

Parte prima - N. 26

Anno 42

7 dicembre 2011

N. 179

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

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

*L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE HA APPROVATO
IL PRESIDENTE DELLA REGIONE PROMULGA*

la seguente legge:

INDICE

TITOLO I - PRINCIPI GENERALI PER IL MIGLIORAMENTO E LA QUALITÀ DELL'ATTIVITÀ NORMATIVA E DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA REGIONALE E LOCALE

Art. 1 - Finalità e principi generali

Art. 2 - Misure per la semplificazione dei procedimenti interni al sistema della Regione e degli enti locali

Art. 3 - Analisi e valutazione permanente dei procedimenti

Art. 4 - Tavolo permanente per la semplificazione e Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure

Art. 5 - Sessione per la semplificazione

TITOLO II - MISURE DI SEMPLIFICAZIONE PER CITTADINI E IMPRESE

Art. 6 - Certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti, responsabilità e trasparenza dell'azione amministrativa

Art. 7 - Uniformità delle procedure amministrative

Art. 8 - Divieto di introduzione di oneri amministrativi non compensati

Art. 9 - Divieto di richiesta di documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni

Art. 10 - Semplificazioni per le imprese certificate

Art. 11 - Applicazione agli enti locali

Art. 12 - Norme di prima applicazione

TITOLO I

**PRINCIPI GENERALI
PER IL MIGLIORAMENTO E LA QUALITÀ
DELL'ATTIVITÀ NORMATIVA E DELL'AZIONE
AMMINISTRATIVA REGIONALE E LOCALE**

Art. 1

Finalità e principi generali

1. La Regione Emilia-Romagna, con la presente legge e con provvedimenti ad essa collegati e successivi, persegue l'obiettivo di elevare il livello di qualità dell'azione amministrativa e dei processi decisionali nel loro complesso, attraverso misure atte a:

- a) sviluppare la qualità degli atti normativi;
- b) conseguire concreti risultati di semplificazione dei procedimenti amministrativi;
- c) sviluppare ulteriormente la semplificazione degli assetti organizzativi, in coerenza con le norme di razionalizzazione statali e regionali in materia e con gli obiettivi di contenimento della spesa;
- d) dare piena esplicazione al principio di sussidiarietà, anche al fine di garantire la reciproca soddisfazione nel rapporto tra cittadini, imprese e istituzioni;
- e) dare piena esplicazione ai criteri di appropriatezza, necessità, adeguatezza e proporzionalità con l'obiettivo di garantire la semplicità dei rapporti tra cittadini, imprese e istituzioni.

2. A fondamento degli interventi di cui al comma 1, con riferimento alla qualità degli atti normativi, sono posti i seguenti principi:

- a) la più estesa applicazione dei principi costituzionali espressi dal Titolo V della Parte II della Costituzione, a tutela del pieno dispiegarsi dell'autonomia legislativa della Regione e delle esigenze del decentramento del sistema amministrativo locale, nonché del principio di autonomia di spesa e della sua declinazione secondo le esigenze del sistema territoriale;
- b) la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa, al fine di contribuire al superamento della frammentarietà del quadro normativo ed alla chiarezza dei dati normativi, nel rispetto del sistema delle fonti nazionali e dei principi comunitari;

c) l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva degli effetti di proposte normative ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento della pubblica amministrazione regionale e locale, secondo la disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), introdotta dalla legislazione statale e prevista dallo Statuto regionale;

d) l'introduzione sistematica negli atti normativi 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 (MOA);

e) l'impegno a valutare l'applicazione di provvedimenti nazionali e comunitari che consentano di apportare ulteriori snellimenti alle procedure in atto.

3. A fondamento degli interventi di cui al comma 1, con riferimento alla qualità dei procedimenti amministrativi, sono posti i seguenti principi:

a) la piena esplicazione degli istituti di semplificazione dell'azione amministrativa, a tutela della certezza, rapidità ed efficacia dei procedimenti, preservando la qualità delle prestazioni e le istanze di partecipazione al procedimento;

b) l'armonizzazione e l'uniformità delle procedure amministrative e della connessa modulistica, nel rispetto del diritto di cittadini e imprese ad una azione amministrativa efficace, tempestiva, semplice;

c) la piena applicazione dei principi di responsabilità e trasparenza dell'attività amministrativa;

d) l'adeguamento progressivo delle diverse funzioni pubbliche e delle stesse strutture organizzative dei vari livelli del sistema amministrativo regionale e locale all'obiettivo della semplificazione, con la progressiva e completa responsabilizzazione dei soggetti istituzionali cui siano conferite le funzioni;

e) l'adeguato funzionamento dei meccanismi di collaborazione e cooperazione tra lo Stato e la sua amministrazione decentrata, le Regioni e le autonomie locali, per superare la frammentarietà nel sistema multilivello;

f) l'adozione sistematica delle tecniche e delle misure finalizzate alla semplificazione, anche in coerenza con gli obiettivi imposti dall'Unione europea e, specialmente, delle misure di semplificazione amministrativa per le imprese, attraverso la misurazione degli oneri amministrativi (MOA) e l'adozione di specifici "Piani di riduzione degli oneri", in raccordo con l'amministrazione statale e gli enti locali.

4. Nell'attuazione degli obiettivi della presente legge è perseguita la più ampia informatizzazione dei procedimenti e la realizzazione di un sistema di interoperabilità, quale riflesso dell'unicità dell'azione amministrativa. La Regione valorizza lo sviluppo degli strumenti informatici e di interconnessione fra le amministrazioni pubbliche operanti nel territorio regionale, anche al fine di favorire processi di dematerializzazione.

Art. 2

Misure per la semplificazione dei procedimenti interni al sistema della Regione e degli enti locali

1. La Regione e gli enti locali assumono, quale obiettivo prioritario della propria azione di governo, la realizzazione dei principi enunciati all'articolo 1, per conseguire effettivi livelli di semplificazione dell'attività amministrativa.

2. La Regione, gli enti locali e le altre pubbliche amministrazioni interessate sottoscrivono accordi volti a sviluppare specifiche azioni di semplificazione coerenti con le finalità di cui al comma 1.

3. La Regione promuove la divulgazione delle migliori prassi amministrative e organizzative. A tal fine, il Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure, previsto dall'articolo 4, propone alla Giunta regionale l'emanazione di apposite raccomandazioni tecniche.

Art. 3

Analisi e valutazione permanente dei procedimenti

1. La Giunta regionale mediante azioni condivise con le autonomie locali e con le altre pubbliche amministrazioni del territorio e, qualora necessario, previo accordo con le amministrazioni statali decentrate competenti, realizza un sistema di analisi e valutazione permanente (AVP) dei procedimenti che interessano l'amministrazione regionale e la complessiva azione amministrativa sul territorio, utilizzando in primo luogo gli strumenti di valutazione e di misurazione individuati dalla presente legge.

2. L'analisi e valutazione permanente dei procedimenti ha lo scopo di individuare:

a) le tipologie di procedimenti che determinano un carico ingiustificato di oneri organizzativi e gestionali per cittadini e imprese, attraverso l'utilizzo delle più idonee tecniche di misurazione;

b) le tipologie di procedimenti, anche interni, nei quali si riscontra con maggiore frequenza ed intensità il mancato rispetto dei termini di conclusione;

c) i procedimenti di grande rilievo sul territorio regionale, in relazione all'esistenza di condizioni ostative alla loro conclusione;

d) il grado di reale efficacia delle conferenze di servizi, rispetto agli obiettivi a cui esse sono preordinate;

e) i casi nei quali le amministrazioni pubbliche regionali e locali manifestano carenze ed inadeguatezze organizzative, finanziarie e funzionali che ostacolano il corretto svolgimento dei compiti loro attribuiti;

f) le connessioni procedurali tra le competenze regionali e locali e le competenze dell'amministrazione statale decentrata, al fine di un loro miglioramento;

g) le soluzioni tecnologico-informatiche atte a rafforzare il più possibile l'interoperabilità tra amministrazioni e l'interconnessione tra i procedimenti.

Art. 4

*Tavolo permanente per la semplificazione
e Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme
e delle procedure*

1. Per la realizzazione degli obiettivi indicati dalla presente legge, è istituito il Tavolo permanente per la semplificazione, quale sede di garanzia delle più adeguate forme di consultazione delle parti sociali, delle associazioni di categoria e dei cittadini utenti dei servizi.
2. Nell'ambito dell'attività del Tavolo permanente sono identificati i procedimenti da sottoporre in ordine di priorità alla analisi e valutazione permanente di cui all'articolo 3. In tale sede sono formulate le proposte volte al superamento delle criticità rilevate per la loro successiva sottoposizione alla sessione per la semplificazione prevista dall'articolo 5.
3. Il Tavolo permanente è presieduto dall'Assessore regionale con delega in materia di semplificazione e trasparenza. All'attività del Tavolo permanente concorre il Consiglio delle autonomie locali ai fini della definizione delle politiche regionali che ad esso competono ai sensi dell'articolo 23, comma 2, dello Statuto regionale. La composizione e le modalità di funzionamento del Tavolo permanente sono definite con atto della Giunta regionale. Il funzionamento del Tavolo permanente è senza oneri per la Regione.
4. È istituito, presso il Comitato di direzione di cui all'articolo 35 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 (Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna), in relazione alle funzioni ad esso attribuite di raccordo e collaborazione tra direzione politica e direzione amministrativa, il Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure. Il Nucleo tecnico opera a supporto del Tavolo permanente con funzioni di istruttoria, elaborazione e proposta nella definizione tecnica degli interventi da adottare.
5. Con provvedimento della Giunta regionale sono definite la composizione e le modalità di funzionamento del Nucleo tecnico di cui al comma 4, secondo criteri atti a garantire la rappresentanza tecnica delle autonomie locali. Al Nucleo tecnico compete, quale suo compito principale, l'elaborazione delle misure di semplificazione previste all'articolo 2.
6. La Giunta regionale e l'Assemblea legislativa definiscono le modalità volte a garantire la piena collaborazione tecnica tra le rispettive strutture.

Art. 5

Sessione per la semplificazione

1. Entro il mese di ottobre di ogni anno, l'Assemblea legislativa regionale si riunisce in una sessione di lavori dedicata alla semplificazione, con l'obiettivo di:
 - a) esaminare gli esiti dell'attività di analisi e valutazione permanente di cui all'articolo 3, comma 2;
 - b) valutare le proposte formulate dal Nucleo tecnico e dal Tavolo permanente;
 - c) adottare le eventuali misure legislative che risultino necessarie.

2. La Giunta regionale e l'Assemblea legislativa, in conformità alle rispettive attribuzioni statutarie, provvedono ad adottare gli opportuni interventi, anche di natura organizzativa e gestionale, gli atti ed i provvedimenti amministrativi necessari ovvero specifiche norme, anche di modifica di preesistenti discipline legislative, al fine di dare seguito alle determinazioni assunte in sede di sessione annuale di semplificazione.

3. Specifiche misure di semplificazione connesse alle finalità di cui alla presente legge possono essere comunque proposte e approvate anche nelle more dello svolgimento della sessione medesima.

TITOLO II

MISURE DI SEMPLIFICAZIONE
PER CITTADINI E IMPRESE

Art. 6

*Certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti,
responsabilità e trasparenza dell'azione amministrativa*

1. La Regione informa la propria azione amministrativa al principio di non aggravamento dei procedimenti amministrativi di propria competenza, assicurando la loro tempestiva conclusione, fermo restando il perseguimento delle prioritarie esigenze di interesse pubblico. A tal fine, trovano applicazione le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) in ordine alla certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti.
2. Allo scopo di rendere certi i tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi di propria competenza, la Regione persegue altresì la piena applicazione del principio della responsabilità amministrativa, adottando misure idonee a garantire il rispetto dei termini prestabiliti per l'emanazione del provvedimento finale. La mancata emanazione del provvedimento nei termini previsti è elemento utile ai fini della valutazione delle responsabilità dirigenziali, secondo quanto previsto dalla legge n. 241 del 1990.
3. La Regione favorisce la diffusione delle modalità e degli strumenti, anche informatici, che consentono ai privati:
 - a) la piena accessibilità ai dati ed alle informazioni utili ai fini della presentazione delle istanze all'amministrazione regionale e alle amministrazioni locali;
 - b) la piena accessibilità allo stato dell'iter dei procedimenti amministrativi di loro specifico interesse, nel rispetto delle disposizioni statali in tema di partecipazione al procedimento e diritto d'accesso.
4. Per conseguire gli obiettivi di cui al comma 3, la Regione e gli enti locali curano la realizzazione di una banca dati informatica dei procedimenti amministrativi di rispettiva competenza.
5. Nei procedimenti amministrativi soggetti al pagamento di oneri istruttori a carico dell'interessato, gli accordi di cui all'articolo 2, comma 2, prevedono modalità volte a

garantirne la parziale restituzione, qualora il procedimento si concluda oltre il termine previsto e per fatto imputabile all'amministrazione.

Art. 7

Uniformità delle procedure amministrative

1. In attuazione del principio di armonizzazione e uniformità delle procedure amministrative, la Regione e gli enti locali assicurano l'uniforme applicazione delle procedure amministrative di rispettiva competenza e l'adozione omogenea della connessa modulistica. A tale scopo, sono sottoscritti accordi per regolare specifici oggetti e superare problematiche applicative.
2. Per le finalità di cui al comma 1, la Giunta regionale, anche in base alle indicazioni del Tavolo permanente, adotta specifiche direttive.
3. Il Nucleo tecnico vigila in ordine alla piena applicazione, su tutto il territorio regionale, delle direttive di cui al comma 2.

Art. 8

Divieto di introduzione di oneri amministrativi non compensati

1. Allo scopo di rendere effettiva l'azione di riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e i cittadini, la Regione persegue la piena applicazione del principio di compensazione prevedendo che ad ogni nuovo onere introdotto da provvedimenti normativi di propria competenza corrisponda l'eliminazione di un onere di valore equivalente.

Art. 9

Divieto di richiesta di documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni

1. Nei procedimenti amministrativi di competenza della Regione, non possono essere richiesti al soggetto proponente l'istanza atti, informazioni e documenti già in possesso dell'amministrazione regionale o direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.
2. Previo accordo con le amministrazioni locali, il divieto di cui al comma 1 opera anche nei confronti dei procedimenti amministrativi di loro competenza, tenuto conto della realizzazione della banca dati informatica dei procedimenti amministrativi di cui all'articolo 6, comma 4.

Art. 10

Semplificazioni per le imprese certificate

1. La Regione riconosce alle imprese certificate, in base alle norme nazionali e internazionali vigenti, agevolazioni di natura amministrativa con riferimento ai procedimenti amministrativi di loro specifico interesse.
2. Le forme e le modalità per il riconoscimento delle

agevolazioni di cui al comma 1 sono definite con specifici provvedimenti della Giunta regionale.

Art. 11

Applicazione agli enti locali

1. La Regione promuove e monitora l'applicazione da parte degli enti locali dei principi di cui al presente Titolo.
2. In relazione all'applicazione della presente legge, la Regione esercita le proprie prerogative in materia di potere sostitutivo secondo quanto stabilito all'articolo 30 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università).

Art. 12

Norme di prima applicazione

1. In sede di prima applicazione della presente legge, e comunque entro sessanta giorni dalla sua entrata in vigore, la Giunta regionale provvede all'istituzione del Tavolo permanente e del Nucleo tecnico, previsti dall'articolo 4.
2. La Giunta regionale, tenuto conto delle indicazioni espresse dal Tavolo permanente, individua gli ambiti prioritari oggetto degli interventi di semplificazione.
3. Costituiscono ambiti prioritari di intervento, ai sensi del comma 2:
 - a) l'applicazione degli istituti di semplificazione relativi alla disciplina statale della conferenza di servizi e del silenzio-assenso, con la conseguente revisione delle norme regionali eventualmente incompatibili;
 - b) la misurazione e le misure di riduzione degli oneri amministrativi informativi per le imprese, in raccordo con le iniziative svolte a livello statale in attuazione del piano per la riduzione degli oneri amministrativi, applicando per la misurazione degli oneri amministrativi (MOA) il Modello dei costi standard definito dalla Comunicazione COM/2007/23 della Commissione europea, del 24 gennaio 2007, concernente il programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea.
4. Agli interventi individuati ai sensi del comma 2, si applicano le disposizioni di cui al presente Titolo.
5. Ulteriori obiettivi prioritari potranno essere individuati sulla base degli accordi di cui all'articolo 2.
6. La prima sessione per la semplificazione, di cui all'articolo 5, è svolta entro il primo semestre 2012.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Emilia-Romagna.

Bologna, 7 dicembre 2011

VASCOERRANI

LAVORI PREPARATORI

Progetto di legge, d'iniziativa Giunta regionale: deliberazione n. 1152 del 1 agosto 2011; oggetto assembleare n. 1675 (IX Legislatura);

- pubblicato nel Supplemento Speciale del BURERT n. 88 del 4 agosto 2011;

- assegnato alla I Commissione assembleare permanente "Bilancio Affari Generali ed Istituzionali" in sede referente e in sede consultiva alla Commissione VI "Statuto e Regolamento".

Testo licenziato dalla Commissione referente con atto n. 9/2011 del 29 novembre 2011, con preannuncio di richiesta di relazione orale in aula della consigliera Anna Pariani, nominata dalla Commissione in data 12 settembre 2011;

- approvato dall'Assemblea Legislativa nella seduta pomeridiana del 6 dicembre 2011, atto n. 28/2011.

AVVERTENZA - Il testo viene pubblicato con l'aggiunta delle note redatte dal Servizio Affari legislativi e Qualità dei processi normativi al solo scopo di facilitarne la lettura. (*Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 466 del 17 settembre 1985*)

NOTE

Note all'art. 4

Comma 3

1) il testo dell'articolo 23, comma 2, della legge regionale 31 marzo 2005, n. 13, che concerne **Statuto della Regione Emilia-Romagna**, è il seguente:

«Art. 23 - Consiglio delle Autonomie

(omissis)

2. Il Consiglio delle Autonomie esercita le proprie funzioni e partecipa ai processi decisionali della Regione riguardanti il sistema delle autonomie locali, mediante proposte e pareri nei modi e nelle forme previsti dallo Statuto e dalle leggi.».

Comma 4

2) il testo dell'articolo 35 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43, che concerne **Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna**, è il seguente:

«Art. 35 - Comitato di direzione della Giunta regionale

1. Presso il Presidente della Giunta regionale è istituito il Comitato di direzione quale organo ausiliario della Giunta al fine di garantire il raccordo e la collaborazione fra direzione politica e direzione amministrativa.

2. La Giunta determina la composizione del Comitato nonché le modalità di funzionamento e di adempimento dei compiti ad esso spettanti.

3. Il Comitato coadiuva la Giunta nella determinazione delle direttive generali volte all'attuazione dei programmi regionali, nel coordinamento generale delle attività e nell'accertamento dei risultati.

4. Del Comitato fanno parte i direttori generali della Giunta.».

Nota all'art. 11

Comma 4

1) il testo dell'articolo 30 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6, che concerne **Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università** è il seguente:

«Art. 30 - Potere sostitutivo - Abrogazione dell'articolo 16 della legge regionale n. 3 del 1999

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.

5. L'articolo 16 della legge regionale n. 3 del 1999 è abrogato. ».