



Autorità Nazionale Anticorruzione

Regolamento per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell’analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica dell’impatto della regolazione (VIR).

(pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.)

VISTO l’art. 12 della legge 29 luglio 2003 n. 229, in base al quale le Autorità Amministrative Indipendenti con funzioni di vigilanza, di controllo o regolatorie si dotano, nei modi previsti dai rispettivi ordinamenti, di forme e metodi di analisi di impatto della regolamentazione per l’emanazione degli atti di competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione, e, comunque, di regolazione;

VISTO l’art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni in legge 11 agosto 2014, n. 114, ai sensi del quale l’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito denominata Autorità) ha assunto i compiti e le funzioni della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;

VISTO l’art. 213, comma 2, primo periodo, del d.lgs. n. 50 del 19 aprile 2016, ai sensi del quale l’Autorità Nazionale Anticorruzione, attraverso linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile comunque denominati, garantisce la promozione dell’efficienza, della qualità dell’attività delle stazioni appaltanti, cui fornisce supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi e favorisce lo sviluppo delle migliori pratiche;

VISTO l’art. 213, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. 50/2016 secondo cui l’ANAC trasmette alle Camere, immediatamente dopo la loro adozione, gli atti di regolazione e gli altri atti di cui al precedente periodo ritenuti maggiormente rilevanti in termini di impatto, per numero di operatori potenzialmente coinvolti, riconducibilità a fattispecie criminose, situazioni anomale o comunque sintomatiche di condotte illecite da parte delle stazioni appaltanti;

VISTO l’art. 213, comma 2, quarto periodo, del d.lgs. 50/2016, ai sensi del quale l’ANAC, per l’emanazione delle linee guida, si dota, nei modi previsti dal proprio ordinamento, di forme e

metodi di consultazione, di analisi e verifica dell'impatto della regolazione, di consolidamento delle linee guida in testi unici integrati, organici e omogenei per materia, di adeguata pubblicità, anche sulla Gazzetta ufficiale, in modo che siano rispettati la qualità della regolazione e il divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalla legge n. 11 del 2011 e dal d.lgs. 50/2016;

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” e i decreti legislativi n. 33/2013 e 39/2013 secondo cui l’ANAC adotta il Piano Nazionale Anticorruzione, atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni ai fini dell’adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione, e atti regolatori nella forma di Linee guida in diversi settori della disciplina di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

VISTO il Regolamento recante “Disciplina dell’analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica di impatto della regolamentazione (VIR) pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 278 del 27 novembre 2013;

VISTO il Regolamento recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione” pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 21 aprile 2015;

VISTO il Regolamento per la pubblicazione sul sito web degli Atti dell’Autorità approvato il 16 febbraio 2010;

RITENUTO di dover provvedere, all’esito dell’entrata in vigore del d.lgs. 50/2016 e del d.lgs. 56/2017 e in relazione alla legge 190/2012 e ai relativi decreti legislativi attuativi, all’adozione di un nuovo regolamento interno per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e per la definizione di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell’AIR e della VIR;

EMANA

Il seguente Regolamento

ART. 1 - Oggetto

1.1 Il presente Regolamento disciplina la partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e disciplina le procedure e le modalità di svolgimento dell’analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica di impatto della regolazione (VIR).

1.2 Nell’ambito del procedimento di regolazione dell’Autorità, è attribuita specifica rilevanza alle consultazioni, all’AIR e alla VIR quali strumenti del ciclo della regolazione considerati

particolarmente idonei a garantire il miglioramento della qualità e dell'efficacia degli atti adottati.

ART. 2 – Atti di carattere generale adottati dall’Autorità

- 2.1 L’Autorità adotta atti a carattere generale nella forma di atti d’indirizzo, linee guida, determinazioni, delibere, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo.
- 2.2 Nel testo di ciascun provvedimento adottato è specificata la natura dell’atto e indicata l’efficacia vincolante o meno delle disposizioni ivi contenute.

ART. 3 – Atti sottoposti a consultazione

3.1 L’Autorità favorisce la massima partecipazione dei soggetti interessati ai procedimenti di regolazione. A tal fine garantisce la trasparenza dei processi, attraverso la pubblicazione tempestiva sul proprio sito internet delle notizie e dei documenti di interesse, sottopone a consultazione gli atti di regolazione di carattere generale, al fine di acquisire suggerimenti, proposte, considerazioni e osservazioni da parte dei soggetti interessati.

3.2 L’Autorità predispone nel proprio sito web, nella pagina dedicata alle consultazioni, un calendario contenente l’indicazione degli atti a contenuto generale che intende sottoporre a consultazione e/o AIR. L’indicazione non è vincolante ed è suscettibile di modifiche sia in ordine alla tempistica che all’oggetto dell’intervento.

3.3 Non sono, sottoposti a consultazione:

- a) gli atti emanati al termine di procedimenti relativi a situazioni specifiche, sia ad iniziativa d’ufficio che su istanza di parte;
- b) gli atti emanati a seguito di richieste specifiche, quali i pareri di precontenzioso e i pareri sulla normatività;
- c) gli atti emanati per l’esigenza di adeguamento a modifiche normative sopravvenute;
- d) gli atti di organizzazione interna e quelli non aventi rilevanza esterna;
- e) gli atti che hanno un limitato impatto sul mercato;
- f) gli atti che forniscono indicazioni meramente interpretative o istruzioni operative;
- g) gli atti di segnalazione a Governo e Parlamento;
- h) le delibere sull’autofinanziamento e quelle contenenti indicazioni per l’utilizzo dei sistemi informativi dell’Autorità.

Inoltre, non si procede alla consultazione preventiva quando essa è incompatibile con esigenze di opportunità o di urgenza.

ART. 4 – Predisposizione del documento di consultazione

- 4.1 Con riferimento agli atti da sottoporre a consultazione, gli Uffici competenti predispongono una proposta di documento di consultazione da sottoporre all’approvazione del Consiglio.
- 4.2 Qualora si presenti l’esigenza di supporti tecnici particolarmente specialistici, il Consiglio, anche su proposta dell’Ufficio competente, può deliberare la costituzione di tavoli tecnici di

consultazione, senza carattere stabile, finalizzati alla predisposizione del documento di consultazione, determinandone la composizione e la durata.

- 4.3 I tavoli tecnici di consultazione sono espressione dei soggetti a vario titolo coinvolti nella materia da esaminare, quali a titolo esemplificativo le categorie professionali, le associazioni degli operatori economici, oppure delle pubbliche amministrazioni e sono finalizzati all'acquisizione di osservazioni, proposte e pareri dei soggetti interessati su una determinata questione. Con deliberazione del Consiglio è individuato il soggetto incaricato del coordinamento delle attività del tavolo tecnico di consultazione.
- 4.4 In caso di atti che abbiano un particolare impatto sul mercato oppure che riguardino questioni caratterizzate da complessità o novità, il Consiglio può prevedere che la predisposizione del documento di consultazione avvenga all'esito dell'audizione di soggetti portatori di interessi, collettivi e diffusi, pubblici e/o privati, particolarmente qualificati in considerazione dell'oggetto dei suddetti atti. Il Consiglio individua, anche sulla base delle indicazioni e proposte dell'Ufficio competente, i soggetti da convocare. All'audizione possono richiedere di essere invitati anche altri soggetti, che saranno ammessi a partecipare ove ne sussistano le condizioni.
- 4.5 I soggetti che partecipano all'audizione possono presentare contributi e osservazioni sia in sede di partecipazione all'audizione sia entro il termine che sarà fissato nella lettera di convocazione. La presentazione di osservazioni e proposte avviene, di regola, con modalità telematiche.
- 4.6 Il Consiglio approva il documento di consultazione e delibera l'avvio del procedimento per l'adozione dell'atto regolatorio, indicando la modalità di consultazione preventiva ritenuta idonea. Nella deliberazione di avvio del procedimento di regolazione è indicato se l'intervento è soggetto ad AIR.
- 4.7 Il documento di consultazione predisposto dall'Ufficio competente, contiene:
- le norme attributive del potere;
 - i presupposti, l'oggetto e le finalità dell'atto di regolazione da adottare;
 - la descrizione dettagliata, eventualmente con il ricorso a strumenti statistici, delle criticità riscontrate e dei possibili correttivi, indicando i probabili effetti sui soggetti destinatari degli interventi;
 - le ipotesi alternative che si mettono a confronto, laddove già individuate;
 - le questioni sulle quali l'Autorità sollecita i soggetti interessati a presentare osservazioni e proposte;
 - la bozza dell'atto finale, se già predisposta;
 - l'indicazione delle modalità e il termine per la presentazione delle osservazioni e proposte, di norma non inferiore a 30 giorni, salvo casi di urgenza.
- 4.8 Il documento per la consultazione è pubblicato sul sito internet dell'Autorità nella sezione «Consultazioni in corso».

ART. 5 Consultazione

- 5.1 La consultazione si svolge, di regola, in modalità aperta al pubblico con l'ausilio di tecnologie telematiche. In casi particolari, la consultazione può essere limitata a soggetti preventivamente individuati in considerazione dell'oggetto dell'atto di regolazione e/o dell'urgenza di adottarlo.

5.2 I soggetti interessati possono inviare osservazioni e proposte nel termine fissato dall'Autorità che, salvo casi di particolare urgenza, non può essere inferiore a quattro settimane. I contributi pervenuti sono considerati al fine della predisposizione dell'atto finale.

5.3 Le osservazioni e le proposte pervenute dai soggetti intervenuti alle consultazioni on-line sono pubblicate in versione integrale sul sito internet a cura dell'Ufficio competente. I soggetti che intendano salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni devono farne motivata richiesta, contestualmente alla presentazione delle suddette osservazioni, indicando se intendano mantenere riservato il nominativo del soggetto proponente e/o il contenuto delle osservazioni presentate. In tale ultimo caso, le parti riservate, che non saranno pubblicate, devono essere indicate in apposite appendici, separate dal resto delle osservazioni.

5.4 Ai fini dell'adozione dell'atto finale, l'Autorità prende in considerazione solo le osservazioni strettamente pertinenti all'oggetto della consultazione e utili all'assunzione delle scelte di competenza. Le osservazioni che, pur non possedendo tali caratteristiche, facciano emergere particolari criticità in altri ambiti di intervento dell'Autorità, possono essere valutate per l'adozione di atti futuri. Le richieste di parere o di indicazioni operative pervenute nel corso delle consultazioni non sono prese in considerazione e non formano oggetto di risposta da parte dell'Autorità.

5.5 L'Autorità può ricorrere a consultazioni preventive al fine di acquisire i dati necessari alle valutazioni di competenza, anche mediante la somministrazione di questionari a soggetti preventivamente individuati.

ART. 6 - Seconda consultazione

6.1 Se, all'esito della prima consultazione, permane la necessità di acquisire ulteriori informazioni oppure la proposta di testo finale contiene soluzioni che si discostano notevolmente dal documento sottoposto a consultazione e sulle stesse non è stato acquisito il parere degli stakeholder, l'Autorità può procedere a una seconda consultazione, incentrata prevalentemente sui punti controversi.

6.2 Il secondo documento di consultazione contiene la bozza di atto regolamentare che l'Autorità intende adottare. In tale documento, o in un allegato separato, sono indicati i punti su cui l'Autorità ritiene opportuno acquisire ulteriori elementi, indicando le ipotesi di soluzione alternativa con i relativi aspetti positivi e negativi. Inoltre, compatibilmente con la tempistica prevista, il secondo documento di consultazione fornisce le motivazioni delle scelte già adottate, anche con riferimento ad eventuali osservazioni non accolte.

6.3 Le osservazioni dovranno pervenire entro il termine fissato dall'Autorità che non può essere inferiore a quattro settimane, salvi i casi di urgenza.

Art. 7 – Atti assoggettati all’analisi di impatto della regolazione (AIR)

7.1 Quando gli atti regolatori riguardano questioni di particolare rilevanza per il mercato o producono effetti su un numero elevato di destinatari, e sempre che sussista un ampio potere discrezionale dell'Autorità per la ponderazione degli interessi coinvolti, gli stessi sono

sottoposti, oltre che a consultazione pubblica, anche ad analisi di impatto della regolazione. In tal caso, nel documento di consultazione è indicato che l'atto di regolazione è sottoposto ad AIR.

7.2 Nei casi non rientranti nel punto 7.1, anche in ottemperanza al principio di proporzionalità e di buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa, l'Autorità predispone una relazione illustrativa in cui dà conto delle scelte adottate, anche in rapporto alle osservazioni pervenute dai soggetti portatori di interessi.

Art. 8 – Obiettivi dell’analisi di impatto della regolazione

8.1 L’Analisi di impatto della regolazione è finalizzata a valutare gli effetti dell’intervento regolatorio sul mercato. Tale attività presuppone l’analisi del quadro normativo di riferimento vigente e l’individuazione, laddove possibile:

- a) delle criticità della normativa attuale che si intendono risolvere;
- b) degli obiettivi attesi, sia generici che specifici;
- c) dei soggetti destinatari dell’intervento;
- d) dell’«opzione zero» o «opzione di non intervento», che deve essere valutata in termini dinamici mediante una proiezione di ciò che accadrebbe se non vi fossero interventi regolatori;
- e) delle opzioni di soluzione alternative, selezionate in considerazione della:
 - efficacia: capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati;
 - efficienza: massimizzazione del rapporto tra risultati ottenuti e risorse impiegate;
 - concordanza: minimizzazione dei trade-off presenti tra diversi obiettivi o diversi risultati attesi;
 - semplificazione amministrativa: minori aggravi burocratici e amministrativi;
 - tempestività: riduzione dei tempi per ottenere risultati o distribuzione più uniforme dei costi della regolazione;
 - fattibilità: concreta possibilità di realizzazione della soluzione esaminata
- f) degli effetti positivi e negativi delle varie opzioni e degli oneri derivanti dall’intervento a carico dei destinatari finali, laddove agevolmente quantificabili in modo attendibile;
- g) dei costi dell’intervento, laddove agevolmente quantificabili in modo attendibile;
- h) della fattibilità in concreto dell’opzione scelta;
- i) degli indicatori oggettivi di misurazione dei risultati attesi;
- j) delle azioni di monitoraggio utili allo svolgimento della verifica dell’impatto della regolazione (VIR), da svolgersi a posteriori.

8.2 Le informazioni e i dati necessari allo svolgimento delle valutazioni di competenza sono acquisiti, ove disponibili, dalla Banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all’art. 213, comma 8, del codice, e laddove ragionevolmente possibile, da altre banche dati esistenti presso amministrazioni pubbliche e soggetti operanti nei settori di competenza dell’Autorità, da analisi e studi nella materia oggetto di analisi, dalle segnalazioni e richieste di parere pervenute, dalle notizie contenute nella stampa nazionale o apprese da altri organi di informazione, dalle consultazioni preventive e dai tavoli tecnici effettuati dall’Autorità.

Art. 9 - Metodologia di analisi

9.1 In considerazione della natura degli atti di regolazione dell'Autorità, della finalità degli interventi regolatori e della notevole varietà degli ambiti di intervento, l'analisi di impatto della regolazione è effettuata, con preferenza, utilizzando metodologie di analisi multicriteria che consentono di valutare le singole opzioni alternative in termini sia qualitativi che quantitativi.

9.2 L'analisi, di regola, non riguarda l'intervento nel suo complesso, ma si concentra sulle disposizioni ritenute particolarmente rilevanti perché incidono in modo significativo sul mercato, sulla concorrenza, introducono importanti innovazioni nella disciplina, riguardano un numero particolarmente elevato di destinatari o si rivelano, per altri motivi, meritevoli di valutazioni specifiche.

9.3 Quando i provvedimenti da adottare impattano in modo significativo, direttamente o indirettamente, su micro, piccole e medie imprese, la verifica di impatto della regolazione è volta anche a valutare gli effetti sulle stesse.

Art. 10 – Relazione illustrativa e Relazione AIR

10.1 La Relazione illustrativa contiene i seguenti elementi:

- norme attributive del potere;
- ragioni e finalità dell'intervento;
- esame dei contributi pervenuti nell'ambito della consultazione;
- motivazione delle scelte adottate.

Nel caso di atti di regolazione che si sostanziano in meri adeguamenti di atti già predisposti dall'Autorità resi necessari in conseguenza di modifiche normative o per integrazioni rese necessarie a seguito di richieste di chiarimenti pervenute, la Relazione illustrativa può limitarsi all'elencazione delle modifiche introdotte all'atto con una breve motivazione delle stesse.

10.2 Il processo di valutazione di impatto della regolazione è descritto nella relazione AIR che illustra:

- il contesto e gli obiettivi di regolazione;
- le procedure di consultazione adottate;
- la valutazione dell'opzione di non intervento;
- la valutazione delle opzioni alternative;
- la giustificazione dell'opzione regolatoria scelta;
- la valutazione dell'impatto sulle PMI;
- le modalità attuative dell'intervento regolatorio (monitoraggio, VIR)

10.3 La relazione AIR è pubblicata sul sito dell'Autorità e trasmessa al Parlamento ai sensi dell'art. 12, comma 2, della legge 29 luglio 2003 n. 229.

Art. 11 – Provvedimento finale

11.1 L'Autorità adotta l'atto di regolazione dopo aver acquisito tutti gli elementi necessari.

- 11.2 Il provvedimento finale è accompagnato dalla “Relazione illustrativa” o dalla Relazione AIR, se prevista.
- 11.3 Nel provvedimento finale, nella relazione illustrativa o nella relazione AIR è indicato se per l’atto si prevede la realizzazione di una VIR, con precisazione della relativa tempistica.

Art. 12 – Verifica di impatto della regolazione

- 12.1 La verifica di impatto della regolazione consente di valutare a posteriori l’effetto delle regole introdotte sui soggetti destinatari degli atti regolatori, verificando il raggiungimento degli obiettivi attesi e individuando eventuali correttivi da introdurre.
- 12.2 Ai fini della verifica di impatto della regolazione, l’Autorità effettua il monitoraggio costante della regolazione raccogliendo le informazioni e i dati utili, ove disponibili e laddove ragionevolmente possibile, attraverso:
 - a) la Banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all’art. 213, comma 8, del codice;
 - b) le banche dati esistenti presso amministrazioni pubbliche e soggetti operanti nei settori di competenza dell’Autorità;
 - c) le analisi e gli studi nella materia oggetto di valutazione;
 - d) le segnalazioni dei soggetti interessati;
 - e) le indicazioni fornite dagli uffici interni addetti all’attività di vigilanza e all’attività consultiva;
 - f) le consultazioni, le audizioni o i tavoli tecnici *ad hoc*;
 - g) la somministrazione di appositi questionari ai soggetti destinatari dei provvedimenti da valutare.
- 12.3 La verifica di impatto della regolazione è eseguita nel rispetto della scadenza individuata in occasione dell’adozione dei singoli provvedimenti.

Art. 13 – Atti sottoposti alla verifica di impatto della regolazione e relativo procedimento

- 13.1 Sono, di regola, sottoposti alla verifica di impatto della regolazione i provvedimenti per la cui approvazione è stata adottata una procedura AIR e i provvedimenti ritenuti di particolare interesse o che hanno avuto un significativo impatto sul mercato.
La verifica di impatto della regolazione può riguardare contestualmente provvedimenti tra loro connessi.
- 13.2 Al procedimento della verifica di impatto della regolazione si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni relative all’AIR di cui ai punti 2 e seguenti del presente Regolamento in ordine alla calendarizzazione degli interventi e alla partecipazione dei portatori di interessi.
- 13.3 La verifica di impatto della regolazione si articola nelle seguenti fasi:
 - a) verifica del raggiungimento dei risultati attesi effettuata mediante confronto con gli indicatori individuati nell’AIR oppure con riferimento alla situazione di partenza;
 - b) verifica del superamento o della persistenza delle problematiche alla base dell’intervento;

- c) valutazione dell'efficienza delle misure intraprese, con individuazione delle *best* e delle *worst practice*;
- d) individuazione di possibili correttivi.

Art. 14 – Esito della verifica di impatto della regolazione

- 14.1 L'esito della verifica di impatto della regolazione può consistere:
 - a) nella conferma dell'atto valutato;
 - b) nella modifica dell'atto valutato per aspetti di dettaglio;
 - c) nell'avvio di un nuovo procedimento destinato all'adozione di un atto di regolazione sostitutivo del precedente.
- 14.2 Le risultanze della verifica di impatto della regolazione sono riportate in un'apposita relazione (relazione VIR) pubblicata sul sito internet dell'Autorità. La relazione dà conto dell'analisi di cui all'art. 13.

Art. 15 - Disposizioni finali

- 15.1 Il presente regolamento sostituisce il Regolamento recante “Disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica di impatto della regolamentazione (VIR)” pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 278 del 27 novembre 2013 e il Regolamento recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione” pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 21 aprile 2015.
- 15.2 Il presente regolamento è pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana ed entra in vigore quindici giorni dopo la relativa pubblicazione.