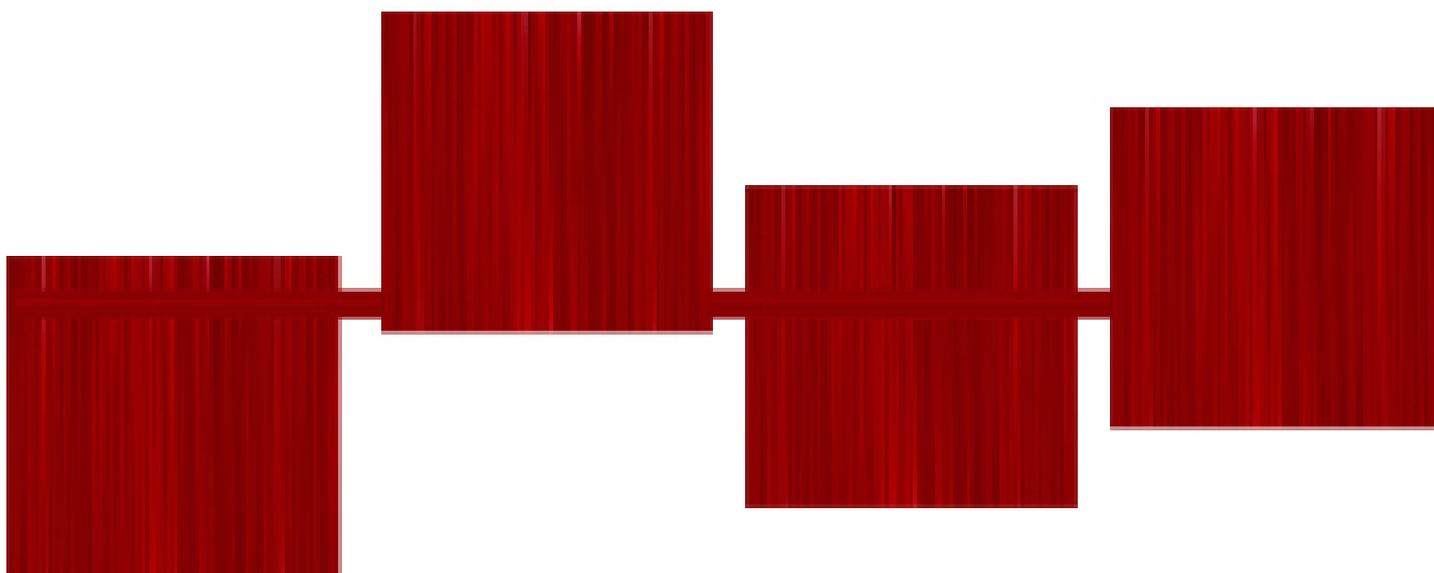




Osservatorio AIR



RASSEGNA TRIMESTRALE

Gennaio 2019
Anno X, n. 1 - ISSN 2280-9198

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno X, n. 1
© 2019, Osservatorio AIR, Roma

Editors: Mattia Casula e Fabrizio Di Mascio.

Comitato scientifico: Alberto Alemanno, Edoardo Chiti, Antonio La Spina, Efisio Espa, Fabrizio De Francesco, Martino Maggetti, Fiammetta Mignella Calvosa, Nicoletta Rangone, Miroslava Scholten.

Comitato di redazione: Federica Cacciatore, Alessandro Natalini, Carolina Raiola (Responsabile editoriale e Art director), Siriana Salvi, Francesco Sarpi, Giulio Vesperini.



www.osservatorioair.it

[@osservatorioAIR](https://www.facebook.com/osservatorioair)

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO X, n. 1

Introduzione

di Mattia Casula e Fabrizio Di Mascio

4

La politica della regolazione: le prospettive OCSE nell'anno 2018

di Giulia Dimitrio

6

I *RegWatchEurope regulatory oversight bodies* e il Regulatory Scrutiny Bord dell'Unione europea: l'analisi e il confronto dell'OCSE

di Mariangela Benedetti

18

L'analisi del Nationaler Normenkontrollrat sulla strategia tedesca per la *better regulation*

di Paola Coletti

26

Prevenire l'illecito incentivando una cultura della *compliance antitrust*:

le nuove Linee guida dell'AGCM

di Federica Cacciatore

30

Consiglio di Stato: l'importanza dell'AIR e della VIR anche per i regolamenti di organizzazione

di Simona Morettini

36

Recensione. Quale regolazione nella rivoluzione dei dati? Brevi note su algoritmi e funzione regolativa

di Matteo Falcone

40

Introduzione

di *Mattia Casula e Fabrizio Di Mascio*

Questa Rassegna si apre con il contributo di [Giulia Dimitrio](#) che discute i contenuti di un recente rapporto dell'OCSE sullo stato dell'arte delle politiche per la qualità della regolazione nei paesi avanzati. Si tratta del *Regulatory Policy Outlook*, frutto di una azione sistematica di monitoraggio utile a tracciare i progressi dell'attuazione dei singoli strumenti in cui si articola l'agenda di *better regulation*. I risultati dell'ultima indagine dell'OCSE non evidenziano significativi scostamenti rispetto alle precedenti analisi e ciò vuol dire che, in prospettiva comparata, rimane ancora basso il livello di effettiva attuazione di molti strumenti di *better regulation*. Questo deficit di attuazione viene ricondotto in larga misura ad assetti di *governance* che non poggiano su un forte *commitment* da parte del livello politico e che scontano una carenza di capacità amministrativa. In questo scenario comparato caratterizzato da stabilità, spiccano i progressi del caso italiano grazie all'adozione di provvedimenti che hanno dato nuova linfa all'agenda di *better regulation* nell'ultimo scorcio del 2017, quando sono stati adottati un nuovo regolamento e nuove linee guida su AIR, VIR e consultazioni.

La Rassegna prosegue con il commento di [Mariangela Benedetti](#) su un allegato del rapporto OCSE dedicato allo studio di alcuni casi di *oversight bodies* in Europa. Si tratta di organismi indipendenti di controllo della qualità della regolazione che sono stati introdotti nei sistemi del Nord Europa e che, da qualche anno, sono riuniti in una rete per la circolazione delle buone pratiche (*RegWatchEurope*). A livello europeo, questa rete trova un interlocutore privilegiato nel Regulatory Scrutiny Board, organismo semi-indipendente di supporto alla Commissione europea. Gli studi di caso realizzati dall'OCSE evidenziano un percorso

evolutivo condiviso dagli *oversight bodies*, istituiti in origine solo per misurare gli oneri amministrativi e successivamente responsabili di un novero sempre più ampio di funzioni, svolte con il supporto di strutture che sono state ampliate nonché stabilizzate nel corso del tempo. Persistono però delle differenze dovute all'introduzione di moderne strutture di controllo in diverse tradizioni amministrative da cui conseguono livelli differenziati di flessibilità nello svolgimento delle funzioni. In ogni caso, però, gli *oversight bodies* tendono a svolgere un ruolo di *fire alarm*, munito di poteri più o meno vincolanti, che pone l'organo politico nella condizione di valutare le conseguenze dell'adozione di specifici provvedimenti nonché il livello complessivo dell'attuazione dell'agenda di *better regulation*.

Il contributo successivo di [Paola Coletti](#) commenta il rapporto annuale di uno specifico *oversight body*. Si tratta del Normenkontrollat (NKR), organismo introdotto dal governo tedesco per assicurare lo scrutinio indipendente dell'attuazione della propria agenda di qualità della regolazione. L'attività di questo organismo si è distinta per l'adozione di un approccio quantitativo alla misurazione dei costi della regolazione basato su rilevazioni molto rigorose dell'intero *stock* normativo. Nell'ultimo periodo, però, anche in Germania alla misurazione quantitativa si sono affiancate tecniche e strumenti di rilevazione qualitativa dei costi più funzionali a selezionare le norme che vengono avvertite dagli utenti come particolarmente fastidiose. Inoltre, l'attenzione si sta spostando dalla misurazione dei costi alla stima dei benefici della regolazione ed è emersa con forza la rilevanza del nesso tra semplificazione e processi di digitalizzazione. Spicca, infine, il ruolo di *advocacy* a livello europeo di un organismo come il NKR che si batte per una misurazione più rigorosa degli

effetti delle proposte della Commissione europea.

La rassegna prosegue con la presentazione, e relativa discussione, delle linee guida sulla *compliance antitrust* approvate, lo scorso 25 settembre 2018, dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), che aggiungono un ulteriore tassello al quadro degli strumenti nazionali per l'*enforcement* della regolazione *antitrust*. Nel suo commento, [Federica Cacciatore](#) sottolinea che queste linee guida, attese da tempo, costituiscono un passo in avanti verso il completamento della disciplina *antitrust* italiana, che non si basa più soltanto sul classico schema di *command and control*, dove l'autorità ricopre il ruolo di regolatore e controllore del rispetto delle norme, ma sempre più si arricchisce di strumenti di normazione "*soft*", miranti a valorizzare gli sforzi e l'impegno delle stesse imprese nel perseguire una cultura concorrenziale. Ravvisando alcuni rilievi critici di questa disciplina, Cacciatore sottolinea che sarà opportuno monitorare se e come, nel prossimo futuro, l'applicazione concreta delle linee guida sui programmi di *compliance* ne amplierà, o meno, il perimetro, perfezionando e affinando quanto in esse prescritto.

Il successivo contributo di [Simona Morettini](#) discute in maniera minuziosa il parere della Sezione consultiva del Consiglio di Stato sullo schema recante modifica del regolamento del 5 ottobre 2016 per il rilascio dei pareri di precontenzioso (ai sensi dell'articolo 211 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), richiesto il 2 maggio 2018 dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). Il contributo si compone di quattro dettagliate e ben argomentate sezioni relative a: gli adempimenti istruttori richiesti dal Consiglio di Stato; i chiarimenti forniti dal Consiglio di Stato sulla tipologia del Regolamento sul precontenzioso; il tipo di adempimento istruttorio dell'ANAC; e le osservazioni generali del Consiglio di Stato in tema di *better regulation*.

La Rassegna si conclude con il contributo di

[Matteo Falcone](#), che presenta alcune note riflessive sul rapporto tra algoritmi e funzione regolativa, partendo dall'analisi del saggio di Karen Yeung dal titolo *Algorithmic regulation: A critical interrogation*, recentemente pubblicato sulla rivista «*Regulation & Governance*». A detta di Falcone, il merito del saggio è quello di fornirci una prima classificazione delle tipologie di regolazione algoritmica frutto dell'intreccio di tre variabili, che corrispondono alle componenti principali di una qualsiasi attività regolativa di vigilanza e controllo. Più in generale, non si dovrebbero prendere in considerazione solo le questioni attinenti alla costruzione e al funzionamento tecnico dell'algoritmo, ma anche tutto ciò che ruota attorno al suo utilizzo in termini di organizzazione e gestione dei dati, di competenze e professionalità che quei dati e quegli algoritmi vanno ad utilizzare, di disciplina dell'utilizzo di questi strumenti e di responsabilità in caso di un loro cattivo utilizzo. Analizzare la regolazione algoritmica, conclude Falcone, è un esercizio che va oltre lo studio dei modi e degli strumenti per realizzare l'attività di regolazione con l'algoritmo.



L'Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione (Osservatorio AIR) nasce nel 2009, sulla base di una convenzione stipulata tra il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi della Tuscia di Viterbo (ora Dipartimento di studi linguistico-letterari, storico-filosofici e giuridici) e la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli "Parthenope".

Il 10 ottobre 2013 si è costituito in associazione.

L'obiettivo dell'Osservatorio è esaminare, con cadenza periodica, le tematiche della qualità della regolazione, con particolare riferimento all'impiego della metodologia di Analisi di impatto della regolazione (AIR) e di Verifica di impatto della regolazione (VIR) da parte delle amministrazioni italiane e di produrre indagini, paper, studi di caso, nonché approfondimenti e confronti con le esperienze internazionali più significative. Esso si propone di contribuire allo sviluppo delle attività di ricerca in materia di AIR e di formazione post-universitaria per studiosi e funzionari pubblici.

Presidente

Alessandro Natalini

Consiglio direttivo

Federica Cacciatore

Fabrizio Di Mascio

Alessandro Natalini

Siriana Salvi

Francesco Sarpi

Giulio Vesperini

Soci

Paola Adami, Alberto Alemanno, Sauro Angeletti, Mariangela Benedetti, Federica Cacciatore, Monica Cappelletti, Mattia Casula, Eleonora Cavalieri, Laura Cavallo, Edoardo Chiti, Paola Coletti, Fabrizio De Francesco, Giuseppe De Luca, Fabrizio Di Mascio, Giulia Dimitrio, Efsio Espa, Luca Ferrara, Mario Filice, Andrea Flori, Miriam Giorgio, Immacolata Grella, Antonio La Spina, Martino Maggetti, Maria Grazia Massaro, Gabriele Mazzantini, Fiammetta Mignella Calvosa, Giorgio Mocavini, Simona Morettini, Eleonora Morfuni, Alessandro Natalini, Barbara Neri, Giovanna Perniciaro, Maria Sole Porpora, Carolina Raiola, Nicoletta Rangone, Siriana Salvi, Francesco Sarpi, Gianluca Sgueo, Maria Diamante Stivanello Gussoni, Marco Valeri, Micaela Venticinque, Giulio Vesperini

www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair

[@OsservatorioAIR](https://www.instagram.com/OsservatorioAIR)

