

Valutazione della prassi della Confederazione in materia di procedure di consultazione e di indagini conoscitive

**Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale
del 7 settembre 2011**

Parere del Consiglio federale

del 15 febbraio 2012

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento (LParl), vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 7 settembre 2011 concernente la valutazione della prassi della Confederazione in materia di procedure di consultazione e di indagini conoscitive.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 febbraio 2012 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

Il 21 gennaio 2010, le Commissioni della gestione (CdG) delle Camere federali hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di valutare la prassi della Confederazione in materia di procedure di consultazione e di indagini conoscitive. Il 30 giugno 2010, la competente sottocommissione DFGP/CaF della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha deciso che il CPA avrebbe focalizzato l'indagine sulla prassi dell'Amministrazione federale in materia di indagini conoscitive.

Dopo avere concluso la propria valutazione, il CPA ne ha pubblicato i risultati nel suo rapporto del 9 giugno 2011 (rapporto CPA). Basandosi su quel rapporto, il 7 settembre 2011 la CdG-N ha adottato il presente rapporto, invitando il Consiglio federale a esprimere il suo parere in merito.

Nel suo rapporto (n. 2), la CdG-N constata con soddisfazione che la valutazione del CPA non ha rilevato grossi problemi sotto il profilo del consenso che lo strumento in questione raccoglie. I destinatari esterni all'Amministrazione apprezzano il fatto di poter partecipare al processo di formazione delle decisioni della Confederazione e di potere far confluire le proprie conoscenze nel processo politico. Dalla valutazione del CPA emerge tuttavia che gli obiettivi perseguiti nel 2005 dal legislatore con la legge del 18 marzo 2005¹ sulla consultazione (LCo) non sono stati raggiunti e che, sotto diversi aspetti, sia la procedura di consultazione e sia l'indagine conoscitiva sono potenzialmente ottimizzabili (cfr. n. 3.5 del rapporto CPA). La CdG-N ritiene che, a prescindere dalla procedura applicata, varie disposizioni dovrebbero essere modificate o precisate, per potere adempiere meglio agli obiettivi della legge (art. 2 LCo). Essa considera particolarmente problematica la distinzione tra procedura di consultazione e indagine conoscitiva e invita il Consiglio federale a verificare se sia opportuno continuare a mantenere entrambe le procedure.

Il Consiglio federale constata che le procedure di consultazione riguardanti iniziative parlamentari non sono state oggetto della valutazione del CPA. A tal proposito, segnala che le disposizioni legali valgono sia per le commissioni parlamentari, sia per il Consiglio federale e i dipartimenti.

2 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale ringrazia la CdG-N per il rapporto positivo sulla valutazione della prassi della Confederazione in materia di procedure di consultazione e di indagini conoscitive e per le raccomandazioni che esso contiene. Il rapporto conferma l'importanza e l'utilità di questo strumento per le cerchie interessate esterne all'Amministrazione. Il Consiglio federale prende posizione come segue sulle cinque raccomandazioni proposte nel rapporto.

¹ RS 172.061

Ad raccomandazione 1

Raccomandazione 1: Ruolo e competenze della Cancelleria federale

La CdG-N invita il Consiglio federale a provvedere affinché il ruolo, i compiti e le competenze della Cancelleria federale in materia di coordinamento delle procedure di consultazione e delle indagini conoscitive – anche di quelle previste da leggi diverse dalla LCo – siano chiaramente definiti. A tal fine, il Consiglio federale elabora una proposta tesa ad estendere le competenze e gli strumenti a disposizione della Cancelleria federale in questo ambito e si adopera affinché quest'ultima disponga delle risorse necessarie per l'adempimento del suo mandato.

Il Consiglio federale è disposto ad accettare in parte la raccomandazione 1 e ad adottare provvedimenti atti a chiarire le competenze dei servizi interessati. Respinge però l'estensione delle competenze e degli strumenti della Cancelleria federale.

Basandosi sul rapporto del CPA, la CdG-N critica la debole posizione della Cancelleria federale (CaF) quale coordinatrice della procedura e chiede al Consiglio federale una proposta mirante ad ampliare le competenze e gli strumenti di quest'ultima (n. 2.1.1).

La legge sulla consultazione impone alla CaF di coordinare tutte le procedure di consultazione della Confederazione (art. 5 cpv. 3 LCo), ossia i progetti in consultazione del Consiglio federale, dell'Amministrazione e delle commissioni parlamentari. Si sanciscono così in una legge speciale i compiti di coordinamento generali della CaF di cui agli articoli 32 lettera a e 33 della legge del 21 marzo 1997² sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA).

In pratica, «coordinamento» significa, da un lato, il controllo formale (esattezza e completezza della documentazione) e, dall'altro, il controllo giuridico (rispetto delle disposizioni della legislazione in materia di consultazione, p. es. il rispetto dei termini) dei testi da porre in consultazione. Nel coordinamento vanno incluse anche le indagini conoscitive su progetti di portata minore, che non sono indette dal Consiglio federale, bensì dai dipartimenti (art. 10 LCo). L'obbligo di coordinamento implica un obbligo a collaborare, il che presuppone che le unità amministrative competenti a livello tecnico informino tempestivamente la CaF. Dall'obbligo di coordinamento deriva perciò un obbligo di informare (obbligo di collaborare dei dipartimenti), ma non un diritto di codecisione della Cancelleria federale. La CaF allestisce una pianificazione semestrale delle consultazioni e delle indagini conoscitive basandosi sulle comunicazioni dei dipartimenti e pubblicandola, con i relativi documenti, sul sito Internet dell'Amministrazione federale³.

Il Consiglio federale constata in particolare che la CaF, prima dell'indizione di una indagine conoscitiva, spesso non è informata della sua portata e, contrariamente alle procedure di consultazione, in questi casi non è in grado di adempiere il suo compito di coordinamento.

² RS 172.010

³ www.admin.ch/ch/i/gg/pc/preview.html

Per accogliere in parte la presente raccomandazione, il Consiglio federale ritiene che sia ipotizzabile adottare un'ordinanza per obbligare le unità amministrative competenti a presentare alla CaF la documentazione dell'indagine conoscitiva prima di indirirla. Occorre anche verificare se non sia possibile rafforzare l'obbligo dei dipartimenti di collaborare alla pianificazione semestrale. Inoltre, mediante informazioni e formazioni (circolari, Forum per la legislazione, formazione delle persone di collegamento nei dipartimenti), vanno ricordate le varie responsabilità. Come finora, la responsabilità per il rispetto delle disposizioni della legislazione in materia di consultazione spetta, in prima istanza, ai dipartimenti.

Sono ipotizzabili altri provvedimenti per ottimizzare il coordinamento, l'organizzazione e lo svolgimento delle indagini conoscitive. Questi provvedimenti vanno esaminati in maniera approfondita in collaborazione con i dipartimenti nel quadro della realizzazione della raccomandazione 1 e discussi nella Conferenza dei segretari generali. Tuttavia, ampliare le competenze e gli strumenti della CaF aumentando nel contempo le relative e necessarie risorse difficilmente contribuirebbe a un sostanziale miglioramento della qualità. Le indagini conoscitive devono possibilmente essere indette dai dipartimenti e la procedura deve essere ridenominata «consultazioni indette dai dipartimenti» (cfr. misure inerenti alla raccomandazione 5a), il che dovrebbe inevitabilmente condurre a una maggiore coerenza e a un miglioramento della qualità.

Ad raccomandazione 2

Raccomandazione 2: Trasparenza nella comunicazione dei risultati

La CdG-N raccomanda al Consiglio federale di esaminare come sia possibile trasmettere in modo più trasparente i risultati delle procedure di consultazione e delle indagini conoscitive. Il Consiglio federale deve inoltre adoperarsi affinché i destinatari delle indagini conoscitive siano informati attivamente e in tempi ragionevoli dei risultati della procedura.

Il Consiglio federale è disposto ad accettare la raccomandazione 2, inserendo a livello di ordinanza un obbligo esplicito di comunicare attivamente i risultati.

Nel suo rapporto (n. 2.1.2), la CdG-N constata che la legge non fissa disposizioni quanto alla maniera di considerare e ponderare i pareri. Fa eccezione la disposizione secondo cui è accordata particolare considerazione ai pareri dei Cantoni qualora si tratti di trasposizione o attuazione del diritto federale (art. 18 cpv. 1 secondo periodo dell'ordinanza del 17 agosto 2005⁴ sulla consultazione [OCo]). La CdG-N è tuttavia contraria alla richiesta di alcuni destinatari di fissare nella legge criteri più chiari per la ponderazione dei pareri. Il Consiglio federale condivide l'opinione della Commissione su questo punto, ritenendo che l'analisi dei pareri pervenuti debba rimanere compito del Consiglio federale e dell'autorità responsabile della procedura.

Basandosi sulla valutazione effettuata dal CPA, la CdG-N constata tuttavia che una maggiore trasparenza nella comunicazione dei risultati rafforzerebbe la legittimità delle consultazioni e delle indagini conoscitive. I destinatari della consultazione

⁴ RS 172.061.1

interpellati nel quadro della valutazione hanno espresso il desiderio di essere informati, specialmente in occasione di indagini conoscitive, sull'utilizzo dei pareri e su eventuali modifiche del progetto a seguito dei risultati della procedura.

Le basi legali in vigore tengono sostanzialmente conto dell'idea di trasparenza. L'articolo 10 capoverso 2 LCo dispone che il risultato di un'indagine conoscitiva sia reso accessibile al pubblico. Il rapporto da allestire deve rifarsi al rapporto sui risultati redatto in occasione di consultazioni. Secondo il diritto vigente, la responsabilità della pubblicazione dei risultati delle consultazioni è dell'autorità amministrativa competente, che è tenuta a informare i partecipanti alla consultazione della pubblicazione del rapporto sui risultati, indicando l'indirizzo elettronico dove esso può essere ottenuto presso la Cancelleria federale (art. 21 cpv. 3 OCo). In conformità con l'attuale prassi, lo stesso vale per le indagini conoscitive.

Il Consiglio federale è disposto a sancire esplicitamente tale prassi, riprendendo nell'OCo un obbligo di comunicare attivamente i risultati in caso di indagini conoscitive (o di consultazioni indette dai dipartimenti; cfr. in merito i provvedimenti inerenti alla raccomandazione 5a), analogamente a quanto avviene per le consultazioni. Anche nel caso delle indagini conoscitive i rapporti sui risultati vanno pubblicati in forma elettronica, informando i partecipanti della loro pubblicazione e indicando l'indirizzo dove ottenerli.

Ad raccomandazione 3

Raccomandazione 3: Abrogazione della procedura in forma di conferenza

La CdG-N invita il Consiglio federale a proporre al Parlamento l'abrogazione della procedura in forma di conferenza sia per le indagini conoscitive che per le procedure di consultazione.

Il Consiglio federale reputa non funzionale allo scopo l'abolizione della procedura in forma di conferenza e respinge la raccomandazione.

Secondo la legge, in caso d'urgenza è possibile, eccezionalmente, svolgere procedure di consultazione in forma di conferenza (art. 7 cpv. 3 lett. b LCo). Nel suo rapporto (n. 2.1.3), la CdG-N rinvia alla constatazione del CPA, che rileva come questo tipo di procedura sia criticato unanimemente, aderendo anche ad altre sue osservazioni: la procedura in forma di conferenza è almeno altrettanto costosa, ma più gravosa, di quella scritta (tanto più che, di fatto, i destinatari inoltrano anche un parere scritto). La legittimità della limitazione iniziale del numero di partecipanti viene sistematicamente contestata nella pratica.

Il Consiglio federale non condivide questo punto di vista, ritenendo che *non* si debba rinunciare allo strumento della consultazione in forma di conferenza. I vantaggi di questo tipo di procedura sono l'immediatezza della comunicazione e lo scambio diretto tra i partecipanti e le autorità che essa consente. Gli argomenti contrari adottati nel rapporto della CdG-N non sono nuovi. Già nel messaggio concernente la legge federale sulla procedura di consultazione è stato sostenuto che la procedura in forma di conferenza è necessariamente più selettiva e meno trasparente della procedura

scritta⁵. All'epoca, vari partecipanti alla consultazione hanno, da una parte, formulato la richiesta, soddisfatta nel diritto vigente (art. 7. cpv. 3 lett. b LCo), di sottolineare in modo particolare il carattere eccezionale della consultazione in forma di conferenza, consentendone lo svolgimento solamente in caso d'urgenza. Dall'altra, si è tenuto conto della critica mossa contro la possibilità di limitare la cerchia dei partecipanti rispetto alla procedura scritta, sancendo la possibilità di formulare pareri per scritto anche in caso di consultazioni in forma di conferenza (art. 17 cpv. 2 OCo). L'abolizione totale delle consultazioni in forma di conferenza proposta dalla CdG-N (raccomandazione 3) restringerebbe troppo il margine di manovra del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale.

Inoltre, deve continuare a sussistere la possibilità di svolgere una procedura di consultazione in forma di conferenza se, a seguito di una procedura di consultazione ordinaria, emergono nuovi elementi o sviluppi che necessitano di una nuova consultazione delle cerchie politiche o interessate influenti.

Ad raccomandazione 4

Raccomandazione 4: Introduzione dell'obbligo di motivare la riduzione del termine per l'inoltro dei pareri

La CdG-N invita il Consiglio federale ad elaborare all'attenzione del Parlamento un disegno di modifica della LCo, affinché l'autorità che indice la procedura e abbrevia il termine di consultazione per ragioni d'urgenza, sia tenuta a motivare la propria decisione.

Il Consiglio federale è disposto ad accettare la raccomandazione 4 inserendo nella lettera di accompagnamento ai destinatari un obbligo di motivare la riduzione dei termini.

Riguardo alla riduzione dei termini, la CdG-N constata esplicitamente (n. 2.1.3) che in casi eccezionali è talvolta inevitabile derogare al termine imposto per legge. Ma essa rileva che, a suo avviso, la legittimità della procedura verrebbe indebolita se simili casi non fossero motivati.

Il Consiglio federale si adopera costantemente a rispettare i termini previsti dalla legge e a concedere tempo sufficiente ai partecipanti alla consultazione per inoltrare i loro pareri.

Sarebbe possibile conseguire un miglioramento della trasparenza se i motivi della riduzione dei termini, che già oggi devono essere obbligatoriamente spiegati nella proposta al Consiglio federale (art. 6 lett. c OCo), fossero menzionati anche nella lettera di accompagnamento ai destinatari. Il Consiglio federale non ha tuttavia alcun potere sulle consultazioni indette dalle commissioni parlamentari, neanche sul rispetto dei termini. L'obbligo di indicare ai partecipanti alla consultazione i motivi della riduzione del termine potrebbe essere attuato con un'integrazione dell'OCo. Sarebbe tuttavia opportuno inserire questo obbligo nella LCo, come chiesto esplicitamente nella raccomandazione. Si chiarirebbe così che anche le commissioni parla-

⁵ FF 2004 453, segnatamente 460

mentari sono vincolate da questa disposizione. Il Consiglio federale è disposto a sottoporre al Parlamento una modifica di legge che vada in tal senso.

Ad raccomandazione 5

Raccomandazione 5: Funzionalità della distinzione tra procedura di consultazione e indagine conoscitiva

La CdG-N invita il Consiglio federale a valutare se sia opportuno continuare a prevedere due diverse procedure oppure se non sia preferibile abrogare la distinzione tra procedura di consultazione e indagine conoscitiva.

Il Consiglio federale reputa non funzionale mantenere due diverse procedure. Tuttavia occorre conservare la necessaria flessibilità.

Nel suo rapporto (n. 2.2.1), la CdG-N constata che nel 2005, con l'introduzione della LCo, lo scopo principale del legislatore era di ottimizzare la procedura (semplificandola), consolidarla sotto il profilo qualitativo (restringendone il campo d'applicazione) nonché sgravare il Consiglio federale. Distinguendo tra consultazioni (che il Consiglio federale deve indire su progetti di ampia portata) e indagini conoscitive (che possono essere indette dai dipartimenti o dagli uffici su progetti di portata minore) si intendeva migliorare la qualità dello strumento. Poiché, conformemente al rapporto di valutazione del CPA, la distinzione non è disciplinata in modo sufficiente ed è sostanzialmente sconosciuta ai destinatari, la CdG-N si chiede se sia opportuno mantenere due procedure distinte. Invita quindi il Consiglio federale a esaminare la questione e, a seconda del risultato, a dare seguito alle raccomandazioni 5a o 5b.

Ad raccomandazione 5a (Variante: Abrogazione della distinzione)

Raccomandazione 5a: Modifica delle condizioni giuridiche quadro e introduzione dell'obbligo per l'autorità di motivare la propria decisione

Ove il Consiglio federale decida di abrogare la distinzione tra procedura di consultazione e indagine conoscitiva, la CdG-N lo invita a sottoporre al Parlamento la corrispondente modifica di legge. Innanzitutto, occorrerà definire chiaramente a chi spetta la competenza di indire la procedura. Inoltre, il Consiglio federale dovrà vagliare l'ipotesi di introdurre l'obbligo a carico dell'autorità che indice la procedura di motivare la propria decisione alla luce degli obiettivi di cui all'articolo 2 LCo.

Il Consiglio federale è disposto, in conformità con la raccomandazione 5a, ad abrogare la distinzione tra consultazioni e indagini conoscitive. In compenso, vuole però mantenere i due strumenti collaudati, uniformando la procedura. Inoltre, l'autorità responsabile della procedura sarà tenuta a motivare la decisione d'indizione riferendosi agli obiettivi della procedura di cui all'articolo 2 LCo.

Dall'indagine del CPA la distinzione tra consultazioni e indagini conoscitive risulta essere poco nota ai destinatari. Il CPA è poi giunto alla conclusione che oggi la procedura non è disciplinata in modo chiaro. Il Consiglio federale è disposto a esaminare in maniera approfondita la variante relativa all'abrogazione della distinzione. Per accogliere la presente raccomandazione, vuole attuare i seguenti provvedimenti:

- *mantenere soltanto il termine «consultazione»*: a seconda dell'oggetto, le consultazioni sono indette o dal Consiglio federale o dal dipartimento. La LCo e l'OCo dovranno essere modificate di conseguenza;
- *uniformare le procedure*: in sostanza, a entrambe le procedure si applicheranno le stesse regole quanto a comunicazione, termine, pubblicità e trasparenza. Dovrebbero soprattutto essere uniformati i termini per le indagini conoscitive. L'analisi condotta dal CPA mostra che, dall'entrata in vigore della LCo, il termine medio accordato in caso di indagini conoscitive per scritto è notevolmente più breve del termine medio accordato in caso di consultazioni per scritto⁶.

Andrà verificata l'opportunità di assegnare ai dipartimenti la competenza di indire «indagini conoscitive» (terminologia attuale). Alle unità amministrative responsabili (uffici e commissioni decisionali) continuerebbero quindi a essere affidati la preparazione e lo svolgimento di procedure su progetti di portata minore. In tal caso, la decisione di indire o non indire una «indagine conoscitiva» verrebbe però presa esclusivamente a livello dipartimentale (art. 10 LCo). Ciò potrebbe facilitare notevolmente il compito di coordinamento della CaF e dunque l'uniformazione della prassi.

Le consultazioni sono uno strumento del Consiglio federale e delle commissioni parlamentari (art. 5 cpv. 1 e 2 LCo) utilizzato per progetti per i quali si giustifica un'ampia procedura di consultazione (art. 4 LCo). Le indagini conoscitive sono uno strumento amministrativo per consultare le cerchie direttamente interessate, in particolare le organizzazioni specializzate, le associazioni e organizzazioni professionali, i servizi cantonali o comunali⁷. Ci si prefigge in primo luogo di coinvolgere specialisti esterni all'Amministrazione, informare le cerchie interessate, acquisire le informazioni di base e fornire indicazioni sul consenso che il progetto raccoglie negli ambienti consultati. Il Consiglio federale ritiene che questo strumento dipartimentale per raccogliere il parere di specialisti sia utile e necessario. Affinché continuino ad adempiere il loro scopo nel miglior modo possibile, simili procedure vanno impostate in funzione dei destinatari⁸. Tale aspetto dovrà essere preso in considerazione nel quadro della loro uniformazione. In singoli casi, oggettivamente giustificati, si deve potere restringere la cerchia dei destinatari o ridurre il termine, sempre rendendo pubblica e motivando concretamente la scelta.

⁶ Rapporto di valutazione del CPA, n. 3.2.2, p. 23. Le analisi mostrano che dall'entrata in vigore della LCo il termine medio accordato in caso di indagini conoscitive per scritto è di 57 giorni, mentre quello in caso di consultazioni per scritto è di 101 giorni. Ai destinatari delle indagini conoscitive, il più sovente, sono concessi da 30 a 49 giorni (25 % delle indagini conoscitive) o da 50 a 69 giorni (23 %) per elaborare e inoltrare un parere. Nel 18 % dei casi i partecipanti alle indagini conoscitive devono fornire il loro parere entro il termine di un mese (fino a 29 giorni).

⁷ FF 2004 453, segnatamente 475 seg.

⁸ Sägerser, commento alla legge sulla consultazione, n. marg. 17, 18 e 21 ad articolo 10 LCo

L'uniformazione delle procedure potrà essere attuata nel quadro di una revisione parziale dell'OCo.

Corrisponde poi già ampiamente all'attuale prassi in materia di consultazione il fatto che le consultazioni vengano indette soltanto se le condizioni degli articoli 2 (scopo) e 3 (oggetto) sono adempiute cumulativamente⁹. In tal senso, quanto chiesto dalla CdG-N è già in gran parte realizzato. Ma per consolidare la trasparenza e la coerenza di questa prassi, il dipartimento responsabile sarà tenuto, in virtù dell'OCo, a motivare l'indizione di una procedura di consultazione riferendosi agli obiettivi della procedura di cui all'articolo 2 LCo.

Ad raccomandazione 5b (Variante: Mantenimento della distinzione)

Raccomandazione 5b: Precisione delle condizioni riguardanti l'indagine conoscitiva

Ove il Consiglio federale decida di preservare la distinzione tra procedura di consultazione e indagine conoscitiva, la CdG-N lo invita a elaborare chiare disposizioni in materia di indagine conoscitiva. Nel ripensare le basi legali, il Consiglio federale tiene conto degli elementi seguenti:

- 5b.1* propone al Parlamento di abbandonare il carattere vincolante del criterio del livello normativo (art. 3 cpv. 1 LCo) e si adopera per garantire un'interpretazione trasparente del criterio della portata del progetto. Intraprende i passi necessari per avviare l'armonizzazione della prassi dell'Amministrazione.
- 5b.2* Si adopera affinché l'autorità competente motivi la propria scelta di indire una procedura di consultazione o un'indagine conoscitiva alla luce degli obiettivi stabiliti dalla legge.
- 5b.3* Sottopone al Parlamento un disegno di modifica della LCo, che precisi l'autorità alla quale compete la decisione di indire un'indagine conoscitiva.
- 5b.4* Avvia i lavori per modificare i termini che (in tedesco e francese) designano l'indagine conoscitiva.
- 5b.5* Si adopera affinché le differenze e le norme che disciplinano le due procedure siano note ai destinatari e all'Amministrazione federale.
- 5b.6* Si adopera affinché la procedura (debitamente rinominata in tedesco e francese) sia disciplinata da regole più chiare.

Il Consiglio federale rinuncia a mantenere due procedure distinte.

Il Consiglio federale reputa in parte troppo dettagliate le indicazioni contenute nella raccomandazione 5b. Si riserva però di esaminare in maniera approfondita singoli elementi della raccomandazione (in particolare i n. 5b.2 e 5b.3) in occasione della revisione parziale della LCo e dell'OCo e, se opportuno, di tenerne conto al momen-

⁹ Cfr. Parere del Consiglio federale del 7.9.2011 ad 10.440 Iv. Pa. CIP-S. Miglioramento dell'organizzazione e delle procedure del Parlamento; FF 2011 6085, segnatamente 6090.

to di attuare la raccomandazione 5a. Dovrà essere esaminata anche la possibilità di inserire nella LCo un disciplinamento più chiaro riguardo all'attuale prassi d'indicazione delle procedure di consultazione (nel senso di una rinuncia esplicita al carattere vincolante del criterio del livello normativo), il che significherebbe tenere in parte conto del numero 5b.1.