

Proposta di provvedimento amministrativo

“Integrazione del Regolamento interno del Consiglio regionale (Deliberazione del Consiglio regionale 27 maggio 2005, n. 5). Inserimento degli articoli 123-bis, 123-ter, 123-quater e 123-quinquies”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La presente proposta di provvedimento amministrativo, quale output dell'obiettivo settoriale assegnato all'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica per l'anno 2025, costituisce un intervento di natura ordinamentale e procedimentale che ha lo scopo di introdurre, nel Regolamento interno del Consiglio regionale, al Capo XVII, rubricato “Delle procedure di informazione, di indirizzo e di controllo”, appositi articoli dedicati agli istituti di monitoraggio normativo e di controllo sull'attuazione delle leggi.

Nel dettaglio, si propone di disciplinare la clausola valutativa, quale articolo a corredo della legge regionale che attribuisce ai soggetti incaricati della sua attuazione un mandato esplicito a raccogliere, elaborare e comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie per conoscere tempi e modalità di attuazione degli interventi normativi e valutare le conseguenze che ne sono scaturite per i suoi destinatari diretti e per l'intera collettività regionale. La clausola valutativa costituisce, infatti, uno strumento di valutazione e di controllo sistematico e programmato sull'attuazione di una legge e sugli effetti prodotti dalla medesima. La sua applicazione consente, in definitiva, di verificare, in concreto, l'efficacia di un atto normativo e, dunque, la sua capacità di conseguire gli obiettivi voluti o sperati. E questa verifica dovrà servire a supportare e a orientare le future scelte legislative e le future politiche regionali. In effetti, la clausola valutativa innesca un processo di produzione ed elaborazione sistematica di informazioni, basate su dati oggettivi, grazie alle quali un legislatore attento è messo nelle condizioni di assumere decisioni più consapevoli e adeguate nella progettazione degli interventi. In tal modo, si agevola il completamento del “circolo virtuoso della normazione” che altro non è che un sistema decisionale ciclico in cui alle fasi di individuazione del problema collettivo e di progettazione delle norme seguono quelle di attuazione e di riprogettazione; riprogettazione che dovrebbe, appunto, basarsi sugli esiti della verifica sull'attuazione e sui risultati della politica. È evidente, dunque, come la clausola valutativa racchiuda in sé una “carica ideale” molto innovativa che va ben oltre gli aspetti tecnici. L'importanza della sua presenza nei provvedimenti normativi ha avuto, col tempo, sempre maggiore riconoscimento e numerose Regioni si sono dotate, nei loro rispettivi Statuti e Regolamenti interni del Consiglio, di disposizioni che ne prevedono l'inserimento. Fra queste Regioni rientrano, a mero titolo esemplificativo, la Lombardia, il Piemonte, l'Emilia-

Romagna e l'Umbria. La Regione Calabria, pur avendo inserito dal 2011 ad oggi in ben 23 leggi regionali le clausole valutative, non vi ha dato attuazione.

Pertanto, sulla base di questo mancato riscontro, si è ritenuto di istituzionalizzare e rendere sistematica la fase del controllo sull'attuazione delle leggi regionali attraverso la modifica del regolamento interno, al fine di prevedere articoli dedicati non solo alle clausole valutative ma anche alle missioni valutative e ad altri strumenti volti a garantire un monitoraggio costante e strutturato.

In effetti, oltre alle clausole valutative, si evidenzia che alcuni Consigli regionali hanno introdotto le missioni valutative poiché le attività informative "a lungo termine" indotte dalle clausole valutative potrebbero non soddisfare interamente le esigenze conoscitive dell'Assemblea sull'attuazione delle leggi e gli effetti delle politiche. È possibile che fatti nuovi o eventi inaspettati facciano sorgere la necessità di approfondire qualche aspetto della legge che la clausola non aveva previsto. Oppure che la legge in questione non contenga alcuna clausola valutativa. Per questo motivo è utile prevedere che l'attività di controllo e valutazione, oltre ad essere innescata dalle clausole, possa essere avviata, nel corso della legislatura, in seguito alla richiesta di una singola Commissione. Con l'adozione di strumenti di questo tipo i consiglieri divengono essi stessi, al di fuori del processo legislativo, promotori e committenti di attività di controllo e valutazione.

In particolare, si tratterebbe di attivare procedure di analisi e monitoraggio delle principali leggi approvate, attraverso missioni valutative e l'impiego di metodologie di valutazione partecipata in seno alle commissioni competenti. L'organizzazione dei lavori potrebbe prevedere percorsi di audizioni dei soggetti interessati dalle leggi regionali con una serie di riunioni ad hoc; inoltre, per legiferare meglio in futuro in corrispondenza a quelli che sono gli interessi del territorio, si potrebbero avviare anche riunioni di consensus conference, i cui partecipanti sono cittadini comuni, al fine di raccogliere opinioni e deliberazioni su argomenti nuovi o controversi in ambito scientifico, tecnologico ed etico che si potrebbero tradurre in proposte legislative.

La Regione Calabria, infatti deve essere protagonista: una buona legislazione non può essere tale se anche il Consiglio regionale, nell'ambito delle proprie competenze, non sia in grado di effettuare una adeguata analisi dei propri interventi normativi.

Lo scopo fondamentale della presente proposta di modifica del Regolamento consiste nel dare maggiore efficacia alla funzione di controllo del Consiglio regionale, mediante l'adozione di un nuovo strumento volto a monitorare lo stato attuativo delle leggi regionali. Alla base vi è l'idea che l'organo legislativo, per svolgere un ruolo sempre più incisivo in seno ai sistemi di governo locale, deve essere in grado di:

- ricevere ed elaborare informazioni complesse al fine di capire cosa è accaduto in seguito all'approvazione di una legge regionale;

- apprendere se le soluzioni adottate si siano dimostrate utili a risolvere il problema collettivo che ha motivato l'intervento normativo;
- portare alla luce ed approfondire le cause di criticità dei testi normativi che hanno condotto alla impossibilità di attuare le leggi da parte dell'apparato amministrativo chiamato all'attuazione delle politiche regionali;
- giungere, infine, pienamente informati al confronto costruttivo con l'Esecutivo e gli altri attori, istituzionali e non, presenti nel territorio regionale al fine di condividere eventuali modifiche delle leggi per renderle attuabili ed efficaci nell'interesse della collettività.

Tale attività di monitoraggio non è un controllo fine a sé stesso ma un controllo sulla stessa attività legislativa al fine di verificare le concrete modalità di attuazione delle leggi e l'individuazione di eventuali aspetti problematici e criticità che hanno comportato una difformità rispetto alla proposta di legge originaria.

La suddetta analisi investe tutte le fasi che tipicamente compongono l'attuazione di un intervento pubblico.

La missione valutativa si potrebbe svolgere con una serie di audizioni volte a coinvolgere non solo i dipartimenti regionali competenti che in questa sede potranno evidenziare elementi di forza e criticità della norma ma anche i beneficiari degli interventi legislativi. All'esito della suddetta analisi si potrebbe proporre la modifica della legge regionale, se perfezionabile, o la abrogazione della stessa se inefficace in quanto improduttiva di effetti nel corso del tempo. Il fine è quello di creare una sinergia con la Giunta, organo attuativo delle leggi regionali, e di produrre leggi regionali efficaci in quanto attuabili. Solo così il legislatore regionale, acquisite le informazioni utili per il migliore esercizio dell'attività legislativa, può elevare i canoni qualitativi della propria produzione normativa. La modifica del regolamento consiliare, con l'introduzione degli articoli 123-bis, 123-ter, 123-quater e 123-quinquies, rappresenta un passo decisivo verso una più matura e responsabile gestione del ciclo di vita delle leggi regionali. Tale innovazione consente di trasformare l'attività di controllo del Consiglio regionale in un momento ordinario e qualificante dell'attività consiliare, in grado di migliorare la capacità della Regione di rispondere in modo efficace ai bisogni del territorio e dei cittadini.

La proposta si compone di un unico articolo volto ad introdurre nel Regolamento interno del Consiglio regionale le seguenti disposizioni, rispettivamente dedicate a:

- Art. 123-bis (Disposizioni in materia di monitoraggio normativo): stabilisce che il Consiglio regionale esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e valuta gli effetti delle politiche regionali utilizzando strumenti come clausole valutative e missioni valutative;

- Art. 123-ter (Clausole valutative): disciplina le clausole valutative stabilendo tempi, modi e soggetti preposti a fornire al Consiglio regionale informazioni chiare e puntuali sull'attuazione e sugli effetti delle leggi;
- Art. 123-quater (Missioni valutative): introduce le missioni valutative quali strumenti operativi a disposizione delle Commissioni consiliari per analizzare l'attuazione di leggi regionali di particolare rilievo, con possibili proposte di modifica o abrogazione delle medesime;
- Art. 123-quinqies (Pubblicità e trasparenza).

RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

La proposta in questione integra e modifica il Regolamento interno del Consiglio regionale al quale lo Statuto demanda l'organizzazione ed il funzionamento dello stesso Consiglio. Il Regolamento ha carattere ordinamentale e non contiene alcuna norma di carattere finanziario. In questo quadro, anche il presente provvedimento, contenendo norme di carattere ordinamentale e procedimentale, non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari per il bilancio regionale.

Proposta di provvedimento amministrativo

“Integrazione del Regolamento interno del Consiglio regionale (Deliberazione del Consiglio regionale 27 maggio 2005, n. 5). Inserimento degli articoli 123-bis, 123-ter, 123-quater e 123-quinquies”

Art. 1

Inserimento degli articoli 123-bis, 123-ter, 123-quater e 123-quinquies

1. Dopo l'articolo 123 del Regolamento interno del Consiglio regionale di cui alla deliberazione del Consiglio n. 5 del 27 maggio 2005 sono inseriti gli articoli seguenti:

“Art. 123-bis

(Disposizioni in materia di monitoraggio normativo)

1. Il Consiglio regionale si adegua ai principi di qualità della regolamentazione condivisi in ambito nazionale ed europeo ed esercita la funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche regionali per assicurare l'efficienza e l'efficacia della normazione regionale.
2. Per le finalità di cui al comma 1, sono utilizzati specifici strumenti di monitoraggio e controllo quali l'inserimento nei testi normativi di clausole valutative e lo svolgimento di missioni valutative.

Art. 123-ter

(Clausole valutative)

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 al Consiglio regionale le informazioni necessarie al controllo sull'attuazione delle leggi e dei relativi effetti.
2. Le clausole valutative sono formulate in modo da facilitare la raccolta dei dati e delle informazioni di cui al comma 1 attraverso indicatori chiari, misurabili e rilevabili, nonché tempi precisi per la valutazione. In particolare, definiscono:
 - a) le informazioni necessarie a comprendere i processi di attuazione e i risultati delle politiche regionali;
 - b) i soggetti preposti alla produzione delle informazioni richieste;
 - c) le modalità e i tempi previsti per l'elaborazione e la trasmissione delle informazioni;

- d) l'eventuale previsione di adeguate risorse finanziarie per lo svolgimento delle attività di controllo e valutazione.
2. Ogni consigliere regionale, nel corso dell'istruttoria delle proposte di legge in seno alla Commissione consiliare competente o della discussione ed esame della stessa in Consiglio regionale, può proporre, per quelle più rilevanti che necessitano di un monitoraggio degli adempimenti previsti, l'inserimento di clausole valutative.
3. Se la clausola valutativa non viene approvata se ne fa menzione nella relazione di accompagnamento della proposta di legge al Consiglio regionale.

Art. 123-quater
(Missioni valutative)

1. Le missioni valutative sono iniziative volte ad analizzare l'attuazione delle leggi regionali e a valutarne gli effetti.
2. Le missioni valutative sono svolte in modo indipendente, trasparente e partecipativo, garantendo il coinvolgimento delle parti interessate.
3. Le Commissioni consiliari competenti per materia, con cadenza annuale, effettuano la ricognizione delle leggi regionali, a partire da quelle approvate dal Consiglio regionale nell'ultimo biennio, al fine di decidere lo svolgimento di missioni valutative.
4. Le missioni valutative si realizzano anche attraverso audizioni volte a evidenziare elementi di forza e criticità delle leggi esaminate, con il coinvolgimento dei dipartimenti regionali competenti e dei beneficiari degli interventi legislativi.
5. All'esito delle missioni valutative ogni consigliere regionale può proporre la modifica delle leggi regionali esaminate, se perfezionabili, o la abrogazione delle stesse, se inefficaci in quanto improduttive di effetti nel corso del tempo.
6. I risultati delle missioni valutative sono resi pubblici e possono essere utilizzati per eventuali revisioni normative.

Art. 123- quinquies
(Pubblicità e trasparenza)

1. Tutti i documenti relativi alle clausole valutative e alle missioni valutative devono essere tempestivamente pubblicati in formato aperto sul sito istituzionale del Consiglio regionale, garantendo l'accesso a cittadini, imprese e altri soggetti interessati.
2. I dati delle relazioni di ritorno delle clausole valutative e i risultati delle missioni valutative sono inseriti nel Rapporto annuale sulla legislazione regionale.”.