

REGIONE EMILIA-ROMAGNA - ASSEMBLEA LEGISLATIVA

ATTO DI INDIRIZZO – RISOLUZIONE

Oggetto n. 4892 - Risoluzione proposta dal Presidente Lombardi su mandato della I Commissione: Indirizzi relativi alla Seconda Sessione per la semplificazione (anno 2013), ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 7 dicembre 2011, n. 18. (Prot. n. 51301 del 19 dicembre 2013)

RISOLUZIONE

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

visto l'articolo 61, comma 4, dello Statuto regionale e l'articolo 5 della legge regionale 7 dicembre 2011, n. 18 (Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione);

preso atto del percorso di attuazione della l.r. n. 18/2011 e delle linee d'azione contenute nella deliberazione di Giunta regionale n. 983/2012 con cui è stato adottato il Programma di semplificazione 2012/2013, nonché degli esiti della Prima Sessione di semplificazione svolta ai sensi dell'art. 5 della medesima l.r. n. 18/2011 e racchiusi nella Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 3209/2012;

preso atto della sottoscrizione dell'Accordo tra la Presidenza della Giunta regionale e la Presidenza dell'Assemblea Legislativa (RPI/2013/804 del 6 dicembre 2013) finalizzato a valorizzare la collaborazione tra le competenti strutture tecniche in tema di semplificazione;

valutato il piano "Destinazione Italia" per l'attrazione di investimenti esteri e il miglioramento dell'ambiente d'impresa, varato dal Consiglio dei Ministri il 19 settembre 2013, e la conseguente approvazione da parte del C.d.M., in data 13 dicembre, di un decreto-legge contenente interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia";

visto il documento tecnico predisposto dalla Giunta regionale in preparazione della Seconda Sessione per la semplificazione e approvato dalla Commissione "*Bilancio, Affari generali ed istituzionali*" in data 10 dicembre 2013, contenente:

- gli esiti delle attività svolte sul piano regionale e nazionale in attuazione delle linee d'azione previste dalla citata d.G.R. n. 983/2012 e in coerenza con gli indirizzi espressi dall'Assemblea Legislativa nella citata risoluzione n. 3209/2012;

- gli sviluppi futuri delle singole linee d'azione contenute nel suddetto Programma regionale, nonché l'impegno a proseguire la collaborazione della Giunta regionale con il Tavolo interistituzionale per la semplificazione, istituito ai sensi dell'Accordo sottoscritto da Governo, Regioni e Autonomie Locali il 10 maggio 2012, e con il Comitato paritetico per la Misurazione degli Oneri Amministrativi, attivi entrambi in Conferenza Unificata;

vista la Relazione della Commissione "*Bilancio, Affari generali ed istituzionali*", approvata nella seduta del 10 dicembre 2013, con la quale è reso evidente il percorso istituzionale che ha caratterizzato il lavoro svolto nell'anno di riferimento dal Nucleo tecnico per la semplificazione e dal Tavolo permanente per la semplificazione istituiti ai sensi dell'art. 4 della l.r. n. 18/2011, che ha visto l'attiva partecipazione delle organizzazioni imprenditoriali e sindacali del territorio regionale, di Unioncamere Emilia-Romagna, del Consiglio delle Autonomie Locali e delle Associazioni degli enti locali del territorio regionale;

considerato che il lavoro coordinato in questo primo anno di attività dalla Giunta regionale si è fortemente concentrato nell'implementazione della metodologia approntata dalla l.r. n. 18/2011 fondata su tre pilastri:

- quello della collaborazione interistituzionale, che ha permesso di rafforzare la "rete" di relazioni e competenze tra amministrazione regionale e amministrazioni locali, grazie anche al coinvolgimento del Consiglio delle Autonomie Locali e delle Associazioni di rappresentanza degli enti locali emiliano-romagnoli;
- quello della collaborazione tra istituzioni e mondo delle imprese e dei lavoratori, che ha consentito di creare un sistema in grado di meglio intercettare i bisogni espressi da cittadini e imprese al fine di valutare le soluzioni tecniche più adeguate al raggiungimento di effettivi livelli di semplificazione;
- quello dell'approccio scientifico all'analisi delle complessità amministrative, che ha reso possibile individuare una serie di soluzioni tecniche nell'ottica del miglioramento dell'agire amministrativo regionale e locale, in coerenza con gli obiettivi sanciti dalla stessa l.r. n. 18/2011;

considerato che la l.r. n. 18/2011 disciplina la Sessione per la semplificazione dell'Assemblea legislativa quale occasione annuale per la riflessione generale sul miglioramento della qualità normativa e dell'azione amministrativa regionale e locale, e per l'espressione di indirizzi generali alla Giunta relativamente all'attività della Regione in questo ambito, nell'anno di riferimento;

considerato che la Giunta e l'Assemblea legislativa hanno ritenuto opportuno e necessario strutturare un percorso innovativo che quest'anno ha portato alla celebrazione della Seconda Sessione per la semplificazione con il coinvolgimento delle rappresentanze delle categorie economiche e sociali, nonché di quelle degli enti locali;

considerato altresì che con l'audizione del Tavolo permanente per la semplificazione, svolta nel corso della prima seduta della Commissione assembleare "*Bilancio, Affari generali ed istituzionali*", è emersa l'unanime condivisione circa un approccio al tema della semplificazione fondato sull'analisi scientifica delle criticità individuate dallo stesso Tavolo permanente e sulla collaborazione tra le istituzioni e tra queste e le associazioni delle imprese e dei lavoratori;

considerato in tal senso che, in applicazione della l.r. n. 3/2010 (*Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali*), la Regione riconosce l'inscindibile connessione fra la partecipazione e la semplificazione dei procedimenti pubblici e quindi persegue la realizzazione di un sistema partecipativo coerente ed omogeneo sul territorio, nel quale siano valorizzate le migliori pratiche ed esperienze, anche attraverso accordi procedurali tra la Giunta e il Consiglio delle Autonomie locali;

considerate infine le esigenze di contenimento della spesa pubblica e di razionalizzazione delle attività amministrative cui devono essere orientate le politiche della Regione Emilia-Romagna, avvalendosi degli strumenti e delle metodologie di lavoro approntati dalla l.r. n. 18/2011 nell'ottica di diffondere una vera e propria cultura della semplificazione che realizzi un sistema amministrativo in grado di assicurare un elevato livello di servizi ai cittadini, una maggiore attrattività dei territori e la competitività delle imprese.

Riprendendo le considerazioni emerse nel corso del dibattito politico e nelle sedute della Commissione assembleare "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" che lo hanno preceduto e introdotto, anche grazie al contributo del Tavolo permanente per la semplificazione, con particolare riferimento alla prima linea di azione, rappresentata dall'**informatizzazione dei procedimenti amministrativi e interoperabilità delle pubbliche amministrazioni**:

- **conferma** l'importanza della scelta compiuta dalla Regione in occasione della Prima Sessione di semplificazione, in particolare dalla Giunta con la citata d.G.R. n. 983/2012 e dall'Assemblea legislativa con la risoluzione n. 3209/2012, di riconoscere la priorità alla informatizzazione dei procedimenti amministrativi e interoperabilità delle pubbliche amministrazioni, cui deve corrispondere un'organizzazione conseguente;
- **condivide** la necessità di creare una rete di pubbliche amministrazioni distribuite, interconnesse e quindi unitarie agli occhi dei cittadini e delle imprese, essendo questa una condizione imprescindibile per il successo di ogni altro intervento di semplificazione;
- **valuta** positivamente l'attività svolta dalla Giunta in attuazione del Piano operativo per la semplificazione di cui alla d.G.R. n. 2013/2012, per l'informatizzazione dei procedimenti e l'interoperabilità delle pubbliche amministrazioni sul territorio regionale, che contiene interventi di natura trasversale e "di filiera" volti a produrre un concreto miglioramento a favore degli utenti e delle pubbliche amministrazioni;
- **valuta** positivamente il rafforzamento della *Community network* della Regione Emilia-Romagna previsto con la revisione della l.r. n. 11/2004 operata dalla l.r. n. 17/2013 (*Modifiche alla legge regionale 24 maggio 2004, n. 11 "Sviluppo regionale della società dell'informazione" e alla legge regionale 10 aprile 1995, n. 29 "Riordinamento dell'Istituto dei beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna"*);
- **sollecita** l'Amministrazione regionale a dare completo sviluppo agli interventi programmati in materia di identità digitale unica, attraverso l'utilizzo della piattaforma FedERa, di dematerializzazione dei flussi documentali e dei rapporti interni fra le strutture regionali e quelle degli enti locali, in coerenza con quanto previsto dal M.A.D. (modello di amministrazione digitale delineato con la d.G.R. n. 2013/2012) e dalle Linee Guida per la gestione documentale digitale approvate dalle competenti strutture della Giunta regionale;
- **concorda in particolare** sulla necessità di estendere il progetto di dematerializzazione dei flussi documentali FlowER, coinvolgendo nella sperimentazione ulteriori enti locali e avviando un'analisi comparativa tra i processi censiti e quelli "ridisegnati";
- **esprime** particolare apprezzamento per il progetto di dematerializzazione del documento di regolarità contributiva (DURC) volto a semplificare l'iter amministrativo e a velocizzare i tempi di pagamento dei fornitori;

- **sollecita** altresì l'Amministrazione regionale a completare l'apertura delle banche-dati ai fini della decertificazione, anche approvando rapidamente le apposite Linee Guida;
- **invita** a procedere al completamento dell'integrazione digitale e organizzativa tra i sistemi informatici denominati SuapER, SIS, SiedER, AIA, anche al fine di corrispondere alle esigenze che discendono dall'applicazione delle novità normative introdotte dalla l.r. n. 15/2013 (*Semplificazione della disciplina edilizia*).

In riferimento alla seconda linea di azione, costituita dalla **rilevazione dei procedimenti amministrativi per l'analisi e la valutazione permanente**:

- **conferma** l'opportunità della scelta compiuta dalla Regione con la l.r. n. 18/2011 di dotarsi di uno strumento di "analisi e valutazione permanente dei procedimenti amministrativi" (A.V.P.);
- **valuta** con favore la corposa attività di ricognizione dei procedimenti amministrativi regionali svolta dal Nucleo tecnico di semplificazione durante l'anno trascorso, in quanto questa si è tradotta, come peraltro preventivato nella citata d.G.R. n. 983/2012, non soltanto in una pre-condizione dell'avvio dell'attività di A.V.P., ma anche in una fondamentale base di informazioni per l'implementazione, ai fini di trasparenza, della banca dati dei procedimenti amministrativi di cui alla d.G.R. n. 1621/2013;
- **sollecita** l'Amministrazione regionale a proseguire la ricognizione estendendola ai procedimenti svolti dagli enti locali nei settori e nelle materie di maggiore interesse economico e sociale in base a quanto eventualmente indicato dal Tavolo permanente per la semplificazione;
- **sollecita** inoltre l'Amministrazione regionale a implementare l'A.V.P. in quanto strumento per la verifica delle procedure amministrative, in particolare sotto il profilo della celerità, dell'adequatezza e della proporzionalità, nonché per saggiare preventivamente l'impatto amministrativo e organizzativo delle normative regionali: ciò in considerazione dell'approccio trasversale e condiviso connaturato a questo tipo di analisi, che impone una continua interlocuzione tra uffici, con un'integrazione che si svolge sia tra diversi settori della stessa amministrazione sia tra diversi livelli di governo (locale, regionale, statale), senza trascurare l'apporto tecnico degli *stakeholders* (parti sociali e categorie economiche);
- **condivide** l'orientamento espresso dalla Giunta volto a sviluppare la seconda linea di azione secondo due direttrici: la direttrice "orizzontale" che riguarda gli interventi normativi che incidono la disciplina generale sull'azione amministrativa, nello specifico elaborando una proposta di riforma della legislazione regionale sul procedimento amministrativo (l.r. n. 32/1993), e la direttrice "verticale", che prevede interventi mirati, settoriali e orientati a rivedere le prassi amministrative;
- **condivide** l'importanza di dotare le strutture amministrative regionali e locali di uno strumento informatico idoneo a svolgere in maniera strutturata e organica l'analisi e valutazione permanente dei procedimenti amministrativi (A.V.P.), attraverso l'implementazione e il dispiegamento dell'applicativo informatico denominato FlowER su tutte le amministrazioni appartenenti alla *Community network* regionale.

Avuto riguardo alla terza linea di azione, relativa **agli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione**:

- **conferma** l'apprezzamento per la scelta compiuta dalla Regione, in occasione della Prima Sessione di semplificazione (2012), di valorizzare ulteriormente la qualità degli atti normativi attraverso l'utilizzo di strumenti di analisi e valutazione dell'impatto della regolamentazione, condividendo l'assunto, da tempo sostenuto anche a livello europeo, secondo cui la qualità della regolazione rappresenta un fattore chiave per la competitività e lo sviluppo economico, nonché condizione essenziale per agevolare l'esercizio dei fondamentali diritti di cittadinanza;
- **ribadisce** l'opportunità d'implementare le tecniche di incremento della qualità normativa già in uso presso le strutture regionali, come l'analisi tecnico-normativa (A.T.N.) e l'analisi e la valutazione dell'impatto della regolamentazione (A.I.R. e V.I.R.), oltre che di proseguire con l'inserimento delle clausole valutative nei testi di legge;
- **ribadisce** quindi l'apprezzamento per la collaborazione tra Giunta e Assemblea legislativa svolta tramite il "Gruppo di lavoro misto" sulle clausole valutative;
- **esprime grande apprezzamento** per l'esame concluso con parere favorevole in data 10 dicembre dalla Commissione assembleare I in sede referente del progetto di legge regionaleogg. 4819 (*Abrogazioni di leggi, regolamenti e singole disposizioni normative regionali*), con cui sono soppressi quasi 70 provvedimenti normativi regionali (leggi e regolamenti) e più di 20 disposizioni normative.

Sulla quarta linea di azione, inerente la **Misurazione degli Oneri Amministrativi (M.O.A.)** a carico di cittadini e imprese:

- **ribadisce** l'estrema importanza, già riconosciuta in occasione della Prima Sessione di semplificazione con la risoluzione assembleare n. 3209/2012, di procedere ad una misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese, al fine della loro progressiva riduzione;
- **esprime apprezzamento** per la corposa attività di misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese posta in essere dalla Regione attraverso il pieno coinvolgimento degli *stakeholders* della materia, in stretto coordinamento con il menzionato Comitato paritetico nazionale, nel periodo 2012-2013, in relazione alla materia concorrente dell'edilizia privata ed in particolare al sistema dei titoli abilitativi;
- **valuta** positivamente il progetto di adottare a breve il nuovo programma, pluriennale, di misurazione degli oneri amministrativi e regolatori avente oggetto una o più delle seguenti aree: agricoltura, energie alternative e salute e igiene degli alimenti.

Con particolare riferimento alla quinta linea di azione rappresentata dall'**archivio delle migliori pratiche amministrative**:

- **sottolinea e conferma** l'opportunità di un'iniziativa quale quella di realizzare un archivio delle migliori pratiche amministrative esistenti a livello regionale, da pubblicare su sito web della Regione Emilia-Romagna, in continuità con quanto indicato in occasione della Prima Sessione di semplificazione con la risoluzione assembleare n. 3209/2012;

- **enfatisza** in questo senso l'opportunità che la Regione provveda a comunicare capillarmente sul proprio territorio gli esiti della Sessione di semplificazione 2013 e del lavoro svolto per preparala; in particolare dovranno essere organizzati incontri rivolti agli *stakeholders* pubblici e privati, da realizzare nei diversi ambiti territoriali regionali, e diretti a diffondere le informazioni riguardanti le attività di semplificazione svolte dalla Regione;
- **esprime** apprezzamento per l'attività svolta in collaborazione con il Tavolo nazionale interistituzionale della Conferenza Unificata, che ha prodotto le "Linee Guida in materia di Controlli ai sensi dell'art. 14, comma 5, del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 convertito in legge 4 aprile 2012, n. 35" (approvate con intesa in Conferenza Unificata del 24 gennaio 2013);
- **sollecita** la Giunta, in linea con le indicazioni già contenute nella citata risoluzione assembleare n. 3209/2012, a dare attuazione alle suddette Linee Guida nazionali tramite il gruppo di lavoro appositamente istituito e a proseguire, con l'ausilio delle Associazioni degli enti locali, l'opera d'individuazione degli ulteriori settori sui quali effettuare la ricognizione delle *best practices* ai fini della loro diffusione.

In merito alla sesta linea di azione, riguardante la **semplificazione nel settore edilizio**:

- **conferma** l'opportunità di avere dato priorità, in sede di Prima Sessione di semplificazione (2012), alla semplificazione in edilizia, tanto più a fronte della complessa attività di ricostruzione conseguente al terremoto del maggio 2012;
- **valuta** nel complesso positivamente la l.r. 30 luglio 2013, n. 15 (*Semplificazione della disciplina edilizia*) che ha provveduto a una sistematica rivisitazione della disciplina edilizia dell'Emilia-Romagna, sia per recepire le riforme introdotte dal legislatore statale, sia per rispondere alle istanze avanzate dalle diverse componenti economiche e sociali, nonché per dare seguito agli esiti della Misurazione degli Oneri Amministrativi (M.O.A.) svolta dalla Regione in collaborazione con il Comitato paritetico nazionale;
- **sollecita** la Giunta ad adottare al più presto gli atti d'indirizzo e coordinamento tecnico necessari all'applicazione della l.r. n. 15/2013, secondo il metodo intersettoriale imprescindibilmente richiesto da un intervento di semplificazione di questo tipo, che necessita della massima condivisione e integrazione non soltanto tra le strutture dell'Amministrazione regionale ma anche tra la Regione e le altre amministrazioni territoriali coinvolte;
- **sollecita** inoltre la Giunta a completare il processo d'integrazione tra i sistemi informatici-informativi delle aree edilizia, ambiente, sismica e attività produttive (portali web SUAP - SIEDER - SIS - AIA) e in particolare, per il settore edilizia, a ultimare il Progetto MUDE/SIEDER;
- **sottolinea** la necessità di riprendere il percorso di revisione della legge regionale 30 ottobre 2008, n. 19 (*Norme per la riduzione del rischio sismico*);
- **valuta** positivamente l'approvazione della l.r. 21 dicembre 2012, n. 16 (*Norme per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 20 e 29 maggio 2012*), nel rispetto degli impegni presi in occasione della Sessione di semplificazione 2012.

Sugli ulteriori obiettivi in tema di semplificazione conseguiti dalla Giunta nel corso del 2013, in particolare la **lotta ai ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione e il rispetto degli obblighi in materia di trasparenza amministrativa**:

- **esprime** apprezzamento per l'impegno profuso dall'Amministrazione regionale nel dare compiuta attuazione alle prescrizioni del legislatore statale sul fronte della lotta ai ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione e del rispetto degli obblighi in materia di trasparenza amministrativa, in quanto si tratta di attività connotate da elevata complessità e trasversalità e che hanno importanti ricadute ai fini della semplificazione;
- **sollecita** la Giunta a proseguire, con la collaborazione delle strutture tecniche della stessa Assemblea, l'implementazione della banca dati on-line dei procedimenti di competenza regionale, con la quale è dato recepimento a quanto disposto dall'articolo 35 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*);
- **sollecita** l'Amministrazione regionale a completare il processo di riorganizzazione, essenzialmente amministrativa e informatica, finalizzato ad ottimizzare i tempi di conclusione dei procedimenti di pagamento dei debiti commerciali della Regione, avviato con la d.G.R. n. 1521 del 28 ottobre 2013 (*Direttiva per l'applicazione della nuova disciplina dei ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali*).

In merito all'intensa attività di collaborazione svolta dalla Regione Emilia-Romagna in seno al **Tavolo nazionale per la semplificazione, nato dall'Accordo in Conferenza Unificata** del 10 maggio 2012 attuativo del decreto-legge n. 5/2012:

- **condivide** l'intento della Giunta di proseguire la collaborazione valorizzandone l'esperienza tramite espressa previsione di legge statale, con la conseguente individuazione di una nuova Agenda comune per la semplificazione, ai sensi di quanto stabilito nell'articolo 7 del disegno di legge AS 958 (*Misure di semplificazione degli adempimenti per i cittadini e le imprese e di riordino normativo*);
- **esprime** inoltre totale condivisione dell'approccio alla semplificazione amministrativa manifestato dalla Regione Emilia-Romagna nelle sedi istituzionali: mentre infatti il legislatore statale da diversi anni risulta impegnato a porre mano principalmente alla disciplina del procedimento e al regime delle responsabilità del funzionariato pubblico, la Regione ha ampiamente dimostrato, tanto nelle sue prese di posizione ufficiali quanto nello svolgimento della propria attività normativa e amministrativa, di prediligere un metodo fondato sulla condivisione e sull'analisi dell'esperienza sviluppata sul campo.

Tutto ciò premesso e considerato impegna la Giunta

- a proseguire il lavoro intrapreso in coerenza con quanto indicato nel Documento tecnico trasmesso dalla Giunta stessa alla Commissione assembleare "*Bilancio, Affari generali ed istituzionali*";
- a proseguire le attività di semplificazione coordinate a livello nazionale con la partecipazione al già ricordato Tavolo interistituzionale istituito in sede di Conferenza

- a proseguire con la partecipazione alle attività del già menzionato Comitato paritetico per la Misurazione degli Oneri Amministrativi coordinandosi con il livello di governo territoriale;
- a valutare sotto il profilo tecnico-giuridico tutte le proposte presentate dai componenti del Tavolo permanente per la semplificazione e acquisite agli atti della Commissione assembleare "*Bilancio, Affari generali ed istituzionali*" nella fase preparatoria della Seconda Sessione per la semplificazione.

Assume inoltre l'impegno

- a garantire la massima diffusione delle informazioni riguardanti le attività di semplificazione svolte dalla Regione anche attraverso l'organizzazione di apposite iniziative di comunicazione rivolte agli *stakeholders* pubblici e privati da realizzare nei diversi ambiti territoriali regionali.

Approvata a maggioranza dei presenti nella seduta pomeridiana del 17 dicembre 2013