18, comma 3.
 8. Qualora la Commissione non accolga il parere e le proposte del Comitato, deve indicarne le ragioni nella relazione per il Consiglio, allegando la nota del Comitato.

Articolo 42

Clausole valutative

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.

Articolo 43

Riordino e semplificazione normativa

1. Con cadenza biennale la Giunta sottopone all'approvazione del Consiglio un programma di delegificazione, riordino e semplificazione della normativa vigente, ai sensi degli articoli 39, comma 2 e 40 dello Statuto.
2. Il programma indica uno o più settori omogenei interessati al riordino, con l'indicazione delle priorità e delle relative iniziative legislative.

3. Il Consiglio regionale fissa con legge i criteri direttivi e gli adempimenti procedurali cui la Giunta si deve conformare, nonché il termine entro il quale la Giunta stessa deve presentare le relative iniziative legislative.

Articolo 73

Correzioni formali

1. Prima della votazione finale i relatori, la Giunta e ciascun Consigliere possono richiamare l'attenzione del Consiglio sulle correzioni che la proposta richiede, anche ai fini di un migliore coordinamento del testo con particolare riguardo agli emendamenti approvati e proporre per iscritto le rettifiche che siano ritenute opportune.
2. Il Consiglio delibera le correzioni proposte o autorizza il Presidente al coordinamento formale del testo prima che l'atto sia trasmesso al Presidente della Giunta per la promulgazione.
3. Nei casi in cui siano stati introdotti molteplici emendamenti il Presidente, valutata la complessità del testo, può proporre all'Assemblea di rinviare la votazione finale alla seduta successiva demandando alla Commissione competente di procedere al coordinamento del testo, sentito il Comitato per la legislazione.