	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 2 dicembre 2012 Monica Bernardi – GR Emilia Romagna Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione</p>
---	--	--

Progetto di legge d'iniziativa della Giunta

MISURE PER L'ATTUAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI SEMPLIFICAZIONE DEL SISTEMA AMMINISTRATIVO REGIONALE E LOCALE. ISTITUZIONE DELLA SESSIONE DI SEMPLIFICAZIONE

La Regione Emilia-Romagna affronta il tema della semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale e le connesse problematiche, derivanti dall'eterogeneità e dalla frammentarietà delle fonti che regolano la materia, attraverso la proposta di una legge di metodo, consistente nella realizzazione di un sistema unitario e condiviso tra Regione, Autonomie locali e società civile.

Il progetto di legge in esame si ispira ai lavori di fine anni '90 dell'Osservatorio Bassanini (istituito con D.P.C.M. 6 aprile 1999 in attuazione dell' art. 1, comma 2, della L. 8 marzo 1999, n. 50) e del Nucleo per la semplificazione (previsto dalla stessa legge n. 50/1999). Era previsto un sistema, volto a garantire la rappresentanza degli interessi economici all'interno dei processi decisionali, articolato su tre perni: il Nucleo che svolgeva compiti di studio e predisposizione degli interventi, l'Osservatorio che li trasmetteva alle Associazioni rappresentative della società civile per raccogliergli le proposte da ritrasmettere al Nucleo, che di seguito le doveva recepire nella predisposizione delle misure di semplificazione.

Si analizza di seguito il progetto di legge, che si compone di 12 articoli suddivisi in due Titoli


TITOLO I: Principi generali per il miglioramento e la qualità dell'attività normativa e dell'azione amministrativa regionale e locale

TITOLO II: Misure di semplificazione per cittadini e imprese

Obiettivo della Regione, secondo le finalità e i principi generali sanciti dall'articolo 1, è quello di innalzare il livello di qualità dell'azione amministrativa e dei processi decisionali, prevedendo una serie di interventi che presuppongono il superamento della tradizionale separazione tra disciplina degli strumenti di semplificazione normativa e disciplina del procedimento amministrativo.

Le misure di semplificazione normativa si basano su principi quali la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione, l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva degli effetti di proposte normative ricadenti sulle attività di cittadini ed imprese e sul funzionamento della pubblica amministrazione regionale e locale secondo la disciplina dell'Analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.); ¹

¹ L'art. 53, co 1, dello Statuto Regione Emilia-Romagna, demanda alla legge regionale la previsione di strumenti di valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle legge; il Regolamento dell'Assemblea legislativa (Capo I del Titolo VI) nel quadro dell'organizzazione dei lavori dell'Assemblea prevede specifiche norme e strumenti per la qualità della normazione.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 2 dicembre 2012 Monica Bernardi – GR Emilia Romagna Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione</p>
---	--	--

l'introduzione sistematica delle clausole valutative e dell'analisi costi-benefici per la verificabilità concreta dei risultati conseguiti dall'atto normativo, anche attraverso la Misurazione degli Oneri Amministrativi (M.O.A.)

Relativamente ai procedimenti amministrativi, si sottolinea l'armonizzazione e l'uniformità delle procedure amministrative e della relativa modulistica, l'adeguamento progressivo di funzioni pubbliche e strutture organizzative agli obiettivi di semplificazione e responsabilizzazione nonché l'adeguato funzionamento dei meccanismi di collaborazione tra Stato e sua Amministrazione decentrata, Regioni e Autonomie locali per superare la frammentarietà nel sistema multilivello, l'adozione sistematica delle tecniche e delle misure di semplificazione amministrativa soprattutto per le imprese, attraverso la Misurazione degli Oneri Amministrativi (MOA) e l'adozione di specifici Piani di riduzione degli oneri.

E' prevista la più ampia informatizzazione dei procedimenti e la realizzazione di un sistema di interconnessione ed interoperabilità fra le amministrazioni pubbliche operanti sul territorio regionale. Ciò consente di superare la frammentarietà delle competenze attribuite ai diversi livelli di governo e di conseguire l'unicità dell'azione amministrativa.

Al fine di adottare misure per la semplificazione dei procedimenti interni al sistema regionale e locale in coerenza con i suddetti principi, è stabilita la sottoscrizione di accordi tra Regione, Enti locali e pubbliche amministrazioni interessate (art. 2).


Oltre alla valorizzazione degli strumenti di semplificazione già esistenti, se ne prevede uno nuovo : *l'Analisi e Valutazione permanente dei Procedimenti (A.V.P.)* che interessano l'amministrazione regionale e la complessiva azione amministrativa sul territorio

Si tratta di un sistema realizzato dalla Giunta regionale mediante azioni condivise con le autonomie locali e altre p.a. e, ove occorre, previo accordo con le amministrazioni statali decentrate

L'A.V.P. individua in particolare:

- le tipologie dei procedimenti, anche interni, ove si riscontra maggiormente il mancato rispetto dei termini di conclusione;
- procedimenti di grande rilievo sul territorio regionale per cui vi siano gravi condizioni ostative di conclusione;
- il grado di reale efficacia delle conferenze di servizi rispetto agli obiettivi cui sono preordinate;
- i casi di carenze o inadeguatezze organizzative finanziarie e funzionali che ostacolano lo svolgimento dei compiti della p.a.
- le connessioni procedurali tra competenze regionali e locali
- le soluzioni tecnologiche-informatiche atte a rafforzare interoperabilità tra amministrazioni.

Gli articoli 4 e 5 prevedono i tre perni fondamentali su cui si fonda il metodo che la legge si propone:

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 2 dicembre 2012 Monica Bernardi – GR Emilia Romagna Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione</p>
---	--	--


1. la costituzione del “Tavolo permanente per la semplificazione”, quale sede di concertazione tra istituzioni e società civile, presieduto dall'Assessore regionale con delega in materia di semplificazione e trasparenza, composizione e modalità di funzionamento stabilite con atto di Giunta; alla sua attività concorre il Consiglio delle autonomie locali. Sono ivi identificati i procedimenti da sottoporre prioritariamente all'Analisi di Valutazione Permanente e formulate proposte da sottoporre alla sessione di semplificazione ;
2. l'istituzione del “Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure”, quale sede tecnica di analisi a supporto del Tavolo permanente con funzioni di istruttoria, elaborazione e proposta nella definizione tecnica degli interventi da adottare, con composizione e modalità di funzionamento definite con atto di Giunta secondo criteri atti a garantire la presenza tecnica delle rappresentanze delle autonomie locali; suo compito principale è l'elaborazione delle misure di semplificazione dei procedimenti interni al sistema della Regione e degli Enti locali;
3. la previsione di una sessione assembleare annuale dedicata alla semplificazione, all'interno della quale vengono esaminati gli esiti dell'A.V.P. e le proposte formulate dal Nucleo tecnico e dal Tavolo permanente, ai fini dell'eventuale adozione di opportune modifiche legislative. Giunta e Assemblea adottano gli opportuni atti o interventi, anche di natura gestionale e organizzativa, per dar seguito alle determinazioni assunte in sede di Sessione annuale di semplificazione. Rimane impregiudicata la possibilità che specifiche misure di semplificazione siano comunque proposte ed approvate anche nelle more dello svolgimento della sessione.

Il Titolo II del progetto di legge in esame, che disciplina in particolare le misure di semplificazione per cittadini ed imprese, è stato introdotto a seguito dei rilievi che in sede della prima udienza conoscitiva sono provenuti dalla società civile

Cogliendo le istanze delle associazioni delle categorie produttive, che avvertono come problematica non tanto, o non solo, la durata dei procedimenti amministrativi, spesso complessi ed articolati, quanto la crescente incertezza dei tempi per la loro conclusione, l'art. 6 garantisce anzitutto la certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti, cui consegue la piena applicazione del principio di responsabilità amministrativa. Ne discende che la mancata emanazione del provvedimento nei termini previsti è elemento utile ai fini della responsabilità dirigenziale. E' inoltre previsto che nei procedimenti soggetti al pagamento di oneri istruttori a carico dell'interessato, gli accordi di cui all'art. 2, co 2, stabiliscono modalità volte a garantirne la parziale restituzione qualora il procedimento si concluda oltre il termine per fatto imputabile all'amministrazione.

Viene inoltre stabilito che Regione ed Enti locali curano la Banca Dati Informatica dei Procedimenti amministrativi di loro competenza. Ciò consentirà ai privati la piena accessibilità ai dati e alle informazioni per la presentazione di istanze alle pubbliche amministrazioni., nonché allo stato dell'iter dei procedimenti di loro specifico interesse.

Viene sottolineata l'esigenza di uniformità delle procedure amministrative, che Regioni ed Enti locali devono garantire anche tramite l'adozione omogenea della relativa modulistica, sottoscrivendo a tal scopo accordi.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 2 dicembre 2012 Monica Bernardi – GR Emilia Romagna Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione</p>
---	--	--

L'art. 8 vieta l'introduzione di oneri amministrativi non compensati, prevedendo che ad ogni nuovo onere introdotto da provvedimenti normativi di competenza regionale deve corrispondere l'eliminazione di un onere di valore equivalente

E' stabilito che la Regione promuove e monitora l'applicazione da parte degli Enti locali dei principi di cui al Titolo II del progetto di legge ed esercita le proprie prerogative in materia di potere sostitutivo ai sensi dell'art. 30 della L.R. n. 6 del 2004 di riforma del sistema amministrativo regionale e locale 2.

Quali norme di prima applicazione, il progetto di legge sancisce, infine, l'istituzione da parte della Giunta entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge del Tavolo permanente e del Nucleo tecnico; l'individuazione, quali ambiti prioritari di intervento, dell'applicazione degli istituti della conferenza servizi e del silenzio assenso con revisione delle norme regionali con essi incompatibili, nonché della Misurazione Oneri Amministrativi (MOA), secondo il modello dei costi standard definito dalla Comunicazione COM/2007/23 della Commissione europea del 24 gennaio 2007.

² **Art. 30**
Potere sostitutivo –

1. Nelle materie di propria competenza legislativa, la Regione, nel rispetto del principio di leale collaborazione, esercita il potere sostitutivo sugli Enti locali nei casi in cui vi sia una accertata e persistente inattività nell'esercizio obbligatorio di funzioni amministrative e ciò sia lesivo di rilevanti interessi del sistema regionale e locale.
2. A tal fine, la Giunta regionale, sentita la commissione di esperti designati dalla Conferenza Regione-Autonomie locali, di cui all'articolo 28, chiamata ad esprimersi in merito alla sussistenza dei presupposti per l'esercizio dei poteri sostitutivi, assegna all'ente inadempiente un termine per provvedere non inferiore a trenta giorni, salvo deroga motivata da ragioni d'urgenza.
3. Decorso inutilmente tale termine e sentito l'ente interessato, gli atti sono posti in essere in via sostitutiva dalla Regione, anche attraverso la nomina di un commissario, dandone comunicazione alla Conferenza Regione-Autonomie locali.
4. Le procedure del presente articolo si applicano a tutti i casi di potere sostitutivo previsti dalla legislazione regionale vigente, che si intendono modificati.