

normativi adottati in questi settori presentano un certo grado di uniformità, sul piano strutturale e sostanziale, con i procedimenti in materia di comunicazioni elettroniche.

Quanto al settore audiovisivo, degno di nota è, *inter alia*, il *Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica*, adottato con delibera n. 680/13/CONS. L'adozione del regolamento è stata preceduta, infatti, da ben tre consultazioni pubbliche. La prima (delibera n. 668/10/CONS) ha riguardato le opzioni di *policy* di livello più propriamente strategico. La seconda (delibera n. 398/11/CONS), che ha avuto ad oggetto uno schema di regolamento, ha tenuto conto degli esiti della prima consultazione e di un esercizio di analisi di impatto fondato sia sulla comparazione delle opzioni alternative precedentemente individuate (confronto tra diversi strumenti di promozione dell'offerta legale e diverse soluzioni circa l'impianto sanzionatorio), sia su una stima dell'impatto della pirateria *online*. La terza (delibera n. 452/13/CONS), infine, ha previsto il ricorso a forme partecipative dirette a favorire il confronto diretto tra gli *stakeholder*, con l'indizione di un *workshop* tematico diffuso anche in diretta dal sito *web* dell'Autorità.

Nel settore dei servizi postali, l'attività regolamentare è entrata pienamente a regime. Con delibera n. 184/13/CONS è stato approvato il regolamento in materia di definizione delle controversie derivanti dai reclami nel settore postale, che ha tenuto conto delle osservazioni pervenute in fase di consultazione circa l'analisi svolta in merito all'ambito di intervento (categorie di utenti beneficiari) e i benefici in termini di celerità e snellezza della procedura. Gli atti di regolamentazione dei servizi postali, in materia di accesso alla rete di Poste Italiane, di tariffe e servizio universale sono di norma corredati da analisi economiche integrate nei documenti di consultazione pubblica. Ad esempio, nella delibera n. 728/13/CONS sulla determinazione delle tariffe massime dei servizi postali rientranti nel servizio universale, la consultazione ha riguardato *inter alia* i dati di consuntivo 2012 necessari per tracciare stime sui dati prospettici relativi ai successivi esercizi contabili.

In aggiunta a quanto appena riportato, va evidenziata anche l'attività di revisione e modifica del *Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro degli operatori di comunicazione* (delibere n. 398/13/CONS, 565/13/CONS e 566/13/CONS), attraverso la quale l'Autorità ha inteso semplificare e razionalizzare alcuni adempimenti obbligatori per gli operatori del settore delle comunicazioni, in un'ottica coerente alla *ratio* della disciplina nazionale in materia di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA).

Da considerare l'applicazione delle metodologie di AIR nelle attività condotte in ambito sovranazionale ed europeo. In particolare, attraverso la partecipazione al BEREC, l'organismo dei regolatori europei nel settore delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità coopera al procedimento legislativo relativo all'adozione della proposta di Regolamento "*Telecom Single Market*" che,

insieme a una Comunicazione e a una Raccomandazione corredate da documento di analisi di impatto, costituiscono il pacchetto “*Un continente connesso*” pubblicato in data 11 settembre. Oltre all’elaborazione di pareri per la Commissione, il BEREC predispose altri atti non vincolanti diretti alle autorità degli Stati membri, *common position* e linee guida, che esprimono orientamenti e raccomandazioni su specifici temi (ad esempio, contabilità regolatoria, modalità di attuazione degli obblighi regolamentari) al fine di promuovere l’armonizzazione del quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche. In tale contesto, è in corso un esercizio di analisi di impatto relativamente al documento “*Quality Monitoring in the scope of Net Neutrality*” volto a identificare l’impatto sulle imprese e sui consumatori della creazione di piattaforme armonizzate per il monitoraggio della qualità, da includere nell’ambito di uno studio di fattibilità.

Per quanto riguarda la VIR, si conferma l’attività sistematica di revisione periodica degli obblighi regolamentari già evidenziata per il 2012. Nel settore delle comunicazioni elettroniche, per esempio, la rinnovazione degli obblighi concernenti i prezzi dei servizi che compongono le diverse offerte di riferimento di Telecom Italia (ad esempio, la delibera n. 746/13/CONS, recante “*Approvazione delle condizioni economiche e tecniche dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2013 relativa ai servizi bitstream su rete in rame – mercato 5*”) è subordinata allo svolgimento di verifiche periodiche nell’ambito delle analisi di mercato e di attività di vigilanza, dirette a verificare il permanere delle condizioni economiche che hanno giustificato l’intervento regolamentare in un dato arco temporale. In altri termini, il procedimento valutativo richiesto ai fini della verifica periodica delle condizioni che giustificano il mantenimento dell’intervento regolamentare *ex ante* comprende la considerazione degli effetti degli obblighi introdotti in precedenza. Infine, sempre con riferimento alla VIR, nel giugno 2013 l’Autorità ha presentato al Parlamento – come ogni anno – la *Relazione annuale sull’attività svolta e sui programmi di lavoro* che contiene, fra l’altro, dati e rendiconti relativi ai settori di competenza e agli interventi di regolamentazione adottati.

Riguardo alle prospettive, l’Autorità intende rafforzare la propria metodologia in materia, anche sulla base delle esperienze pregresse, in un’ottica di miglioramento del settore, di maggiore sicurezza delle condizioni di mercato e di promozione della concorrenza, secondo un metodo che permetta una selezione strategica e prospettica dei processi regolatori, volta a concentrare l’attenzione su quelli di maggior rilievo. Al riguardo, l’Autorità sta elaborando una metodologia avanzata, con l’intento di rafforzare l’analisi compiuta nel corso dell’adozione del provvedimento, unitamente alla valutazione delle sue ricadute specifiche, degli effetti prodotti e degli oneri imposti. Tenendo conto anche delle novità intervenute nel contesto nazionale – già considerate nella citata *Relazione annuale*, quali l’adozione di una direttiva sui livelli minimi di regolazione e la

consultazione pubblica indetta dalla Presidenza del Consiglio in materia di AIR – sono allo studio alcune innovazioni nella disciplina degli istituti di AIR, VIR e MOA. Inoltre, è in corso l’elaborazione di una proposta operativa volta a integrare la relazione annuale con un documento di programmazione strategica pluriennale, che dovrebbe favorire una maggiore finalizzazione degli istituti in parola agli obiettivi di qualità della regolazione.

Il rinnovato interesse per il disegno normativo dell’AIR nei procedimenti dell’Autorità è altresì dimostrato dal seminario “*La consultazione pubblica e analisi d’impatto della regolazione: disciplina e prassi presso le Autorità indipendenti*” organizzato il 17 dicembre 2013. In occasione di tale iniziativa è stata operata una prima ricognizione del quadro normativo di riferimento e delle problematiche applicative, nella prospettiva di un progressivo affinamento delle tecniche di analisi e degli istituti procedurali rilevanti.

L’elenco dei principali atti di regolamentazione adottati e delle consultazioni condotte nel 2013 è riportato nelle tabelle seguenti.

#### ELENCO DEI PRINCIPALI ATTI DI REGOLAMENTAZIONE NELL’ANNO 2013

1. **Delibera n. 92/13/CONS**, recante “*Approvazione – con modifiche – delle condizioni tecniche attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane*”
2. **Delibera n. 186/13/CONS**, recante “*Regolamento concernente le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e investimento a tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente e i criteri per la valutazione delle richieste di deroghe ai sensi dell’art. 3 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120*”
3. **Delibera n. 187/13/CONS**, recante “*Definizione dei prezzi per l’anno 2012 dei servizi di terminazione su rete fissa offerti in modalità TDM dagli operatori alternativi notificati*”
4. **Delibera n. 185/13/CONS**, recante “*Mercato dei servizi di terminazione SMS su singole reti mobili: definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari*”
5. **Delibera n. 184/13/CONS**, recante “*Approvazione del Regolamento in materia di definizione delle controversie derivanti dai reclami nel settore postale*”
6. **Delibera n. 9/13/CIR**, recante “*Approvazione dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2012 relativa ai servizi di accesso NGAN (infrastrutture di posa locali, tratte di adduzione, fibre ottiche primarie e secondarie, segmenti di terminazione in fibra ottica) – mercato 4*”
7. **Delibera n. 10/13/CIR**, recante “*Approvazione dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2012 relativa ai servizi bitstream NGA, servizio VULA e relativi servizi accessori (mercato 5)*”
8. **Delibera n. 237/13/CONS**, recante “*Nuovo piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in*

*tecnica digitale terrestre e relative condizioni di utilizzo*"

9. **Delibera n. 277/13/CONS**, recante *"Procedura per l'assegnazione delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza e a tutela del pluralismo ai sensi dell'art. 3-quinquies del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012"*
10. **Delibera n. 293/13/CONS**, recante *"Definizione dello standard concernente la prevalente vocazione turistica ai fini della rimodulazione giornaliera ed oraria degli uffici postali nel periodo estivo"*
11. **Delibera n. 324/13/CONS**, recante *"Linee guida in materia di Contabilità Regolatoria e contratti di servizio: servizi di interconnessione a traffico"*
12. **Delibera n. 51/13/CSP**, recante *"Regolamento in materia di accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di trasmissioni rese disponibili dai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell'articolo 34 del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, come modificato dal Decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120"*
13. **Delibera n. 52/13/CSP**, recante *"Regolamento in materia di criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, commi 1, 5 e 11 del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal Decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120"*
14. **Delibera n. 42/13/CIR**, recante *"Norme per la sperimentazione di indicatori alfanumerici per l'identificazione del soggetto chiamante negli sms/mms impiegati per servizi di messaggistica aziendale"*
15. **Delibera n. 398/13/CONS**, recante *"Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro degli operatori di comunicazione: modifiche ed integrazioni alla delibera n. 666/08/CONS"*
16. **Delibera n. 46/13/CIR**, recante *"Servizio Universale: valutazione del costo netto per l'anno 2006"*
17. **Delibera n. 470/13/CONS**, recante *"Approvazione delle linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi relativi ai campionati di calcio di prima e seconda divisione e agli eventi correlati per la stagione sportiva 2013/2014 ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9"*
18. **Delibera n. 538/13/CONS**, recante *"Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche di rete"*
19. **Delibera n. 567/13/CONS**, recante *"Modifiche e integrazioni al regolamento recante la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di cui alla delibera n. 664/09/CONS"*
20. **Delibera n. 568/13/CONS**, recante *"Determinazione per l'anno 2013 dei contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive terrestri in tecnica digitale"*
21. **Delibera n. 565/13/CONS**, recante *"Modifiche alla Delibera n. 666/08/CONS del 26 novembre 2008: catasto pubblico delle frequenze ed altre disposizioni concernenti la tenuta del registro degli operatori di comunicazione"*
22. **Delibera n. 566/13/CONS**, recante *"Approvazione delle specifiche di formato da utilizzare"*

*per la comunicazione dei dati tecnici delle stazioni di radiodiffusione alla sezione speciale del registro degli operatori di comunicazione relativa alle infrastrutture di diffusione site sul territorio nazionale”*

23. **Delibera n. 605/13/CONS**, recante “*Regolamento sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”
24. **Delibera n. 680/13/CONS**, recante “*Regolamento in materia di tutela del diritto d’autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70*”
25. **Delibera n. 710/13/CONS**, recante “*Modifiche e integrazioni alla delibera n. 220/08/CONS recante «Procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell’Autorità»*”
26. **Delibera n. 746/13/CONS**, recante “*Approvazione delle condizioni economiche e tecniche dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2013 relativa ai servizi bitstream su rete in rame (mercato 5)*”
27. **Delibera n. 747/13/CONS**, recante “*Modifiche alla delibera n. 476/12/CONS e approvazione delle condizioni economiche e tecniche dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2013 relativa ai servizi di accesso disaggregato all’ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione (mercato 4)*”
28. **Delibera n. 725/13/CONS**, recante “*Determinazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l’anno 2014, in attuazione dell’art. 61, comma 4, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259*”
29. **Delibera n. 728/13/CONS**, recante “*Determinazione delle tariffe massime dei servizi postali rientranti nel servizio universale*”

#### ELENCO DELLE CONSULTAZIONI PUBBLICHE INDETTE NELL’ANNO 2013

1. **Delibera n. 2/12/CIR**, recante “*Consultazione pubblica concernente l’approvazione dei prezzi dei servizi a network cap dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2012 relativa ai servizi bitstream (mercato 5)*”
2. **Delibera n. 727/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica sullo schema del nuovo regolamento recante la disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà, delle società radiotelevisive e dei procedimenti di cui all’articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177*”
3. **Delibera n. 726/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica concernente la proposta di aggiornamento dell’allegato A della delibera n. 216/00/CONS recante “Determinazione degli standard dei decodificatori e le norme per la ricezione dei programmi televisivi ad accesso condizionato” e successive modificazioni*”
4. **Delibera n. 721/13/CONS**, recante “*Modifica del “Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa” di cui alla delibera n. 52/12/CIR, limitatamente alla determinazione delle numerazioni corrispondenti alla nozione di “tariffa base” - avvio del*

*procedimento e consultazione pubblica”*

5. **Delibera n. 615/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica concernente la determinazione delle tariffe dei servizi di terminazione vocale su rete mobile dell'operatore H3G in ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato n. 21 del 7 gennaio 2013 e n. 3636 del 9 luglio 2013*”
6. **Delibera n. 452/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica sullo schema di regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70*”
7. **Delibera n. 492/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica sullo schema di modifiche e integrazioni al Regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva approvato con delibera n. 405/09/CONS del 17 luglio 2009*”
8. **Delibera n. 493/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica sullo schema di modifiche e integrazioni al Regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca radiofonica approvato con delibera n. 406/09/CONS del 17 luglio 2009*”
9. **Delibera n. 382/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica relativa alle modifiche e integrazioni al Regolamento recante la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di cui alla delibera n. 664/09/CONS*”
10. **Delibera n. 384/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica concernente la determinazione delle tariffe massime dei servizi postali rientranti nel Servizio Universale di Poste italiane*”
11. **Delibera n. 366/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica relativa all'utilizzo, in tecnica analogica e digitale, delle frequenze in onde medie e corte, e comunque, in bande inferiori a 30 Mhz, allocate dal vigente Piano nazionale di ripartizione delle frequenze (“PNRF”) al Servizio di radiodiffusione sonora*”
12. **Delibera n. 33/13/CIR**, recante “*Consultazione pubblica concernente l'approvazione dell'Offerta di Riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti terminating, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale)*”
13. **Delibera n. 34/13/CIR**, recante “*Consultazione pubblica concernente l'approvazione dell'Offerta di Riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa ai servizi di accesso NGAN (infrastrutture di posa locali, tratte di adduzione, fibre ottiche primarie e secondarie, segmenti di terminazione in fibra ottica) mercato 4*”
14. **Delibera n. 35/13/CIR**, recante “*Consultazione pubblica concernente l'approvazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa al servizio di accesso NGAN end to end (mercato 4)*”
15. **Delibera n. 36/13/CIR**, recante “*Consultazione pubblica concernente l'approvazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa ai servizi bitstream NGA, servizio VULA e relativi servizi accessori (mercato 5)*”
16. **Delibera n. 356/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica relativa alla realizzazione di un modello di costo per la determinazione dei prezzi dei servizi d'interconnessione su rete fissa per gli anni 2013-2015*”
17. **Delibera n. 31/13/CIR**, recante “*Integrazioni e modifiche relative alle procedure di cui alla delibera n. 274/07/CONS per i casi di utilizzo dei servizi di accesso NGAN di Telecom Italia (accesso disaggregato alla sottorete locale, VULA FttCab-FttH, bitstream FttCab naked e condiviso, bitstream FttH, end to end, accesso al segmento di terminazione in fibra ottica) e di rivendita a livello wholesale dei servizi di accesso*”
18. **Delibera n. 332/13/CONS**, recante “*Consultazione pubblica concernente la proposta di provvedimento relativo alle linee guida per la valutazione della replicabilità delle offerte al*

*dettaglio a banda ultralarga su fibra ottica*

19. **Delibera n. 323/13/CONS**, recante *“Proroga dei termini relativi alla consultazione pubblica in ordine alla proposta di modifiche al regolamento recante disposizioni a tutela dell’utenza in materia di fornitura di servizi di comunicazione elettronica mediante contratti a distanza, approvato con delibera n. 664/06/CONS, avviata con delibera n. 202/13/CONS”*
  20. **Delibera n. 21/13/CIR**, recante *“Consultazione pubblica concernente la proposta di provvedimento relativo al: “Servizio Universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l’anno 2006”*
  21. **Delibera n. 239/13/CONS**, recante *“Consultazione pubblica concernente la regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche di rete”*
  22. **Delibera n. 238/13/CONS**, recante *“Consultazione pubblica concernente l’identificazione ed analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE)”*
  23. **Delibera n. 221/13/CONS**, recante *“Consultazione pubblica concernente l’approvazione delle condizioni economiche e tecniche dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2013 relativa ai servizi di accesso disaggregato all’ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione (mercato 4)”*
  24. **Delibera n. 202/13/CONS**, recante *“Avvio del procedimento di consultazione pubblica in ordine alla proposta di modifiche al Regolamento recante disposizioni a tutela dell’utenza in materia di fornitura di servizi di comunicazione elettronica mediante contratti a distanza, approvato con delibera n. 664/06/CONS”*
- Delibera n. 7/13/CONS**, recante *“Consultazione pubblica concernente il Piano di Numerazione nel settore delle comunicazioni elettroniche di cui alla delibera n. 52/12/CIR - Norme per la sperimentazione di alias alfanumerici per l’identificazione della linea chiamante negli SMS/MMS”*

Nel corso del 2013 l’AVCP (Autorità di vigilanza sui contratti pubblici) ha adottato 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 ([www.avcp.it](http://www.avcp.it)).

Il suddetto regolamento affianca il regolamento recante la *“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.

La scelta di adottare il regolamento è in coerenza con il modus procedendi dell’Autorità, che tradizionalmente ha fatto precedere l’adozione di atti di regolamentazione da forme di consultazione estesa, coinvolgendo sia direttamente gli *stakeholders* (attraverso tavoli tecnici o inviti diretti a presentare le proprie osservazioni) sia in generale tutti i soggetti interessati, anche attraverso forme di consultazione *on-line*.

Gli aspetti più rilevanti del regolamento sono stati sottoposti a consultazione attraverso la pubblicazione sul sito internet dell'Autorità del relativo documento di consultazione, al fine di giungere a soluzioni quanto più possibile condivise, garantendo la più ampia, chiara e trasparente partecipazione al processo decisionale.

Il regolamento è stato accompagnato dalla Relazione AIR, nella quale sono state illustrate le osservazioni pervenute e la valutazione di tutti gli elementi pro e contro l'accoglimento delle stesse. Con il regolamento, che disciplina in un unico quadro logico le attività di AIR e VIR, l'Autorità ha inteso procedimentalizzare l'iter per l'adozione dei propri atti di carattere generale.

Il regolamento prevede una prima fase di selezione dei casi di regolazione da sottoporre ad analisi di impatto, in quanto non tutti gli atti a carattere generale richiedono una consultazione pubblica o l'AIR. Una volta individuati i casi, gli stessi vengono sottoposti a consultazione preventiva tramite la pubblicazione, sul sito dell'Autorità, di un calendario che indica tutti gli atti da sottoporre ad AIR e/o consultazione. La consultazione avviene sulla base di un documento di consultazione nel quale sono indicati i principali elementi su cui si chiede di conoscere la posizione dei partecipanti alla consultazione stessa. Nei casi di particolare rilievo o complessità, oltre che le consultazioni, possono essere effettuate anche audizioni pubbliche con i soggetti selezionati. Successivamente viene effettuata la valutazione delle osservazioni ricevute e/o delle audizioni svolte e quando si considerano acquisiti elementi sufficienti per l'adozione dell'atto regolamentare, si procede alla sua adozione. Il provvedimento finale può contenere, come atto separato, la relazione AIR, nella quale vengono descritte le ragioni della scelta di intervento, gli esiti attesi dal provvedimento e le motivazioni per la scelta di determinate soluzioni, indicate nel documento di consultazione o emerse nella fase di consultazione. La relazione dovrebbe fornire una risposta a tutte le osservazioni pertinenti ricevute, in particolare quelle che presentano elementi di difformità con l'atto adottato. Nel provvedimento finale o nella relazione AIR è indicato se per tale atto si prevede la realizzazione di una VIR, con indicazione della relativa tempistica, commisurata agli effetti attesi dell'atto. L'esito della VIR può consistere nella conferma dell'atto valutato; nella modifica dell'atto valutato per aspetti di dettaglio o nell'avvio di un nuovo procedimento AIR destinato all'adozione di un atto di regolazione sostitutivo del precedente.

A seguito dell'emanazione del regolamento in materia di AIR e VIR, l'Autorità ha adottato le *Linee guida interne* con le quali vengono indicate le modalità operative del regolamento stesso, nelle quali viene precisata la portata di ciascuna fase del procedimento dell'AIR e della VIR unitamente alla suddivisione delle competenze all'interno della struttura organizzativa dell'Autorità.

Nel corso del 2014 prenderà avvio la prima applicazione concreta dell'AIR e della VIR nel sistema regolamentare dell'Autorità, in quanto tutti i nuovi procedimenti AIR e VIR aventi ad

oggetto provvedimenti di carattere generale dovranno essere sottoposti alle regole dettate dal regolamento AIR e dalle Linee guida.

Ancora, nel corso del 2013, nell'ambito dell'attività di regolazione del mercato degli appalti pubblici, l'Autorità ha continuato a porre in essere iniziative di consultazioni *on line*, al fine di acquisire osservazioni e proposte su temi di particolare rilevanza per il settore dei contratti pubblici, in linea con il principio di collaborazione e di ascolto delle istanze degli operatori del mercato e delle pubbliche amministrazioni interessate.

E' stata preceduta dalla consultazione *on line* l'adozione dei seguenti atti di determinazione:

- Determinazione n. 2 del 13 marzo 2013, avente ad oggetto "Questioni interpretative concernenti l'affidamento dei servizi assicurativi e di intermediazione assicurativa" (determinazione preceduta da consultazione *on line* ed accompagnata dalla pubblicazione sul sito dell'Autorità di un documento di lavoro, nel quale è stata data evidenza delle ragioni che hanno guidato la scelta relativa all'indicazione di specifici criteri per la conduzione delle gare nel settore assicurativo, spiegando, altresì, perchè talune osservazioni pervenute dai partecipanti alle due consultazioni non hanno trovato accoglimento);
- Determinazione n. 3 del 23 aprile 2013, avente ad oggetto "Partecipazione delle reti di impresa alle procedure di gara per l'aggiudicazione di contratti pubblici ai sensi degli articoli 34 e 37 del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163" (consultazione di Stazioni appaltanti ed operatori del mercato per delineare un quadro di regole condiviso, anche in considerazione delle modifiche normative che hanno interessato la fattispecie del contratto di rete);
- Determinazione n. 5 del 6 novembre 2013, contenente le "Linee guida su programmazione, progettazione ed esecuzione del contratto nei servizi e nelle forniture" (consultazione pubblica sulla programmazione, gestione ed esecuzione del contratto, in quanto strettamente funzionale all'efficiente ed efficace esecuzione dell'appalto);
- Determinazione avente ad oggetto "Applicazione dell'art. 38, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 163/2006 a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 159/2011", approvata dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 26 febbraio 2014, attualmente in corso di pubblicazione; data la rilevanza ed il carattere estremamente delicato dell'argomento, l'Autorità ha effettuato una consultazione *on line* delle Società Organismo di Attestazione (SOA).

Gli atti di determinazione ed i documenti di consultazione sono consultabili sul sito web [www.avcp.it](http://www.avcp.it) (sezione "Attività dell'Autorità").

L'utilizzo dello strumento della consultazione e altresì avvenuto in occasione della redazione dei bandi tipo sulla base dei quali le stazioni appaltanti sono tenute a predisporre i propri bandi di gara che, come noto, l'Autorità elabora ex art. 64, comma 4-bis, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

L'Autorità ha infatti pubblicato il documento di consultazione denominato "*Call for Proposals: bandi-tipo per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi e forniture*", con il quale si richiedevano alle Stazioni appaltanti ed agli operatori del mercato osservazioni e proposte in ordine ai settori prioritari per l'elaborazione bandi-tipo per i servizi e le forniture. Il documento illustrava gli ambiti merceologici selezionati dall'Autorità sulla base delle criticità riscontrate nello svolgimento della propria attività istituzionale e dell'impatto economico sul mercato dei contratti pubblici.

A seguito della consultazione, che ha sostanzialmente confermato l'interesse del mercato per i settori individuati dall'Autorità, il Consiglio ha approvato il documento conclusivo: "I settori prioritari per l'elaborazione dei Bandi - tipo nei contratti pubblici di servizi e forniture". In linea con il programma di attività di cui al suddetto documento, l'Autorità ha predisposto e messo in consultazione *on line* i seguenti bandi tipo:

- "Bandi tipo per l'affidamento dei servizi di pulizia e igiene ambientale degli immobili nei settori ordinari", approvato dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 26 febbraio 2014;
- "Bandi tipo per l'affidamento di lavori pubblici di importo superiore a 150.000 euro nei settori ordinari", che si trova tutt'ora in fase di consultazione.

La consultazione *on line* ha preceduto anche l'adozione del "*Modello unico di certificazione esecuzione prestazioni*" valido per lavori, servizi e forniture, nonché la predisposizione dei *Prezzi di riferimento in ambito sanitario*, che vengono elaborati dall'Osservatorio dell'Autorità.

E' tutt'ora aperta la consultazione *on line* relativa alla Finanza di progetto, finalizzata alla Revisione della Determinazione n. 1/2009 "Linee guida sulla finanza di progetto dopo l'entrata in vigore del c.d. "terzo correttivo", e della Determinazione n. 2/2010, "Problematiche relative alla disciplina applicabile all'esecuzione del contratto di concessione di lavori pubblici".

Nel corso del 2013, nell'ottica di garantire il rispetto del principio di massima partecipazione all'iter decisionale da parte dei soggetti interessati, sono stati avviati i lavori di alcuni tavoli tecnici:

- Tavolo tecnico sui servizi assicurativi finalizzato all'adozione delle *Linee guida operative* a seguito della Determinazione n. 2 del 13 marzo 2013, avente ad oggetto "Questioni interpretative concernenti l'affidamento dei servizi assicurativi e di intermediazione assicurativa", in corso di svolgimento;
- Tavolo tecnico relativo alle problematiche concernenti il settore degli appalti pubblici di servizi postali, finalizzato all'adozione di *Linee guida* per l'affidamento degli appalti aventi ad oggetto i servizi postali, al quale partecipano gli operatori del settore postale, Poste Italiane e l'AGCOM, in corso di svolgimento;
- Tavolo tecnico in materia di servizi di ingegneria ed architettura, al quale sono stati invitati gli ordini professionali e le amministrazioni competenti in materia, al fine di rivedere la

Determinazione n. 5/2010 relativa alle "Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria", e la Deliberazione n. 49 del 2012, anche a seguito della registrazione da parte della Corte dei Conti del Decreto ministeriale "Parametri bis", previsto dall'articolo 9, comma 2 del decreto-legge n. 1/2012 (decreto Liberalizzazioni) convertito dalla legge n. 27/2012, come modificato dall'articolo 5, comma 1 del decreto-legge n. 83/2012 (decreto Sviluppo) convertito dalla legge n. 134/2012.

La COVIP (Commissione di vigilanza sui fondi pensione) ha avviato nel 2013 un'iniziativa regolamentare finalizzata alla revisione del proprio "*Regolamento sulle procedure relative all'autorizzazione all'esercizio delle forme pensionistiche complementari, alle modifiche degli statuti e regolamenti, al riconoscimento della personalità giuridica, alle fusioni e cessioni e all'attività transfrontaliera*", adottato con deliberazione del 15 luglio 2010.

Lo Schema delle modifiche che si intendono apportare al predetto regolamento, unitamente alla relazione di accompagnamento, è stato sottoposto a pubblica consultazione, in conformità a quanto previsto dall'art. 23 della legge n. 262 del 2005 e alle previsioni del regolamento COVIP concernente i procedimenti per l'adozione degli atti di regolazione, di cui alla deliberazione dell'8 settembre 2011.

La pubblica consultazione è iniziata il 16 dicembre 2013 ed è terminata il 31 gennaio u.s.. Il documento di consultazione è stato inoltrato agli organismi rappresentativi dei soggetti vigilati interessati dall'atto di regolazione e agli organismi rappresentativi dei consumatori ed è stato pubblicato sul sito Internet della COVIP.

Si fa presente che sono attualmente in corso di valutazione le risposte pervenute dagli operatori. Ad esito di tale esame si perverrà all'adozione del provvedimento finale corredandolo di una relazione. Nella relazione saranno esposte le motivazioni inerenti le scelte di regolazione operate, alla luce anche dei commenti ricevuti, e saranno illustrate le valutazioni effettuate circa il previsto impatto della regolamentazione sull'attività dei soggetti vigilati e sugli interessi degli aderenti. L'atto di regolazione e la relazione, insieme alle risposte pervenute, saranno pubblicate sempre sul sito della COVIP.

Si precisa che le modifiche regolamentari sono funzionali in primo luogo a regolare il procedimento di approvazione da parte di COVIP dei piani di riequilibrio dei fondi pensione, e delle loro relative modifiche, previsti dal sopravvenuto decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 259 del 7 dicembre 2012. A tal fine è stata prevista l'introduzione nell'ambito del regolamento COVIP del 15 luglio 2010, dei nuovi artt. 41-bis, 41-ter, 41-quater e 41-quinquies,

recanti la procedura di approvazione dei piani di riequilibrio, e degli artt. *41-sexies*, *41-septies* e *41-octies*, relativi alla procedura di approvazione delle modifiche degli stessi piani di riequilibrio.

Un'ulteriore modifica, prevista al fine di adeguare il regolamento alla normativa sopravvenuta, riguarda la documentazione che le società istitutrici dei fondi pensione aperti devono produrre alla COVIP in merito al soggetto chiamato a svolgere l'incarico di depositario, con riferimento alla quale si è tenuto conto delle nuove disposizioni introdotte nella Circolare di Banca d'Italia n. 263 del 27 dicembre 2006, recante la disciplina del depositario degli OICR e dei fondi pensione.

Con l'occasione si è anche ritenuto opportuno procedere a un aggiornamento di altre parti del medesimo regolamento sulla base dell'esperienza maturata nei tre anni di applicazione dello stesso, dell'evoluzione del settore della previdenza complementare e delle esigenze nel frattempo emerse.

In particolare si è ritenuto utile fornire indicazioni circa le procedure che devono essere seguite dagli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509 e 10 febbraio 1996, n. 103 (Casse professionali di previdenza) che istituiscano forme pensionistiche complementari interne nella forma del patrimonio di destinazione, ai fini dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività e dell'approvazione delle modifiche regolamentari.

Altre novità riguardano le modifiche degli statuti e dei regolamenti dei fondi pensione, in ordine ai quali, in un'ottica di semplificazione degli adempimenti a carico dei soggetti vigilati, è stato ampliato l'ambito delle modifiche che possono formare oggetto di sola comunicazione alla COVIP, in luogo dell'ordinario procedimento di approvazione preventiva.

Completano, infine, il documento alcune modifiche formali volte a meglio specificare che le istanze e le comunicazioni possono essere inoltrate alla COVIP anche tramite posta elettronica certificata.

Da parte del Garante per la protezione dei dati personali vengono richiamate le esperienze in tema di consultazioni pubbliche promosse nel corso del 2013, quali attività preliminari rispetto all'adozione di provvedimenti di carattere generale.

In particolare, è stata promossa la consultazione pubblica su tre provvedimenti in materia di tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche. Il primo riguardante le modalità semplificate dell'informativa all'interessato in caso di trattamento di dati dell'utente registrati nel suo apparecchio terminale (c.d. cookies") (Provvedimento del 22 novembre 2012, in G.U. n. 295 del 19 dicembre 2012); il secondo in materia di "chiamate mute" (30 ottobre 2013) nel settore del telemarketing (in G.U. n. 274 del 22 novembre 2013); il terzo sul trattamento di dati personali

nell'ambito dei servizi di "mobile remote payment" (12 dicembre 2013, in G.U. n. 2 del 3 gennaio 2014). Inoltre, questa Autorità ha pubblicato sul proprio sito istituzionale (18 dicembre 2013) un avviso di consultazione pubblica sulla bozza di programma triennale per la trasparenza e l'integrità concernente gli obblighi di pubblicità relativi all'organizzazione e all'attività del Garante, in attuazione di quanto previsto dal regolamento 1° agosto 2013.

E' anche richiamata l'esperienza 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.lgs. 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".

Da parte dell'Autorità viene espresso un auspicio per un sempre maggiore coinvolgimento in procedimenti preparatori di iniziative legislative e regolamentari, 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, alla luce in particolare delle nuove disposizioni del regolamento europeo sulla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali (ancora in fase di approvazione), il quale prevede che tutti i titolari del trattamento (ivi compresi i soggetti pubblici) debbano effettuare una valutazione preventiva dell' "impatto sulla protezione dei dati personali" del trattamento dei dati funzionali allo svolgimento delle proprie attività, anche provvedimentali (DPIA - *Data Protection Impact Assessment* ).

#### Altri livelli di governance, ambito regionale e quadro europeo ed internazionale

In ambito europeo, occorre far cenno all'azione che ha portato agli inizi del 2014 all'adozione, da parte del Parlamento europeo, della Risoluzione (4 febbraio 2014) sull'adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea e sulla sussidiarietà e la proporzionalità. Nella Relazione si considera il ruolo cruciale delle valutazioni d'impatto e dei controlli ex-post nel percorso verso una buona *governance* e si afferma che i parlamenti nazionali dovrebbero essere coinvolti nelle valutazioni ex post delle nuove normative.

Sul quadro comunitario ed internazionale, elementi informativi sugli sviluppi nel 2013 sono illustrati nell'allegato A.

La logica di *governance* multilivello si estende ad una considerazione anche sugli sviluppi nel 2013 dell'integrazione degli strumenti valutativi negli ordinamenti regionali.

In via generale, è da rilevare un'ampia utilizzazione di clausole valutative sull'attuazione di normative e verifica dei risultati, inserite in testi di leggi regionali.

Sul piano della valutazione ex post, un cenno specifico è da riservare alla legge provinciale della Provincia autonoma di Trento 28 marzo 2013, n. 5, concernente "Controllo sull'attuazione delle leggi provinciali e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche. Modificazioni e razionalizzazione delle leggi provinciali che prevedono obblighi in materia", pubblicata nel B.U. Trentino-Alto Adige 2 aprile 2013, n. 14.

Da segnalare, con riguardo alla Regione Lazio, l'adozione del Reg. reg. 9-7-2013 n. 13, recante modifiche del Reg. reg. 6 settembre 2002, n. 1 (Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale), pubblicato nel B.U. Lazio 11 luglio 2013, n. 56.

In particolare, le novità introdotte riguardano la disciplina dell'istruttoria relativa al procedimento legislativo di iniziativa della Giunta regionale e dell'attività regolamentare, nonché le forme di consultazione, attraverso strumenti come:

- a) l'analisi preventiva dell'impatto della regolamentazione (AIR) e la verifica successiva dell'impatto della regolamentazione (VIR);
- b) la misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese;
- c) la manutenzione ed il riordino della normativa;
- d) le clausole valutative.

In Liguria, con Dgr n 1102 del 06/09/2013 è stata approvata L'Agenda normativa 2013/2014, che comprende le iniziative legislative più rilevanti previste per il periodo 2013/2014.

Nel corso di vigenza dell'agenda normativa è prevista:

- la predisposizione di due Testi Unici, quello sulla normativa sanitaria e l'integrazione sociosanitaria e quello sul paesaggio;
- la sottoposizione all'AIR del ddl "Riordino e semplificazione della disciplina degli Organi tecnici collegiali operanti in materia di territorio (CTR)", in sostituzione della L.R. 11/1999;

- l'applicazione dell'analisi tecnico normativa a partire dai ddl di iniziativa della Giunta Regionale presentati successivamente alla risoluzione del Consiglio regionale di approvazione dell'Agenda Normativa;
- l'adozione e l'avvio sperimentale nel 2013 di uno schema per l'applicazione del Test PMI in occasione della predisposizione di un ddl di iniziativa della Giunta Regionale.

Da segnalare, nell'ottica della valorizzazione delle forme di partecipazione quale contributo di miglioramento qualitativo di politiche pubbliche, con risvolti anche sul piano regolatorio, la legge regionale della Toscana 2-8-2013, n. 46, concernente "Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali", pubblicata nel B.U. Toscana 7 agosto 2013, n. 39, parte prima; l'art 1 in particolare afferma che la Regione riconosce il diritto dei cittadini alla partecipazione attiva all'elaborazione delle politiche pubbliche regionali e locali.

Nell'allegato B sono riportati estesi elementi informativi, che si aggiungono a quanto più articolatamente esposto su iniziative ed attività svolte nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza nell'ambito del predetto progetto POAT-DAGL.

## **6. Considerazioni, proposte, iniziative**

### *a) Criticità*

Nel 2013 è proseguita l'azione tesa a valorizzare l'AIR, la VIR e l'ATN nello svolgimento dell'istruttoria normativa delle amministrazioni statali.

Per quanto riguarda l'AIR, il livello di ottemperanza rispetto all'obbligo formale di elaborare la relativa relazione resta molto elevato. Persistono però rilevanti criticità che ne riducono le capacità effettive di porsi come fattore propulsivo di miglioramento della qualità della regolazione.

L'AIR si risolve spesso proprio nell'adempimento di un obbligo formale, come mera elaborazione, non di rado a ridosso della presentazione dello schema di provvedimento, della relazione che ne riporta i risultati.

La mancanza di una efficace programmazione normativa di medio periodo, legata anche alle vicende politico-istituzionali ed ai relativi risvolti sul programma di governo, incide pesantemente sulla tempistica delle iniziative regolatorie e, quindi, su tempi e modalità istruttorie. Un discorso a parte merita di essere fatto sulla materia delle consultazioni, che dovrebbero costituire, se correttamente utilizzate, lo strumento più tipico per "testare" preventivamente la qualità delle norme.

Il campo dei provvedimenti normativi da sottoporre ad AIR è comunque eccessivamente esteso, anche a confronto con le altre esperienze europee. Tale ampiezza applicativa è incompatibile con le ridotte risorse disponibili e con le esigenze ed i tempi dell'istruttoria normativa; in direzione diametralmente opposta, finiscono per restare di fatto fuori dal campo di applicazione dell'AIR interventi normativi anche molto rilevanti. L'attuale sistema di esenzione ed esclusione, fondamentalmente basato sulla tipologia di provvedimenti normativi, piuttosto che su criteri legati all'impatto atteso, non consente o comunque non si risolve in una effettiva cernita di qualità.

L'approccio alle consultazioni è, invece, fortemente condizionato dall'incertezza sulle finalità e sulle modalità di effettuazione delle stesse, in mancanza di una disciplina organica che ne indirizzi efficacemente la realizzazione. Ne consegue che le stesse vengono ancora prevalentemente intese come un momento dialettico da gestire informalmente da parte delle amministrazioni, secondo logiche e procedure autonomamente definite. Il che, senza svilirne la portata in termini di partecipazione ai procedimenti e dialettica delle idee, non consente di avvalersi pienamente dello strumento delle consultazioni.