

Scheda documentale

Atto n. 438 e 438/bis

Disegno di legge: "Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli enti locali territoriali"

Sommario:

1. Premessa. La riforma della Pubblica Amministrazione.

2. Il Programma europeo per la riduzione degli oneri amministrativi e l'Accordo Stato-Regioni-Autonomie locali del 29 marzo 2007.

3. L'indagine del Fornez sulle politiche di semplificazione regionali presentata al Forum PA 2008.

3.1. La nuova attenzione delle Regioni per la semplificazione amministrativa e normativa.

3.2. Prime esperienze di semplificazione normativa in Umbria.

3.3. Contenuti del Protocollo d'Intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e il Presidente della Regione Umbria per la realizzazione di un Programma d'innovazione per l'azione amministrativa.

4. Il Piano Nazionale per la semplificazione amministrativa 2010-2012 e la Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi.

5. Le principali disposizioni introdotte dal disegno di legge regionale.

5.1 MOA, Testi unici, Piano di semplificazione amministrativa.

5.2 Amministrazione digitale.

5.3 Procedimento amministrativo.

5.4 Conferenza di servizi.

5.5. SUAPE.

5.6 SCIA.

6. Interventi di semplificazione a carattere settoriale.

Quadro 1: Sanità pubblica.

Quadro 2: Attività edilizia.

Quadro 3: Governo del territorio.

Quadro 4: Vigilanza, Responsabilità e Sanzioni in materia di edilizia.

Quadro 5: Norme in materia ambientale.

Quadro 6: Pianificazione urbanistica territoriale.

Quadro 7: Commercio

disposizioni riguardanti disciplina telematica, tempi dei procedimenti, conferenza di servizi, SUAPE, modifiche a normative di settore;

entro il 2012 per quanto riguarda la riduzione del 25% dei costi ed oneri amministrativi;

entro il 31 dicembre 2014 per la presentazione in Consiglio regionale dell'ultimo dei 6 progetti di testo unico previsti, per la redazione di ognuno dei quali sono assegnati 6 mesi e indicati termine iniziale di redazione e finale di presentazione.

2

Introduzione per le piccole imprese del **principio di proporzionalità** degli adempimenti amministrativi, come previsto dallo *Small Business Act*.

3

Riduzione per le **imprese certificate** dei termini dei procedimenti superiori a 30 giorni.

4

Utilizzo della PEC (a partire dal 1 gennaio 2012) e della cooperazione applicativa (a partire dal 1 giugno 2012) quali strumenti esclusivi per lo scambio di comunicazioni tra PP.AA.

Ambito delle riforme:

5

✓ Qualità della normazione

✓ Taglia oneri

✓ Elaborazione di 6 testi unici

✓ Riduzione tempi procedimento amministrativo

✓ Ottimizzazione Conferenza di servizi

✓ Attuazione e-government

✓ Istituzione del SUAPE

✓ Estensione della SCIA

✓ Permesso semplificato di costruire mediante il silenzio assenso

✓ Semplificazione della VAS

✓ Adozione dei piani attuativi da parte della giunta comunale

Modifiche alle normative di settore:

6

E' prevista la **modifica di 15 leggi regionali** distribuite in settori strategici quali la sanità, il governo del territorio, l'attività edilizia ed urbanistica, il commercio, il turismo.

I punti qualificanti del disegno di legge:

1

L'attuazione del Ddl è prevista in 3 tempi: **immediata** o entro un breve termine per le

1. Premessa.

Il disegno di legge regionale “Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli enti locali territoriali” intende dare attuazione ad uno dei punti qualificanti delle linee programmatiche 2010-2015 presentate dalla Presidente della Giunta al Consiglio regionale il 9 giugno 2010. Esso riguarda, infatti, il completamento della riforma del sistema endoregionale, già avviata nella precedente legislatura, all'interno del quale si collocano sia la semplificazione amministrativa che la semplificazione normativa dell'ordinamento regionale, in quanto strumenti diretti a potenziare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, la semplicità, la celerità, e la trasparenza nei rapporti tra l'amministrazione, le imprese e i cittadini e ad ampliare le garanzie nei confronti di questi ultimi.

La semplificazione amministrativa rappresenta un fattore fondamentale di competitività e di crescita economica e assume i connotati di una vera *policy* di governo a carattere trasversale, finalizzata alla modernizzazione del sistema burocratico e a favorire lo sviluppo, la competitività, la crescita economica e l'innovazione anche tecnologica del sistema produttivo, facilitando l'accesso da parte dei cittadini e delle imprese alle attività economiche, sfruttando al massimo le potenzialità offerte dalle tecnologie digitali e dalla interoperabilità dei sistemi informativi ed informatici. E' dunque non un fine, ma un mezzo per migliorare il rapporto con l'amministrazione dei cittadini, dei soggetti economici, delle formazioni sociali nonché, ovviamente, di tutti coloro che operano all'interno del sistema amministrativo stesso. In questo senso si spiega perché la semplificazione amministrativa venga anche considerata come sinonimo di riforma amministrativa, cioè di un cambiamento complessivo dell'amministrazione finalizzato a rendere la sua azione più efficiente, rapida ed economica.

Certamente la complessità della materia, dovuta alla trasversalità e alla *governance* multilivello dell'azione di semplificazione (nella quale intervengono a diverso titolo vari soggetti, Unione europea, Stato, Regioni, Enti locali) e una non sempre facile definizione di

competenze, fanno da cornice al panorama normativo descritto di seguito, che non ha la pretesa di essere esaustivo, ma piuttosto di mettere a disposizione un quadro il più possibile aggiornato dello stato di attuazione e del possibile sviluppo delle politiche di semplificazione.

La riforma della Pubblica Amministrazione.

Anni '90. La grande riforma della Pubblica Amministrazione, se vogliamo fissare un punto d'inizio, parte con la L. 142/90 sulle Autonomie Locali e con la L. 241/90 sui procedimenti amministrativi e sul diritto di accesso (con la quale viene affermato il principio fondamentale che la Pubblica Amministrazione è retta da criteri di economicità, efficacia e pubblicità), che pongono l'accento sui cittadini e sui loro diritti ad avere servizi trasparenti, efficienti e rapidi.

Le modifiche più sostanziali all'insieme delle normative della Pubblica Amministrazione sono avvenute con l'approvazione delle leggi così dette “Bassanini” e dei successivi provvedimenti attuativi, che vollero introdurre semplificazioni delle procedure, meno burocrazia, più trasparenza e risposte più rapide ed efficienti.

Con la L. 8 marzo 1999, n. 50 (la prima legge annuale di semplificazione) si apre una nuova fase nella quale la semplificazione viene intesa come *policy* dedicata, complessiva e di lungo periodo e si disegna il quadro normativo per il passaggio dalla semplificazione ad una strategia di qualità della regolamentazione.

I principali risultati di questa stagione di riforme sono stati: 184 procedimenti delegificati dalle prime tre leggi Bassanini, cui si sono aggiunte le 63 ulteriori delegificazioni previste dalla Legge n. 340 del 2000; l'introduzione in via sperimentale dell'AIR (Analisi di impatto della Regolamentazione) e dell'Osservatorio sulle semplificazioni; l'elaborazione di testi unici (quali ad esempio quelli sulla documentazione amministrativa e sull'edilizia); la riduzione del carico normativo con un saldo attivo di circa 300 per leggi e regolamenti statali, numero che aumenta considerevolmente se vi si aggiungono le abrogazioni di leggi regionali. Altre semplificazioni hanno riguardato:

autocertificazione, denuncia di inizio attività e silenzio assenso, certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti, sportello unico.

Dal 2002 al 2005. Con la riforma del Titolo V della Costituzione la nuova fase di semplificazione si caratterizza nel segno di una più generale e sostanziale rottura con il periodo precedente, così sintetizzabile:

a) eliminazione delle strutture dedicate (Nucleo per la semplificazione e Osservatorio) e responsabilizzazione dei Ministeri di settore per le politiche di semplificazione e per l’AIR;

b) abbandono di ciò che viene definito mero riordino formale, di cui sono strumenti i testi unici misti, e introduzione del concetto di “riassetto normativo”, che si traduce in decreti legislativi di riforma sostanziale per settori organici (per fare un esempio il codice della proprietà industriale e quello dell’amministrazione digitale);

c) impulso alla delegificazione delle procedure.

Con la ripartizione delle competenze legislative la semplificazione non è stata più, di fatto, nella disponibilità generale dell’Amministrazione centrale che, sino a quel momento, ne era stata la principale promotrice. E poiché non esiste un meccanismo di “messa in mora” delle Regioni¹ e degli enti locali eventualmente inadempienti, come accade invece nel diritto comunitario nei casi di inottemperanza degli stati membri, appare debole il potere dello Stato di agire con efficacia per la semplificazione della vita delle imprese.

Anche per questo è stato delineato un modello di stretta cooperazione tra Stato e Regioni. In particolare la Legge n. 246/05 “Semplificazione e riassetto normativo per l’anno 2005” prevede, all’art. 2, la costituzione di un “tavolo” stabile di confronto tra Stato e Regioni sulla semplificazione degli oneri da regolazione. Tra gli obiettivi vi sono il coordinamento dell’esercizio delle rispettive competenze normative, la definizione di principi, criteri, metodi e strumenti omogenei di semplificazione e la configurazione di

¹ Per il CNEL sarebbe necessario avviare una riflessione per verificare l’opportunità di ricondurre la materia della semplificazione alla potestà dello Stato o comunque individuare modalità di “messa in mora” delle Regioni rispetto agli *standard* nazionali, in modo da fornire certezza e autorevolezza alle stesse politiche di semplificazione.

modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private. A questa disposizione si aggiunge, in relazione alla specifica attività di impresa, quella dell’art. 5 (comma 2), volta a favorire l’armonizzazione, tra le Regioni, della regolamentazione relativa all’attività di impresa e l’individuazione di “livelli minimi di semplificazione” per tutto il territorio nazionale.

Anni 2006- 2008. Nel 2006 le politiche di semplificazione sono tornate ad essere al centro del dibattito politico e dell’agenda di Governo. Vengono previste nuove strutture (tra cui l’istituzione del Comitato interministeriale, dell’Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, l’insediamento della Commissione Bicamerale per la semplificazione della legislazione) e nuovi strumenti, con l’approvazione a giugno 2007 del Piano d’Azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, che fornisce un quadro unitario del complesso delle iniziative normative e amministrative adottate dal Governo.

Attuale legislatura. Il Piano per la semplificazione amministrativa 2010-2012 rappresenta la cornice di riferimento dell’azione del Governo, tesa a tagliare i costi della burocrazia e liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese e la semplificazione della vita quotidiana delle famiglie.

Il Ministero per la semplificazione normativa ha valutato i risparmi annuali effettivi, imputabili alle misure di semplificazione che già hanno prodotto effetti concreti in termini di riduzione di oneri, per tutti i destinatari diretti e indiretti (Cittadini, Imprese e Pubbliche Amministrazioni), in circa 15 miliardi di euro annui. La stima complessiva del risparmio annuo potenziale a regime, connesso all’attuazione di tutte le misure di semplificazione previste, è pari a oltre 21 miliardi di Euro annui. Tra i più recenti provvedimenti in materia si possono citare:

– il **decreto legge n. 112/2008**, convertito, con modificazioni, con Legge 6 agosto 2008, n. 133, i cui principali interventi di semplificazione riguardano: il *Taglia-leggi* (con l’abrogazione di 3.370 disposizioni), il *Taglia-oneri amministrativi* (con l’estensione a livello regionale e locale del programma di

Misurazione degli Oneri Amministrativi), il *Tagli-enti*, con l'abrogazione e il riordino di alcuni enti pubblici non economici considerati inutili, *l'Impresa in un giorno*, con il quale viene previsto il riordino della disciplina dello Sportello unico delle attività produttive e la nascita delle Agenzie per le imprese;

- il **decreto-legge n. 185/2008**, convertito con modificazioni nella Legge n. 2/2009, con il quale sono state introdotte ulteriori misure di semplificazione, tra le quali il blocco e la riduzione delle tariffe, la posta elettronica certificata, l'abolizione del libro soci e la trasmissione telematica dei certificati tra Amministrazioni Pubbliche;

- il **decreto-legge n. 200/2008**, convertito con modificazioni nella Legge n. 9/2009 che abroga quasi 29.000 leggi ritenute ormai obsolete;

- il **decreto legge 78/2010** convertito con modificazioni dalla Legge 122 del 2010, che contiene importanti semplificazioni amministrative che riguardano, in particolare, la modifica della Conferenza di servizi e la sostituzione della DIA per l'esercizio di attività imprenditoriali, commerciali o artigianali con la SCIA (segnalazione certificata di inizio attività), per cui basterà una semplice comunicazione con allegate autocertificazioni, attestazioni o asseverazioni dei tecnici abilitati o delle agenzie delle imprese, per documentare il possesso dei requisiti previsti per legge;

- sulla Gazzetta Ufficiale n. 229 del 30 settembre 2010, sono stati pubblicati due regolamenti che riguardano, rispettivamente, i requisiti e le modalità di accreditamento delle **Agenzie per le imprese** (D.P.R. n. 159/2010), e la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo **Sportello Unico per le attività produttive** (D.P.R. n. 160/2010), quale soggetto pubblico unico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi e con competenze di sportello unico per l'edilizia produttiva. Il nuovo SUAP dovrebbe lavorare in sinergia con la cosiddetta **Comunicazione Unica**, perno del piano "impresa in un giorno" del decreto Bersani del 2007 e obbligatoria da aprile 2010. La nuova procedura, regolata dall'articolo 9 del decreto legge 7/2007, convertito con la legge del 2 aprile 2007, n. 40,

è esclusivamente telematica e permette di evadere con un'unica comunicazione gli obblighi riguardanti l'Agenzia delle Entrate, l'INAIL, l'INPS e le Camere di Commercio. Anche l'istituzione dell'Agenzia delle imprese rappresenta un'innovazione organizzativa nel rapporto tra la P.A., i cittadini e le imprese, che consente, in caso di istruttoria con esito positivo, il rilascio di dichiarazioni di conformità che costituiscono titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività.

Il 25 gennaio 2011 è entrato in vigore il nuovo **Codice dell'amministrazione digitale** (D.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235). Dopo la Riforma della Pubblica Amministrazione (i cui temi principali sono contenuti nel D.lgs. 150/2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, di attuazione della Legge 15/2009, cd. "decreto Brunetta"), l'approvazione del nuovo CAD va a costituire il secondo pilastro su cui poggia il disegno di modernizzazione e digitalizzazione della P.A., definito nel Piano industriale presentato nel maggio 2008.

Il **Piano e-Gov 2012** parte da questi punti di riferimento, fa leva sull'attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale, e assume come scenario di riferimento operativo il piano di azione europeo sull'e-government.

Il **Decreto legge sullo sviluppo** (D.L. 13 maggio 2011, n. 70), infine, primo di una serie di provvedimenti che verranno presentati nell'ambito del semestre europeo, convertito in legge in data 7 luglio 2011, contiene alcune importanti disposizioni in materia di semplificazione ed in particolare:

1) **Semplificazioni procedurali per accelerare la realizzazione delle opere pubbliche** (art. 4) anche d'interesse strategico nazionale (grandi opere). Sono previste numerose modifiche al Codice dei Contratti (D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163), allo scopo di semplificare le gare, contrarne i tempi e ridurre i costi. Tra le novità di maggiore rilievo vi è l'innalzamento della soglia al di sotto della quale è possibile ricorrere alla trattativa privata, seguendo la procedura semplificata prevista dal Codice (art. 57, co. 6), ma con una variazione: per importi superiori o pari a 500.000 euro l'invito sarà rivolto a 10 e non a 5 operatori. Per i contratti di lavori

pubblici la soglia passa da 500.000 a 1 milione ed è prevista la procedura negoziata anche per il settore dei beni culturali (qui il tetto è di 1,5 milioni di euro). Altra importante novità riguarda l'ampliamento, fino al 2013, della possibilità da parte della stazione appaltante di ricorrere all'esclusione automatica delle offerte anomale per appalti di lavori e di servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria: l'offerta migliore dovrà essere individuata al netto delle spese per il personale (oltre che per la sicurezza). Dunque, per frenare i ribassi incontrollati e velocizzare le gare, il limite non sarà 100.000 ma 193.000 euro per gli appalti pubblici di forniture e servizi; 4.845.000 euro per gli appalti di lavori e per le concessioni di lavori pubblici. Quale ulteriore semplificazione, sarà predisposta una banca dati nazionale per la raccolta della documentazione sul possesso dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari: attraverso di essa le stazioni potranno effettuare in maniera veloce le relative verifiche. Per gli appalti di servizi e forniture con un valore inferiore a 20.000 euro l'obbligo del Durc viene sostituito con una autocertificazione e sale da 20.000 a 40.000 euro la soglia per il cottimo fiduciario e per gli affidamenti diretti di incarichi di servizi e forniture (esclusi servizi ingegneristici) da parte del responsabile del procedimento. Anche il tetto della procedura ristretta in forma semplificata sale da 1 a 1,5 milioni. Per quanto riguarda i requisiti di partecipazione alle gare, si ritorna alla norma originaria che prevedeva l'esclusione dei soggetti che avevano commesso violazioni alle norme in materia di sicurezza sul lavoro, risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio. E' consentito l'uso della "forcella" nelle procedure ristrette anche per i servizi. Viene inoltre data la possibilità ai contraenti generali, di utilizzare i lavori subappaltati o affidati a terzi per la qualificazione SOA ed è prevista l'esclusione dell'accordo bonario per i contratti ad essi affidati. Viene infine confermato il limite del 20% alle varianti e il divieto di riserve sui progetti validati.

2) Interventi per il rilancio dell'edilizia privata (art.5) attraverso il varo di un nuovo "piano casa" e novità soprattutto per quanto riguarda i titoli abitativi. Viene prevista l'introduzione del "silenzio assenso" per il

rilascio del permesso di costruire, l'estensione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)² agli interventi edilizi precedentemente compiuti con denuncia di inizio attività (DIA); la tipizzazione della "cessione di cubatura" come schema contrattuale per gli edifici adibiti a civile abitazione. Inoltre, la registrazione dei contratti di compravendita immobiliare assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza; l'"autocertificazione" asseverata da un tecnico abilitato sostituisce la cosiddetta relazione "acustica"; i Comuni hanno l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale gli allegati tecnici agli strumenti urbanistici; viene esclusa la Valutazione Ambientale Strategica per gli strumenti attuativi dei piani urbanistici già sottoposti a VAS. Viene inoltre introdotto l'invio con modalità telematica di domande e comunicazioni al SUAPE, che a sua volta provvede all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento. Non è più prevista la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria a carico del titolare del permesso di costruire; per garantire certezza nella circolazione dei diritti edificatori, la trascrizione di tutti i contratti costituisce o modifica i diritti edificatori; per agevolare il trasferimento dei diritti immobiliari, i vincoli relativi al prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e il canone massimo di locazione per la cessione del diritto di proprietà o di superficie, possono essere rimossi dopo almeno 5 anni dalla data del primo trasferimento; i piani urbanistici attuativi, conformi al PRG, potranno essere approvati direttamente dalla Giunta, senza attendere la decisione del Consiglio comunale; è abolito il

² All'art. 5 del D.L. 70/2011 viene fornita anche un'interpretazione dell'art. 19 della L. 241/90 in materia di SCIA, chiarendo che «le disposizioni in esso contenute si applicano alle denunce di inizio attività in materia edilizia, disciplinate dal D.P.R. 380/2001, con esclusione dei casi in cui le denunce stesse, in base alla normativa statale o regionale, siano alternative o sostitutive del permesso di costruire. E si interpretano altresì nel senso che non sostituiscono la normativa prevista dalle leggi regionali che, in attuazione dell'art. 22 comma 4 del succitato T.U. in materia edilizia, abbiano ampliato l'ambito delle disposizioni riguardanti gli interventi realizzabili con DIA e nel senso che, nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, la SCIA non sostituisce atti di autorizzazione o nulla osta delle amministrazioni preposte alle tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale».

divieto di riutilizzo commerciale dei dati ipotecari e catastali, per agevolare la circolazione delle informazioni sugli immobili.

Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e riqualificare le aree degradate, il decreto prevede anche che le Regioni approvino, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore dello stesso, specifiche leggi che premiano interventi di demolizione e ricostruzione (con esclusione degli interventi su edifici abusivi o siti nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta, ma non di quelli per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria) con: il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale; la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse; l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari; le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti³. Entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del Decreto approvata definitivamente al Senato il 7 luglio scorso, qualora le Regioni non abbiano approvato diverse e specifiche norme, le disposizioni contenute al comma 9 del D.L. 70/2011 sono immediatamente applicabili.

3) Riduzione degli oneri burocratici, anche concernenti la normativa sulla privacy (art. 6): le comunicazioni relative alla riservatezza dei dati personali infatti, non trovano più applicazione nei rapporti tra imprese. E inoltre: le PP.AA. devono pubblicare sui propri siti istituzionali l'elenco degli atti e dei documenti necessari a ottenere provvedimenti amministrativi; è prevista la riduzione degli adempimenti concernenti piccoli serbatoi di GPL; viene data facoltà di effettuare "on line" qualunque transazione finanziaria ASL-imprese e cittadini;

³ La Regione Umbria, con l.r. 23 dicembre 2010, n. 27 "Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 26 giugno 2009, n. 13 (Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell'economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente)", in linea con quanto previsto dal decreto 70/2011 ha voluto incentivare il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente prevedendo, fino al 31 dicembre 2012, premialità diversificate in base agli ambiti di intervento e mirate soprattutto verso la sostenibilità ambientale.

l'autorizzazione per i trasporti eccezionali è sostituita con una autorizzazione periodica da rilasciarsi con modalità semplificata; la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi è estesa alle amministrazioni territoriali.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, vengono previste modifiche all'art. 25 (tagli-oneri amministrativi) del citato D.L. 112/2008, prevedendo che le regioni, le province e i comuni adottino, nell'ambito della propria competenza, sulla base delle attività di misurazione, programmi di interventi a carattere normativo, amministrativo e organizzativo, volti alla progressiva riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e sui cittadini.

4) Interventi di semplificazione fiscale in favore di imprese e cittadini (art.7), tra cui: l'abolizione di comunicazioni all'Agenzia delle entrate in occasione di ristrutturazioni che godono della detrazione del 36 per cento; l'abolizione della comunicazione telematica da parte dei contribuenti per acquisti d'importo superiore a 3.000 euro in caso di pagamento con carte di credito, prepagate o bancomat. Vengono introdotte anche semplificazioni dei sostituti d'imposta, eliminando l'obbligo per dipendenti e pensionati di comunicare annualmente i dati per beneficiare delle detrazioni d'imposta per i familiari a carico. Inoltre i contribuenti non devono più fornire informazioni che siano già in possesso del Fisco e degli enti previdenziali, ovvero che da questi possono essere direttamente acquisite da altre Amministrazioni.

Per quanto riguarda le imprese, al fine di tutelare il regolare esercizio dell'attività delle micro, piccole e medie, viene imposto alle amministrazioni di evitare duplicazioni e sovrapposizioni nell'attività di controllo, prevedendo una programmazione degli accessi. Il controllo amministrativo potrà essere operato al massimo ogni sei mesi e potrà durare al più quindici giorni. Gli atti compiuti in violazione configureranno vero e proprio illecito disciplinare a carico del dipendente.

5) Semplificazione e rilancio delle attività imprenditoriali, con particolare riguardo al settore del credito (artt. 1 e 8), con l'istituzione sperimentale di un credito di

imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca in università, enti pubblici di ricerca ed istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, agevolazioni fiscali per tutti i datori di lavoro che assumono al Sud, la possibilità anche per le attività di direzione e di coordinamento dei gruppi di imprese, di beneficiare del regime di attrazione europea (comma 1 dell'articolo 41 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78).

2. Il Programma europeo per la riduzione degli oneri amministrativi e l'Accordo Stato-Regioni-Autonomie locali del 29 marzo 2007.

I temi della semplificazione, sia normativa che amministrativa, e della qualità della regolazione, sono entrati a far parte stabilmente dell'agenda politica e parlamentare dell'Unione Europea. La qualità della regolazione rappresenta infatti un fattore chiave per la competitività e lo sviluppo economico e una condizione essenziale per agevolare l'esercizio dei fondamentali diritti di cittadinanza⁴. I principi della buona regolamentazione, introdotti a livello internazionale dalle Raccomandazioni dell'OCSE del 1995, sono entrati a far parte delle politiche comunitarie già con il Trattato di Amsterdam del 1995, fino ad arrivare al recente "Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea" adottato, nel quadro della Strategia di Lisbona, dalla Commissione Europea, che ha posto l'obiettivo della riduzione del 25% degli oneri burocratici entro il 2012.

In una strategia volta alla crescita economica, le istituzioni comunitarie prestano dunque particolare attenzione agli strumenti di *better regulation*:

- **semplificazione normativa;**
- **riduzione oneri amministrativi;**
- **analisi di impatto della regolamentazione;**

⁴ A livello internazionale si tende a ricomprendere la semplificazione amministrativa tra gli strumenti di miglioramento della qualità della regolazione (*better o smart regulation*), che rimane anche per l'OCSE il vero obiettivo da perseguire (OECD, 2006).

che risultano importanti anche per verificare il rispetto del principio di sussidiarietà, uno dei valori fondanti dell'Unione.

Su impulso della Commissione il Consiglio europeo, nelle sue conclusioni dell'8 e 9 marzo 2007, ha concordato sulla necessità di ridurre del 25% entro il 2012 gli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione UE e invitato gli Stati membri a fissare i loro obiettivi nazionali, con livello di ambizione comparabile, nei rispettivi ambiti di competenza, entro il 2008.

La Direttiva comunitaria più significativa, per gli effetti che potenzialmente potrebbe produrre a valle sulla normativa nazionale e regionale di semplificazione, è rappresentata dalla **Direttiva Servizi (Bolkestein 2006/123/CE)** che, nel proporsi di costruire un quadro giuridico generale che elimini gli ostacoli alla libera circolazione dei servizi nel mercato interno, prevede una serie di misure di semplificazione e in particolare:

- la *semplificazione delle procedure*, per cui si stabilisce che gli stati membri intervengano a semplificare procedure e formalità per permettere l'accesso ad una attività di servizi e al suo esercizio e che accettino i documenti rilasciati da altro stato membro, nonché la facoltà per la Commissione di stabilire "formulari armonizzati";

- i *punti di contatto*: la direttiva prevede l'utilizzo di strumenti quali lo sportello unico e la comunicazione telematica per facilitare lo scambio di informazioni tra prestatori di servizi e amministrazioni pubbliche;

- il *Diritto all'informazione*, che deve essere garantito dagli Stati membri, attraverso gli sportelli unici, sia ai prestatori di servizi che ai destinatari, sui requisiti applicabili, sui dati necessari per entrare in contatto con le autorità competenti, i mezzi e le condizioni di accesso alle banche dati e ai registri relativi ai prestatori di servizi, etc;

- il ricorso a *procedure per via elettronica*: a tal fine la Commissione si impegna ad agevolare l'interoperabilità dei sistemi di informazione degli stati membri;

- la *limitazione del ricorso a regimi autorizzatori*, al fine di non comportare discriminazione tra prestatori;

- la *durata illimitata dell'autorizzazione rilasciata*, come regola generale.

Il Consiglio dei Ministri con il Decreto di recepimento della Direttiva servizi (D.lgs. 59/2010), ha introdotto novità in particolare per il settore del commercio, relativamente all'apertura degli esercizi di vicinato e di altre forme speciali di vendita (spacci interni, vendite per corrispondenza o a domicilio), prevedendo la Dichiarazione di inizio attività ad efficacia immediata, che consente l'avvio dell'attività contestualmente all'invio della comunicazione al Comune competente per territorio, senza attendere i trenta giorni.

Con lo *Small Business Act* (SBA) del 2008, inoltre, la Commissione europea ha cercato di sensibilizzare gli Stati membri sulla necessità di orientare la propria azione alla valorizzazione dell'imprenditorialità e al recupero di competitività delle Pmi. Per riuscire in questo intento la politica deve iniziare a "*pensare anzitutto in piccolo*", mettendo in campo interventi che aiutino le imprese ad affrontare i problemi che continuano ad ostacolarne lo sviluppo. Tra questi rientrano anche le azioni di semplificazione normativa e di riduzione degli oneri amministrativi e burocratici, che sono al primo posto tra i problemi che frenano la competitività delle piccole e medie imprese, come evidenziato nella relazione della Commissione sui risultati della consultazione relativa allo SBA. Nelle stime della Commissione, l'obiettivo di riduzione degli oneri del 25% è associato a un incremento del PIL pari a circa l'1.5%. La Terza revisione strategica pubblicata a gennaio 2009, descrive i progressi significativi raggiunti dalla Commissione negli ultimi anni e i prossimi passi della strategia. In sintesi, le attività di semplificazione e codificazione predisposte dalla Commissione Europea porteranno a una riduzione del cosiddetto "acquis" del 10%, vale a dire circa 1300 atti legislativi in meno, e ad una riduzione degli oneri amministrativi di circa 40 miliardi di euro su un totale di 124 miliardi.

Anche in Italia la semplificazione normativa ha assunto negli anni una valenza strategica, a fronte dell'eccesso di regolazione esistente nel nostro ordinamento che si accompagna, inevitabilmente, a una cattiva qualità e a una scarsa chiarezza del sistema delle regole. E' stato necessario individuare un meccanismo di revisione sistematica e generalizzata dello

stock normativo che permettesse una drastica riduzione del numero delle norme esistenti e che aiutasse a rendere più leggibile e fruibile il quadro delle regole del Paese. Con la legge di semplificazione 2005 (Legge n. 246 del 2005) è stata introdotta la versione italiana della ghigliottina normativa, il "Taglia leggi", che si è rivelato un obiettivo strategico per il miglioramento della qualità della regolazione.

Tuttavia, una matura *policy* di semplificazione non è legata soltanto al numero di norme adottate o soppresse, ma alla effettiva riduzione degli oneri e dei tempi burocratici per i cittadini e le imprese, che rappresenta un obiettivo comune a tutti i paesi dell'Unione europea. Con il meccanismo del "Taglia oneri amministrativi", introdotto dall'art. 25 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, il Governo ha messo a regime il processo di misurazione e di riduzione degli oneri, introducendo piani di semplificazione per ciascuna amministrazione.

Con l'**Accordo tra il Governo, le Regioni e le Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione** (sancito alla Conferenza Unificata del 29 marzo 2007) è stato concordato che il processo normativo si conformasse ai principi di qualità della regolazione condivisi in ambito europeo (necessità, proporzionalità, sussidiarietà, trasparenza, responsabilità, accessibilità e semplicità) e venissero utilizzati strumenti quali:

- **Analisi Tecnico-normativa ATN:** che verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, la compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario e con le competenze di altri soggetti dotati di potestà legislativa, la sua necessità, il miglior utilizzo possibile degli strumenti di semplificazione normativa, gli eventuali effetti abrogativi impliciti.
- **Analisi di impatto della Regolamentazione (AIR):** che consiste nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e il funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni, attraverso una stima dei benefici e dei costi.

– **Verifica dell'Impatto della Regolamentazione (VIR):** consiste nella valutazione *ex post*, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati, sia sulle attività dei cittadini e delle imprese, che sull'organizzazione ed il funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

– **Clausola valutativa:** è uno strumento a supporto di valutazione *ex post* delle leggi e consiste in uno specifico articolo dell'atto normativo, che conferisce mandato esplicito al Governo e alle Giunte regionali di elaborare e comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie sia a conoscere i tempi, le modalità attuative e le eventuali difficoltà emerse in fase di implementazione, sia a valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari diretti e la collettività.

– **Taglia-leggi:** che impegna Stato, Regioni e Province autonome a ridurre progressivamente e costantemente il numero delle leggi vigenti, al fine di raggiungere equilibri ottimali tra regolazione ed autoregolazione.

– **Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi:** che fissa l'obiettivo di ridurre del 25% entro il 2012 gli oneri amministrativi, ed in particolare gli obblighi di informazione imposti alle imprese, in conformità alle conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 in materia di *Better Regulation*. La riduzione riguarda principalmente gli obblighi di informazione obsoleti, ridondanti o ripetitivi e interessa le 13 aree di intervento selezionate dalla Commissione europea: 1) diritto societario 2) legislazione farmaceutica 3) relazioni del lavoro 4) normativa fiscale 5) statistiche 6) agricoltura e sussidi all'agricoltura 7) sicurezza alimentare 8) trasporti 9) pesca, 10) servizi finanziari 11) ambiente 12) politiche di coesione 13) appalti pubblici.

Per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione comunitaria e dalla normativa nazionale di recepimento, Stato e Regioni si impegnano a collaborare con la Commissione per l'attuazione della Comunicazione

“Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea” (COM 23 del 24 gennaio 2007).

3. Indagine del Foromez sulle politiche di semplificazione regionali presentata al Forum PA 2008.

Si ritiene utile riportare i risultati delle “*Politiche di semplificazione: i fabbisogni delle regioni*”, un'indagine effettuata a fine 2007 dal Foromez in 12 regioni italiane, nella quale sono state analizzate le iniziative realizzate o programmate dalle Regioni per attuare le nuove politiche di semplificazione previste dalla più recente normativa nazionale, dalle direttive comunitarie, dagli accordi Stato Regioni in sede di Conferenza Unificata.

Obiettivo dell'indagine era quello di far emergere i problemi che le amministrazioni regionali incontravano nell'implementazione di politiche di semplificazione e i loro fabbisogni per attuare tali politiche ed evidenziare se e come le Regioni si stavano attivando per dare seguito a quanto previsto dall'Accordo Stato-Regioni e Autonomie locali del 29 marzo 2007.

Le informazioni, ottenute attraverso la somministrazione ai responsabili della semplificazione amministrativa, generalmente collocati presso gli uffici legislativi della Giunta, di un questionario composto di quattro sezioni (**a.** la situazione al 2007, **b.** i progetti e le iniziative della Regione per la Regione, **c.** i progetti e le iniziative della Regione per le Autonomie locali, **d.** le richieste di sostegno al Governo nazionale), avevano lo scopo di rappresentare le diverse tipologie di politiche di semplificazione amministrativa adottate dalle Regioni. Ad esempio: l'esistenza o meno di una struttura organizzativa ben definita e appositamente costituita per elaborare proposte di semplificazione; le funzioni attribuite all'organo politico responsabile delle politiche di semplificazione; l'esistenza o meno di una unità di semplificazione, ossia di una struttura stabile di elaborazione o coordinamento di politiche di semplificazione; lo stato di attuazione della Legge 241; l'adozione o meno di strumenti informativi nei processi di semplificazione introdotti; l'attivazione e lo stato di operatività degli sportelli unici, e i relativi incentivi agli stessi; la

partecipazione delle categorie economiche e sociali e degli enti locali, attraverso forme di consultazione, alla realizzazione delle politiche di semplificazione; la previsione di forme sanzionatorie o di indennizzo per il mancato rispetto dei termini procedurali; la previsione di strumenti di misurazione degli oneri ricadenti su cittadini ed imprese; la presenza di norme per la conoscibilità del responsabile del procedimento, dei termini e degli adempimenti procedurali.

Nella sezione dedicata a rilevare i progetti e le iniziative della Regione per la Regione, sono state individuate le iniziative di semplificazione che la Regione prevedeva di attivare nel futuro immediato, anche al fine di dare seguito alle disposizioni previste dalla Comunità Europea e contenute nella direttiva Bolkenstein, a quelle contenute nell'Accordo Stato Regioni di marzo 2007 e alle proposte presentate nel corso della XV legislatura (come il Ddl Nicolais sull'efficienza della PA).

Nella sezione relativa ai progetti e alle iniziative della Regione per le Autonomie locali, sono state analizzate le politiche che la Regione aveva realizzato o avviato per dare impulso e coordinare gli interventi di semplificazione nelle autonomie locali e l'esistenza di strutture di raccordo sistematico con gli enti locali. Nell'ultima sezione sono state rilevate le richieste che le amministrazioni regionali avevano fatto al Governo centrale, al fine di poter efficacemente implementare le politiche di semplificazione. I risultati hanno evidenziato, alla fine del 2007, la seguente situazione:

1) una sostanziale discrasia tra quanto stabilito dall'Accordo sulla semplificazione e lo stato di attuazione delle politiche di semplificazione a livello regionale, seppur con delle differenziazioni territoriali. Veniva registrato, in generale, un ritardo nella acquisizione e applicazione di strumenti volti a semplificare sia l'organizzazione interna dell'ente, sia i rapporti con i cittadini e le imprese. Le amministrazioni regionali sembravano non essere incentivate a mettere in campo azioni che consentissero loro di allinearsi alle più recenti indicazioni in materia di semplificazione provenienti dal livello sopranazionale (Unione Europea) e da quello nazionale (Accordo Stato-Regioni, Piano

d'Azione sulla semplificazione). Salvo pochissime eccezioni, veniva evidenziata l'assenza di politiche regionali in materia di semplificazione amministrativa di respiro generale, mentre erano presenti interventi prevalentemente settoriali, spesso non coordinati tra loro.

2) Solo in limitati casi le Regioni avevano individuato un responsabile politico della semplificazione (l'Umbria lo ha fatto nell'attuale legislatura). Ciò rappresenta un elemento di criticità: infatti, rispetto agli indirizzi dettati dall'OCSE, sulla base di una valutazione delle esperienze realizzate a livello internazionale, il consolidamento di un insieme di azioni di semplificazione coordinate e durature nel tempo, è favorito dalla presenza di una *leadership* politica in grado di dare impulso, coerenza e continuità alle azioni intraprese.

3) In prevalenza le Regioni avevano adottato leggi regionali di applicazione della L. 241/90 all'inizio degli anni novanta, ma non avevano previsto ulteriori integrazioni e modifiche alla luce delle sue successive riforme (Tavola 1). Inoltre, non risultavano emanati regolamenti di attuazione relativamente ai singoli procedimenti amministrativi in merito alla fissazione dei termini e del responsabile del procedimento. Una parte importante della 241/90 è rimasta perciò sostanzialmente inapplicata.

4) Per quanto riguarda il grado di utilizzo dei sistemi informativi da parte delle amministrazioni regionali, la quasi totalità delle Regioni esaminate aveva avviato, anche se con diversi livelli di implementazione, la realizzazione di portali regionali tematici per consentire agli utenti di accedere alle informazioni riguardanti il procedimento amministrativo di loro interesse, prendere visione della normativa, scaricare la modulistica, conoscere lo stato di lavorazione e gli adempimenti necessari per l'avvio della pratica. Tuttavia, si trattava di attività non sempre coordinate con le altre iniziative in materia di semplificazione normativa e organizzativa.

5) Tutte le Regioni esaminate avevano avviato e realizzato interventi a sostegno degli Sportelli unici per le attività produttive, che sono un esempio di attività di semplificazione che vede

il coinvolgimento di più livelli di governo.

6) Per quanto riguarda il coinvolgimento degli enti locali e delle categorie economiche e sociali nella formulazione delle politiche di semplificazione, un numero esiguo di Regioni aveva previsto la costituzione di organismi di consultazione con enti locali e categorie economiche e sociali dedicati alla semplificazione. In prevalenza la forma utilizzata era rappresentata dai Tavoli di concertazione e dagli Osservatori regionali. Si registrava però una forte sottoutilizzazione del ricorso allo strumento telematico come forma bidirezionale di comunicazione tra P.A. e cittadino.

7) Rispetto ad altri istituti di semplificazione, quali l'introduzione di forme di indennizzi a favore degli utenti a seguito del mancato rispetto dei termini dei procedimenti e l'introduzione di strumenti volti a misurare gli oneri informativi ricadenti su cittadini ed imprese, le Regioni italiane non avevano previsto, se non in rare eccezioni e ancora in fase propositiva, l'adozione di strumenti dedicati alla loro implementazione (Tavola 2). Nessuna Regione aveva all'epoca attuato la pratica dell'indennizzo per il mancato rispetto dei termini (lo ha fatto la Toscana con legge di semplificazione n. 40 del 2009). Sul tema ha inciso la circostanza che il Ddl Nicolais, pur essendo stato approvato da un ramo del Parlamento, non ha proseguito il suo iter parlamentare a causa della fine anticipata della legislatura. Per quanto riguarda la Conferenza di servizi telematica, solo la Regione Toscana⁵ ne aveva in programma la sua introduzione entro la prima metà del 2008 (Tavola 3).

8) Per quanto riguarda le diverse tipologie di azioni che le Regioni auspicavano fossero intraprese dal Governo centrale (Tavola 4) affinché le politiche di semplificazione programmate potessero essere efficacemente implementate, esse erano: a) un maggior coordinamento tra livelli di governo; b) una chiara distinzione delle competenze legislative tra i diversi livelli di governo, al fine di evitare sovrapposizioni e zone grigie; c) la diffusione

⁵ E' stata disciplinata all'articolo 30 (Conferenza di servizi per via telematica) della l.r del 23 luglio 2009, n. 40 "Legge di semplificazione e riordino normativo 2009" che prevede che la Giunta regionale stabilisca con propria deliberazione le modalità tecnico-procedurali per il suo svolgimento.

delle conoscenze in merito alla introduzione di nuovi strumenti di semplificazione, ad esempio attraverso la diffusione di *best practice*; d) la possibilità di ottenere fondi, incentivi e forme di supporto tecnico per sperimentare ed implementare politiche di semplificazione.

In prevalenza, le Regioni auspicavano un maggior coordinamento tra livello di governo centrale e livello di governo periferico nella elaborazione di politiche generali di semplificazione (Piemonte, Umbria, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Toscana, Abruzzo). Ciò rappresenta anche una premessa per limitare il rischio di sovrapposizione delle competenze normative tra livelli di governo (come evidenziato da Piemonte, Umbria e Lombardia) che potrebbe determinare incertezze interpretative e, di conseguenza, difficoltà di attuazione delle politiche adottate. Alcune Regioni ritenevano che, al fine di garantire una più efficace implementazione di politiche di semplificazione, fosse auspicabile una maggiore diffusione delle conoscenze (Emilia Romagna, Umbria, Puglia) in merito all'utilizzazione di strumenti di semplificazione. In particolare questa richiesta si focalizzava sulla metodologia dello *Standard Cost Model* (SCM). Allo stesso tempo, le Regioni chiedevano all'amministrazione centrale la creazione di reti e di progetti di scambio, al fine di poter apprendere dagli altri e condividere le esperienze realizzate in merito alla semplificazione delle procedure. Infine, alcune (Campania, Lazio, Basilicata e Puglia) consideravano necessario un intervento del livello centrale anche in termini di un supporto tecnico e finanziario, per consentire la sperimentazione e la standardizzazione di strumenti di semplificazione normativa ed amministrativa.

3.1. La nuova attenzione delle Regioni per la semplificazione amministrativa e normativa.

Rispetto al quadro che emerge dalla ricerca del Formez, l'attenzione nuova che è riservata dalle Regioni alla semplificazione amministrativa è testimoniata oggi dalla presenza di 12 tra assessori delegati alla semplificazione o presidenti con delega (in particolare parliamo di 10 Regioni a statuto ordinario: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Veneto e

Umbria; e di 2 Regioni a Statuto speciale: Sardegna e Trentino Alto Adige), fatto che rappresenta una grande opportunità per affermare il tema della semplificazione come *policy multilevel*. Con la riforma del Titolo V della Costituzione la tradizionale impostazione della politica della qualità della regolazione e semplificazione, che vedeva il legislatore statale guidare l'intero processo di riforma mediante direttive imposte anche ai livelli regionale e locale, ha necessariamente subito una completa rivisitazione alla luce del nuovo assetto delle competenze legislative e regolamentari. Oggi sono pertanto le Regioni, in virtù della più estesa latitudine delle materie assegnate alla loro competenza legislativa, a diventare i principali centri di disciplina dell'amministrazione e, conseguentemente, a doversi fare carico, in particolare, dell'iniziativa di attivare processi di semplificazione delle procedure amministrative, oltre che di riordino normativo. Notevoli sono stati gli sforzi dedicati da molte Regioni negli ultimi tre anni per migliorare la qualità della loro regolazione e semplificare le procedure amministrative, come è ben evidenziato, oltre che nel "Piano nazionale di semplificazione 2010-2012", nel "Rapporto sull'Innovazione nell'Italia delle Regioni", curato dal Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici e dal Forum PA. Per citare alcuni esempi:

- sono 7 le Regioni che hanno pubblicato almeno una PEC (Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Puglia e Umbria) consentendo ai cittadini di dotarsi di una propria casella di Posta elettronica certificata;
- il tema dell'*Information & Communication Technology* (ICT) come strumento di semplificazione e digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, è presente nella programmazione di 14 regioni (Tavola 5);
- ben rappresentato è il tema delle ICT come leva di sviluppo della competitività e del sistema produttivo locale, interpretato sia come sostegno da parte della PA all'introduzione delle tecnologie nei processi di impresa, sia come sviluppo di piattaforme di servizi per le imprese. La necessità di utilizzare l'innovazione tecnologica come

"grimaldello" per la semplificazione amministrativa è sintetizzata nei piani strategici di 11 Regioni (Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Lazio, Marche, Piemonte, P.A. Trento, Sicilia, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto);

- in attesa di un pieno dispiegamento ed utilizzo dell'infrastruttura di cooperazione applicativa sul territorio, le Amministrazioni regionali hanno avviato progetti orientati allo sviluppo di interoperabilità e cooperazione applicativa. Nell'insieme questi progetti (oltre 200) prevedono: realizzazione di infrastrutture (interventi per la connettività, costruzione delle componenti base, etc.); interventi per il miglioramento dell'efficienza amministrativa (integrazione dei sistemi applicativi di gestione, apertura e condivisione di banche dati, realizzazione del protocollo informatico, creazione di sistemi informativi territoriali, etc.); sviluppo di servizi (*on line* e non) per cittadini, imprese, categorie professionali, Enti locali e altre PA (Tavola 6);
- diverse Regioni hanno siglato Protocolli di intesa con il Ministero per la PA e l'Innovazione per la realizzazione di un Programma d'innovazione per l'azione amministrativa (Campania, Lazio, Puglia, Veneto e Umbria);
- tra le Regioni che hanno riordinato tutta la materia in una legge sulla semplificazione di largo respiro ci sono, tra le Regioni a statuto ordinario, la Toscana (legge regionale 23 luglio 2009, n. 40 "Legge di semplificazione e riordino normativo 2009") e, per quelle a statuto speciale, la Regione Sicilia (legge regionale 5 aprile 2011, n. 5 "Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale"). In entrambi i testi normativi si disciplinano molteplici aspetti della semplificazione amministrativa e normativa, dal procedimento amministrativo, al Responsabile del procedimento, alla Conferenza di servizi, alla

digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, al SUAP.

Nella legge toscana sono anche presenti modifiche a normative di settore, mentre in quella Regione Sicilia troviamo disposizioni relative alla SCIA.

3.2. Prime esperienze di semplificazione normativa in Umbria.

Anche l'Umbria si inserisce nel contesto delle regioni che hanno avviato da tempo un processo di semplificazione normativa.

I primi passi in questo senso risalgono alla fine degli anni '90, con l'approvazione della legge regionale 15 novembre 1999, n. 30, *Semplificazione legislativa mediante abrogazione di reggi regionali recanti disposizioni non più applicabili*.

Con questa legge furono abrogati 146 leggi e 4 regolamenti regionali (di una legge è rimasto in vigore un solo articolo) e modificate altre 6, incidendo in maniera significativa in numerosi settori dell'ordinamento regionale.

Le modifiche più consistenti furono apportate in materia di personale e istituti contrattuali del personale dipendente dalla Regione (l'abrogazione di 47 leggi e di 3 regolamenti regionali e 2 modifiche di leggi, per una delle quali, come già detto, è rimasto in in vigore un solo articolo) e in materia di viabilità e trasporti (41 abrogazioni di leggi regionali). Altre materie interessate dal riordino normativo furono bilancio e tributi, urbanistica, edilizia e edilizia agevolata e sovvenzionata, risorse idriche, lavori pubblici, beni culturali, polizia locale e circoscrizioni territoriali, agricoltura e Comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali.

L'obiettivo dichiarato del legislatore regionale era quello di avviare un processo di semplificazione normativa e di riordino della legislazione dell'Umbria, mai operata a partire dalla nascita della Regione, tanto che alla data del 31 luglio 1999 si registravano ben 1370 leggi.

Si interveniva così nelle disposizioni regionali che la legislazione statale aveva superato introducendo principi di delegificazione e stabilendo norme che avevano implicitamente abrogato le disposizioni regionali, recependo direttive comunitarie che avevano reso obsolete le norme regionali concorrenti o

attuative, come nel caso del pubblico impiego, che stava avviandosi verso un regime privatistico, o di direttive comunitarie che regolavano le procedure per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture e così via.

Altro fattore di semplificazione della normativa regionale era rappresentato dalla riforma dell'ordinamento comunale e locale, dove il riordino della finanza locale aveva prodotto una spontanea obsolescenza delle disposizioni regionali che finanziavano interventi in settori di competenza comunale ormai coperte da tributi locali.

Era il primo passo per una legislazione in grado di migliorare il rapporto tra istituzioni e amministratori, assegnando alla Regione un ruolo di ente "ordinatore" del sistema delle autonomie.

A questo primo esperimento di semplificazione un seguito di apri impegno si è avuto solo nel 2010 con l'approvazione della legge regionale 27 gennaio 2010, n. 4, *Semplificazione legislativa mediante abrogazione di leggi e regolamenti regionali non più applicabili*.

Con questa legge, costituita da due articoli, sono state abrogate tutte quelle leggi regionali non abrogate espressamente e non più operanti perché i loro effetti erano ormai esauriti, o perché a loro volta facevano riferimento a leggi abrogate, ovvero perché erano leggi di novellazione, di rifinanziamento, di integrazione o di proroga di leggi abrogate espressamente che, per errore, non erano state abrogate con le rispettive leggi di riferimento.

Con questa legge sono state abrogate 156 leggi regionali e 6 regolamenti regionali riportati negli allegati A e B, suddivisi per specifici ambiti di materia individuati in maniera più analitica rispetto al precedente intervento di semplificazione. Il settore dove le abrogazioni sono state maggiori è quello dell'agricoltura e foreste (35), seguito dalla caccia e pesca (18 leggi e 4 regolamenti) e dall'organizzazione regionale, personale e organi regionali (15 leggi e 1 regolamento). Altre abrogazioni di leggi e regolamenti regionali sono state operate in materia di: sanità (11); enti locali (9); urbanistica (9); bilancio e tributi (8); attività culturali, spettacolo, celebrazioni (8); enti, comitati, aziende e istituti regionali (6); edilizia (6); viabilità e trasporti (6); politiche sociali (6); sviluppo economico (5); istruzione,

formazione professionale e assistenza scolastica (4); rapporti internazionali e di cooperazione (4); tutela dell'ambiente (2), opere pubbliche (1); turismo (1 legge e 1 regolamento).

Ricordiamo che nel frattempo lo Statuto regionale all'articolo 61 ha previsto il Comitato per la legislazione assegnandogli il compito di esprimere pareri sulla qualità dei testi normativi con l'obiettivo di garantire omogeneità, semplicità, chiarezza e proprietà nella loro formulazione, nonché l'efficacia per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente.

In coerenza con questa impostazione da questa legge traspare l'obiettivo di procedere in prospettiva in tal senso, seguendo le regole della tecnica legislativa che impongono l'abrogazione espressa delle precedenti normative quando si introducono nuove disposizioni legislative e il riordino sistematico della legislazione per migliorare la qualità della legislazione nell'ottica della semplificazione legislativa a vantaggio della collettività.

3.3. Contenuti del Protocollo d'Intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e il Presidente della Regione Umbria per la realizzazione di un Programma d'innovazione per l'azione amministrativa.

Come abbiamo visto anche l'Umbria è tra le regioni che hanno sottoscritto il Protocollo d'intesa con il Ministro per la PA e l'Innovazione per la realizzazione di un Programma d'innovazione per l'azione amministrativa, firmato a Roma il 13 gennaio 2011.

I contenuti del protocollo sottoscritto dalla Regione Umbria, nel rispetto della legislazione e della programmazione vigente nonché degli obiettivi che si è data per promuovere il miglioramento delle *performace* della pubblica amministrazione, sono coerenti con la propria programmazione e sono diretti a:

- sviluppare azioni sinergiche per condividere le migliori pratiche tecnologiche, operative e organizzative;
- realizzare soluzioni innovative basate

sulle tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni in collaborazione tra Regione e Ministro per attività di semplificazione di dematerializzazione dei documenti;

- realizzare le iniziative previste nel Protocollo in coerenza con la strategia definita da Governo con il Piano industriale per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione in coerenza con la strategia di Lisbona;
- introdurre iniziative volte alla valutazione delle *performance* della PA e della soddisfazione dell'utenza;
- ridurre i costi della Pubblica Amministrazione migliorando la qualità ed efficienza delle prestazioni come previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale;
- dare piena attuazione al Codice dell'Amministrazione Digitale favorendo una maggiore efficienza ed economicità della azione amministrativa della Pubblica Amministrazione anche attraverso l'erogazione di servizi in cooperazione, la semplificazione amministrativa e l'accesso da parte dei cittadini e delle imprese ai servizi *on line*;
- realizzare un raccordo tra quanto previsto dal Protocollo con le iniziative già poste in essere dalla Regione.

Le finalità dell'Intesa (art. 1) sono dirette a trovare **forme di collaborazione idonee a realizzare un programma di interventi volto a sviluppare l'innovazione dell'azione amministrativa della Regione** incrementando l'accessibilità dei sistemi di e-government e migliorare le relazioni con i cittadini e le imprese contribuendo alla riduzione degli oneri burocratici e alla semplificazione, nel rispetto della trasparenza dell'azione amministrativa, come strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione.

La collaborazione riguarderà le seguenti iniziative nell'**ambito degli obiettivi del Piano e-Gov per l'attuazione e l'implementazione delle migliori pratiche tecnologiche e organizzative** (art. 2):

- a) attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale;
- b) utilizzo di “buone prassi”;
- c) Linea Amica e Reti Amiche;
- d) sanità elettronica;
- e) semplificazione amministrativa, misurazione e riduzione degli oneri burocratici;
- f) iniziativa “Mettiamoci la faccia”;
- g) progetto “Vinca il migliore”.

Ancora la collaborazione riguarderà le **iniziative connesse alla mappatura e alla prevenzione del rischio di corruzione e altri illeciti** a danno di una corretta azione amministrativa quali:

- a) la definizione di un modello di mappatura del rischio e di un *Piano di prevenzione*;
- b) la valorizzazione dei “*Patti di Integrità*”;
- c) l'adesione al *X Principio di Global Compact*.

I **progetti da attuare sono trasversali** e individuano soluzioni aperte, riutilizzabili e trasferibili diretti a realizzare:

- a) sviluppo dell'e-governement e della Società dell'Informazione;
- b) prevenzione della corruzione e altre distorsioni illecite della corretta azione amministrativa.

Nel protocollo vi è la previsione di **sostenere**

iniziative istituzionali destinate a diffondere l'utilizzo delle soluzioni già adottate e di inserire eventuali altri progetti strategici successivi ad integrazione del Protocollo stesso.

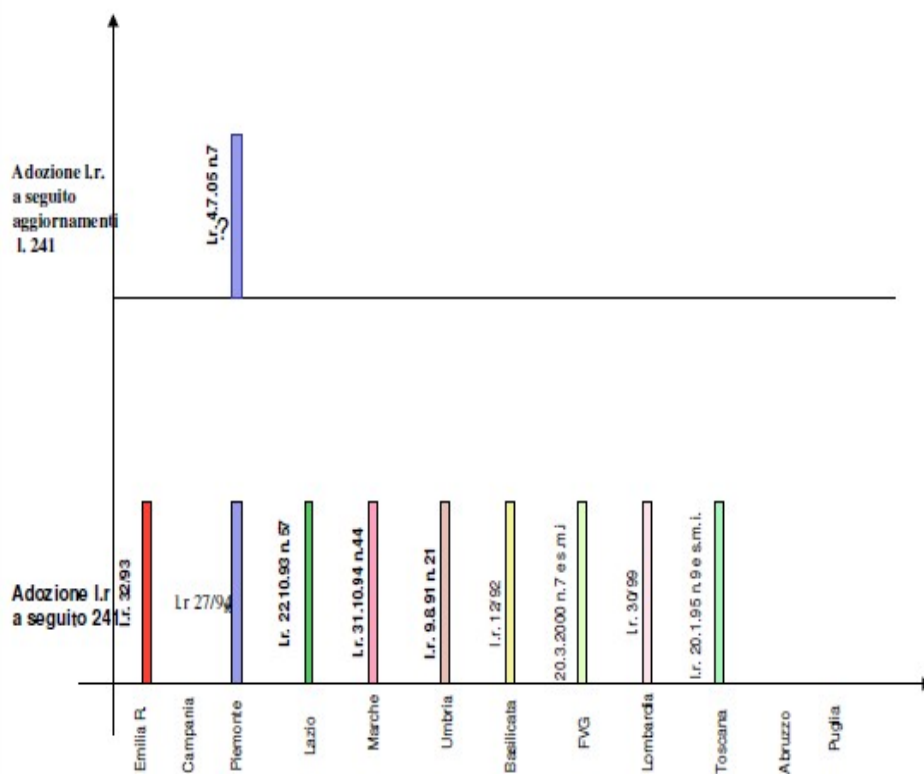
L'art. 3 del Protocollo di intesa prevede gli **interventi specifici** da concretizzare per il raggiungimento degli obiettivi riconducibili agli ambiti di intervento previsti all'art. 2 e sopra descritti

Per l'attuazione del Protocollo di Intesa (art. 4) la Regione e il Ministro mettono a disposizione le strutture di cui si avvalgono (quest'ultimo in particolare ricorrerà al supporto del Formez) e sarà istituito un comitato tecnico paritetico con funzioni di coordinamento, pianificazione e controllo oltre che di monitoraggio. Sono previste altresì risorse finanziarie da definire e individuare nell'ambito delle rispettive disponibilità e di eventuali fondi nazionali disponibili in materia di innovazione per la Pubblica Amministrazione.

È previsto inoltre (art. 6) che il Protocollo ha una durata di tre anni dalla sottoscrizione (ricordiamo 13 gennaio 2011) e può esser rimodulato e rinnovato previo accordo tra Ministro e Regione.

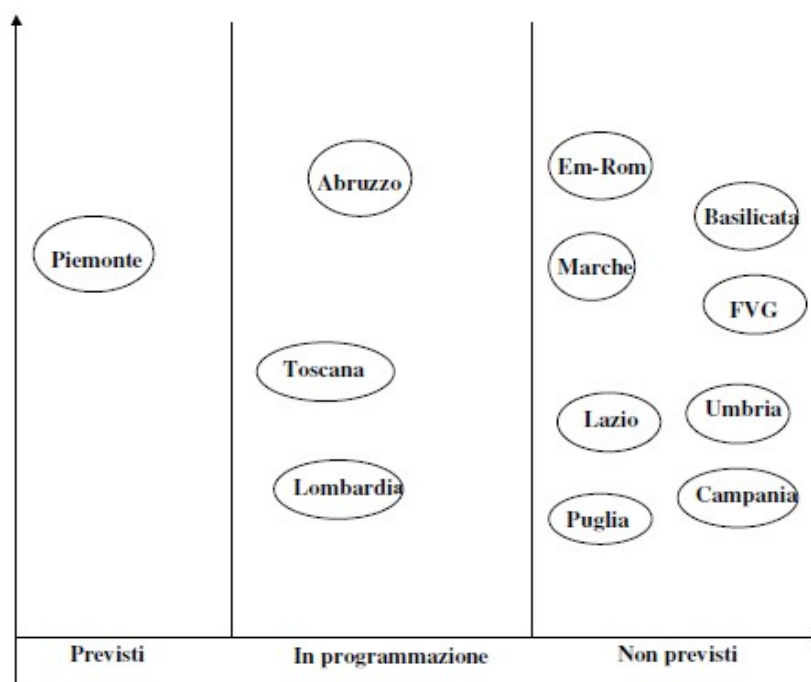
Infine all'art. 7 vi è la previsione che le parti possano curare azioni di comunicazione e promozione di iniziative e dei risultati conseguiti mediante la partecipazione congiunta ad eventi e manifestazioni di settore nazionali e internazionali.

Tavola 1 - Attuazione legge 241/90



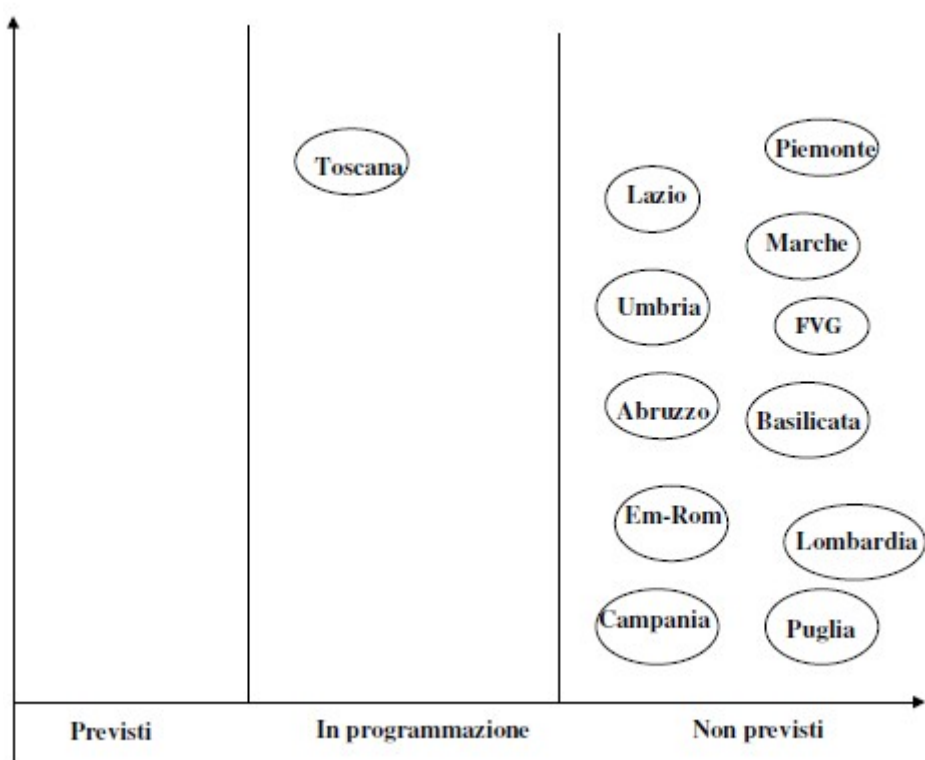
Fonte: Formez, *Nuove politiche di semplificazione: i fabbisogni delle Regioni*, Forum PA 2008.

**Tavola 2
Misurazione e riduzione oneri esterni**



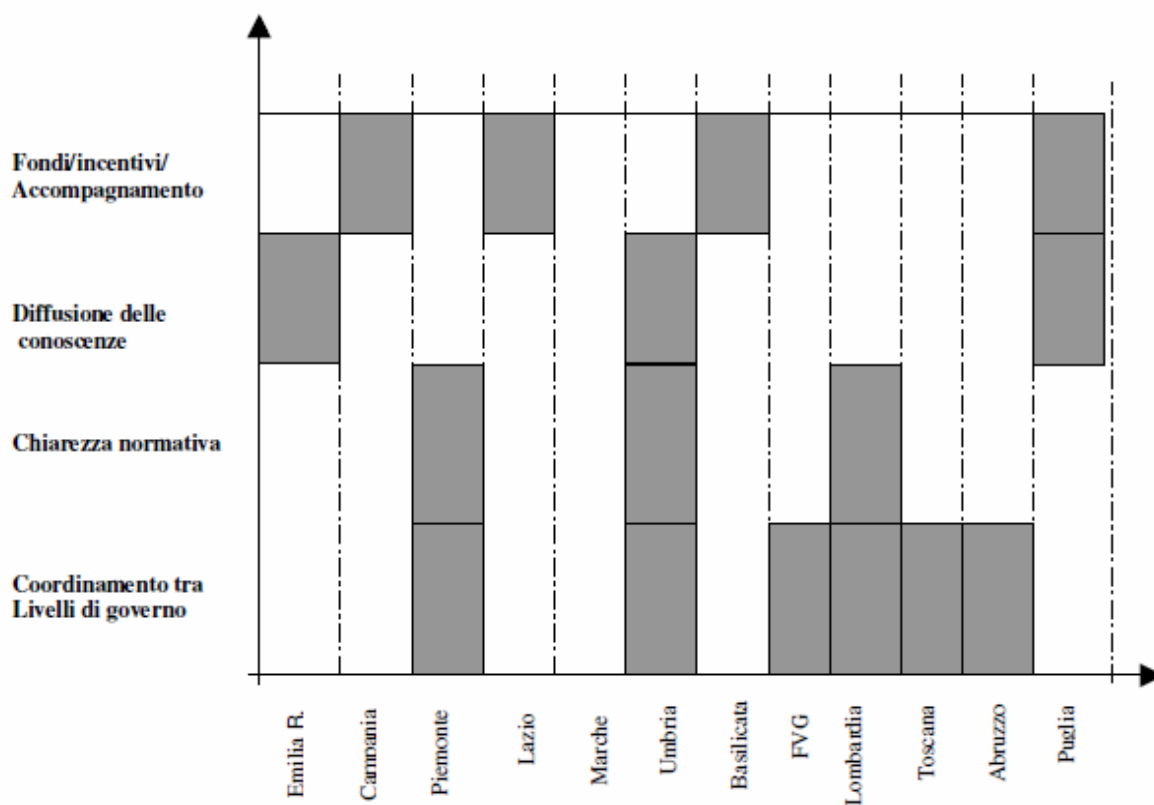
Fonte: Formez, *Nuove politiche di semplificazione: i fabbisogni delle Regioni*, Forum PA 2008.

Tavola 3
Conferenza di servizi telematica



Fonte: Formez, *Nuove politiche di semplificazione: i fabbisogni delle Regioni*, Forum PA 2008.

Tavola 4
Tipologia di azioni richieste a sostegno della semplificazione



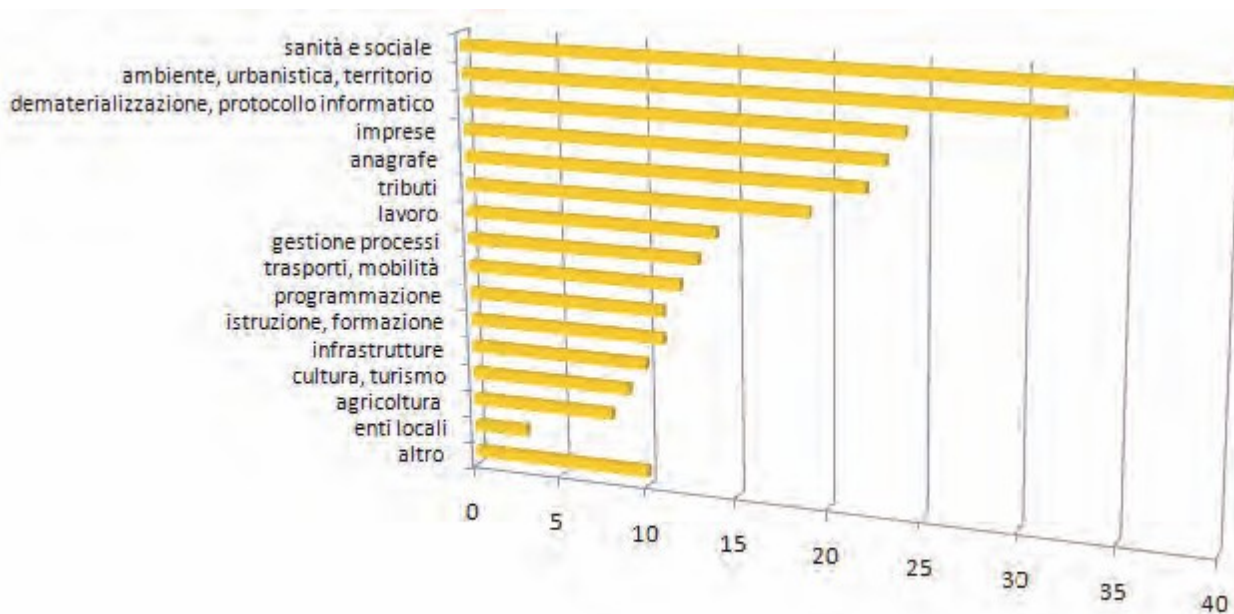
Fonte: Formez, *Nuove politiche di semplificazione: i fabbisogni delle Regioni*, Forum PA 2008.

Tavola 5
e- government e società dell'informazione nei Programmi Operativi Regionali FESR

RETI DELLA PA E INTEROPERABILITA'	RE-ENGINEERING E DEMATERIALIZZAZIONE
Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia	Calabria, Puglia, Marche
SEMPLIFICAZIONE E SERVIZI INNOVATIVI	LARGA BANDA E DIGITAL DIVIDE
Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, P.A. Trento, Valle d'Aosta	Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, P.A. Bolzano, P.A. Trento, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto
CITTADINANZA DIGITALE ED E-INCLUSION	E-HEALTH
Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Piemonte, Sardegna, Sicilia, P.A. Trento	Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Puglia, Sardegna e Sicilia
SCUOLA	CULTURA
Sardegna, Calabria	Campania, Calabria, Sardegna, Sicilia, Valle d'Aosta

Fonte: rilevazione RIIR

Tavola 6
Ambiti di interesse dei progetti di interoperabilità e cooperazione applicativa



Fonte: Indagine Osservatorio ICAR plus, CISIS 2010

4. Il Piano nazionale per la semplificazione amministrativa 2010-2012 e la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi.

Le analisi condotte dalle principali organizzazioni internazionali individuano nella complicazione burocratica una delle prime cause dello svantaggio competitivo dell'Italia nel contesto europeo e nell'intera area Ocse. Come è noto, la Commissione europea ha stimato per l'Italia una incidenza dei costi amministrativi derivanti dai diversi livelli di governo pari al 4,6% del PIL, che equivale ad un costo complessivo di circa 70 miliardi l'anno. E' indubbio che, di fronte alla crisi, il peso degli oneri amministrativi è ancora più intollerabile per le imprese e l'intero sistema paese.

Il Governo ha impresso una forte accelerazione agli interventi di semplificazione amministrativa con il Piano per la semplificazione 2010-2012, la messa a regime del taglia-oneri e l'adozione di misure, da tempo attese dal mondo imprenditoriale, in materia di edilizia libera, SCIA e Conferenza dei servizi, che arricchiscono il quadro degli interventi di semplificazione operativi o in itinere (vedi Tavola 7).

Il "Piano per la semplificazione amministrativa per le imprese e le famiglie 2010 - 2012", presentato dal Ministro Renato Brunetta nel Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2010, fornisce il quadro dei risultati raggiunti dal taglia-oneri e definisce obiettivi, strumenti e piani operativi per intensificare e completare le attività in corso e conseguire entro il 2012 il traguardo di un taglio di oltre il 25% dei costi della burocrazia. L'Europa infatti, dalla strategia di Lisbona a "Europa 2020", chiede di ridurre gli oneri amministrativi e di creare un ambiente favorevole per le PMI. Due gli obiettivi del Piano:

– ridurre di almeno il 25% gli oneri gravanti sulle imprese (come richiesto dal programma comunitario "Europa 2020") con un risparmio atteso di circa 17 miliardi di euro l'anno;

– creare un ambiente favorevole per le PMI (come prevede lo *Small Business Act*) con una semplificazione mirata che prevede l'introduzione del principio di proporzionalità.

L'Italia, a partire dal 2008, ha messo a regime la misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi, prevedendone il completamento

entro il 2012. Inoltre, con la manovra economica 2010, sono stati introdotti la semplificazione mirata per le PMI ed il principio di proporzionalità per gli adempimenti amministrativi (articolo 49, comma 4-quater, D.L. 31 maggio 2010, n. 78), che verranno differenziati in relazione alla dimensione, al settore in cui l'impresa opera e all'effettiva esigenza di tutela degli interessi pubblici, in linea con le previsioni dello *Small Business Act* adottato a livello comunitario⁶.

Il Piano si compone di 3 linee di azione:

1) **MOA statale:** viene previsto il completamento delle attività di misurazione e riduzione delle materie di competenza statale entro il 2012 e l'estensione della misurazione agli oneri gravanti sulle famiglie.

OBIETTIVO: ridurre del 32% gli oneri amministrativi con un risparmio atteso di 11,6 miliardi di euro.

2) **MOA Regioni ed Enti locali** estensione della misurazione alle Regioni e agli Enti locali prevista dal Decreto Sviluppo.

OBIETTIVO: ridurre del 25% gli oneri gravanti sulle imprese con un risparmio annuo di 5,3 miliardi di euro.

3) **SEMPLIFICAZIONE PMI** (*Small Business Act*): semplificazione mirata per le PMI e principio di proporzionalità.

OBIETTIVO: eliminare e semplificare gli adempimenti sproporzionati per le PMI entro il 2011.

In funzione dell'obiettivo della riduzione degli oneri, l'Italia ha adottato il metodo di misurazione già utilizzato dalla Commissione Europea, lo *EU Standard Cost Model* (SCM).

La Misurazione degli Oneri Amministrativi (MOA) rappresenta una delle novità più rilevanti nel panorama internazionale e comunitario delle politiche di semplificazione ed è utilizzata, a livello internazionale, da 29 paesi. Con il meccanismo del "Taglia-oneri amministrativi" (art. 25, D.L. n. 112 del 2008), il Governo italiano ha messo a regime il

⁶ L'operazione interesserà oltre 4.500.000 PMI (delle quali il 95% ha meno di 10 addetti) e consentirà di estendere l'autocertificazione e l'uso delle tecnologie. Il Ministero per la PA e l'Innovazione è già al lavoro per la predisposizione degli appositi regolamenti, con il coinvolgimento delle amministrazioni interessate e delle associazioni imprenditoriali, che hanno indicato le prime aree sulle quali intervenire: ambiente, prevenzione incendi e sicurezza sul lavoro.

processo di misurazione e di riduzione degli oneri, prevedendo l'adozione di un programma per il completamento della misurazione in tutte le materie di competenza statale.

L'oggetto di misurazione sono i costi amministrativi, cioè i costi sostenuti dalle imprese per conformarsi agli obblighi informativi, cioè per produrre, elaborare e trasmettere informazioni ad autorità pubbliche (moduli da compilare, documentazione da presentare, comunicazioni da effettuare). La stima è realizzata sulla base del costo medio che le imprese sostengono per svolgere ogni attività amministrativa, moltiplicato per il numero di volte in cui ogni anno l'attività è svolta e per il numero di imprese coinvolte⁷. Sono esclusi dalla misurazione tasse e diritti.

In Italia il metodo è stato applicato tenendo conto di peculiarità quali: l'ambiente regolatorio italiano (presenza di più livelli di governo con poteri di regolazione), le caratteristiche strutturali del sistema produttivo, caratterizzato da una forte presenza di piccole e medie imprese (4.483.096 unità, di cui l'88% con meno di 5 addetti), il ruolo degli intermediari e delle associazioni di categoria.

La rilevazione diretta presso le imprese, è stata realizzata su un campione più ampio rispetto a quello comunemente utilizzato nelle esperienze di misurazione di altri Stati europei (40-50 imprese, numero dieci volte superiore rispetto alle 4-5 utilizzate altrove).

La **stima finale** deriva, dunque, dalla seguente formula:

Oneri amministrativi totali = $\Sigma (P*Q)$

Dove:

P: **Prezzo** = costo orario lordo * tempo impiegato *oppure, per le attività esternalizzate*:
= costo dei professionisti esterni * tempo impiegato

Q: **Quantità** = n. imprese * frequenza

Si tratta quindi di un metodo nuovo che:

- coinvolge gli *stakeholders* in tutte le fasi del processo di misurazione e riduzione, dalla scelta delle cose da misurare fino all'individuazione delle proposte di semplificazione, alla stima dei risparmi e al

monitoraggio degli interventi di riduzione;

- parte dai costi della burocrazia per le imprese, si concentra sugli oneri a più alto impatto e rilegge l'attività dell'amministrazione in termini di adempimenti e oneri per gli utenti.
- individua su questa base le procedure più costose e gli oneri burocratici obsoleti, ripetitivi o eccessivi, da tagliare o ridurre;
- adotta una logica di risultato e consente di verificare gli effetti delle misure di semplificazione adottate.

Con il taglia-oneri sono già state sottoposte a misurazione 81 procedure ad alto impatto sulle imprese, selezionate con le associazioni imprenditoriali: sono stati stimati costi burocratici per 23 miliardi di euro all'anno e adottati interventi di semplificazione in materia di Lavoro, Previdenza, Prevenzione Incendi, Beni Culturali e Ambiente, ivi compresi i regolamenti di semplificazione per le PMI, dalla cui piena implementazione deriverà un "taglio" stimato di 6,9 miliardi di euro l'anno. Il risparmio atteso a regime dalle attività previste dal Piano per il completamento della misurazione e riduzione dei costi burocratici, è pari a circa 12 miliardi di euro annui (vedi le tavole 8, 9, 10).

Sulla base della misurazione, ciascuna amministrazione è tenuta ad adottare, di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e con il Ministro per la Semplificazione normativa, "Piani di riduzione degli oneri", contenenti le misure normative, organizzative e tecnologiche, finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione di almeno il 25% degli oneri.

Le "Linee guida per la predisposizione dei piani per la riduzione degli oneri" (previste al comma 4 dell'articolo 25 della D.L. 112/2008), adottate nel 2008 dai due Ministeri, indicano i criteri per la riduzione degli obblighi informativi (Tavola 11). Una volta identificate e selezionate le opzioni di riduzione, per procedere alla decisione finale è necessario operare una stima dei possibili effetti derivanti dalla loro concreta adozione. A tal fine vengono proposti una serie di criteri per la stima dei risparmi (*Disaggregazione dei costi stimati; Riduzione della frequenza degli adempimenti; Introduzione di procedure informatizzate per la trasmissione di informazioni;*

⁷ La rilevazione degli oneri avviene tramite *focus group* con associazioni e professionisti, cui viene chiesta una valutazione del costo di ogni obbligo informativo, e un'indagine diretta con rilevazione a campione per le imprese tra 5 e 249 addetti, con l'assistenza tecnica dell'ISTAT.

Semplificazioni volte alla riduzione mirata degli oneri informativi richiesti ad alcune categorie di soggetti; Riduzione della quantità di informazioni da trasmettere; Riduzione del numero di fasi procedurali), da utilizzare tenendo conto delle specificità delle aree oggetto di analisi.

Una volta operata la scelta si procederà alla programmazione degli interventi. Il piano di riduzione dovrà essere organizzato in 3 sezioni: 1) la prima, di carattere introduttivo, illustra il percorso di pianificazione; 2) la seconda descrive gli interventi programmati attraverso la compilazione di schede analitiche; 3) la terza espone le forme di monitoraggio e valutazione del piano stesso, attraverso l'elaborazione di un "cruscotto" di indicatori: *indicatori di realizzazione*, per lo stato di avanzamento delle attività previste; *indicatori di risultato*, per misurare gli effetti diretti e immediati delle azioni; *indicatori di impatto* sulla percezione degli *stakeholders* circa il grado di raggiungimento dell'obiettivo generale.

Alcuni degli interventi normativi, previsti dai piani già definiti, sono stati inseriti in decreti legge. Ulteriori interventi sono *in itinere* nell'ambito del collegato ordinamentale (privacy) e dell'Anticorruzione (appalti). Le misure tecnologiche e organizzative individuate sono state predisposte o sono in fase di realizzazione. I regolamenti per le PMI rappresentano un ulteriore efficace strumento per ridurre gli oneri sulla base del criterio di proporzionalità.

Per quanto riguarda Regioni ed Enti locali, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi è stata prevista nel D.L. Sviluppo n. 70/2011, unitamente all'istituzione, presso la Conferenza unificata Stato-Regioni, di un Comitato paritetico per il coordinamento delle metodologie della misurazione e riduzione degli oneri, composto da dodici membri: sei designati, rispettivamente, due dal Ministro per la Pubblica amministrazione e l'Innovazione, due dal Ministro per la Semplificazione normativa, due dal Ministro per i Rapporti con le Regioni, e da sei membri designati dalla citata Conferenza unificata.

Anche il Programma di misurazione viene definito sulla base di un'intesa in Conferenza unificata. Sulla base dei risultati dell'attività di misurazione, le Regioni, le Province e i Comuni adottano, nell'ambito della propria competenza,

programmi di interventi a carattere normativo, amministrativo e organizzativo, volti alla progressiva riduzione degli oneri, fino al raggiungimento del 25% prefissato.

Alcune Regioni hanno già avviato o previsto nell'ambito dei propri ordinamenti, la misurazione e riduzione degli oneri. Inoltre i recenti protocolli tra Ministero per la PA e l'Innovazione e numerose Regioni, prevedono una cooperazione in tal senso e come abbiamo ampiamente fornito un resoconto nel caso umbro.

Nell'ambito della sperimentazione realizzata dal Formez nelle Regioni dell'obiettivo convergenza, è stato predisposto un **Manuale di misurazione quale supporto metodologico alle attività di misurazione e riduzione dei tempi burocratici**.

L'attività preliminare alla misurazione consiste nella selezione dei procedimenti amministrativi e delle norme che presentano le maggiori criticità in termini di oneri amministrativi sostenuti dalle imprese. La selezione avviene in base alle esigenze ed alle priorità espresse dalle amministrazioni regionali, tenuto conto delle opinioni dei destinatari.

A tal fine, dopo aver selezionato una rosa di procedimenti, individuati a seguito di una prima valutazione del peso attribuibile agli oneri sostenuti dai destinatari e dell'effettiva possibilità della riduzione degli oneri stessi, il manuale suggerisce di realizzare un'attività di consultazione dei rappresentanti dei soggetti sui quali gli oneri vanno a ricadere (associazioni di categoria, intermediari, associazioni di cittadini), allo scopo di selezionare quelli percepiti come maggiormente onerosi o fastidiosi.

La Tavola 12 illustra le fasi del processo di misurazione, evidenziando i momenti in cui l'apporto dei diversi attori pubblici e privati si prevede particolarmente determinante.

A valle del processo di misurazione, e alla luce delle ipotesi di riduzione che parallelamente a tale processo saranno elaborate, sarà possibile stimare i risparmi associati alle semplificazioni che si prevede di introdurre.

Per la misurazione degli oneri amministrativi la metodologia presa a riferimento è lo *Standard Cost Model* (SCM), che consente la stima monetaria degli oneri associati ad obblighi

informativi che le imprese devono rispettare⁸.

I costi che discendono dal rispetto di tali obblighi sono definiti costi amministrativi. Essi rappresentano naturalmente solo una parte dei costi imposti dalla regolazione (cfr. Tavola 13), che includono anche quelli derivanti dall'adeguamento di processi produttivi o prodotti, nonché i costi puramente finanziari (imposte, dazi, etc.).

Nell'ambito dei costi amministrativi si distinguono gli **oneri amministrativi**, ovvero quegli oneri che i destinatari non sosterebbero in assenza di una disposizione regolativa. Le attività svolte nell'ambito del progetto del Formez riguardano esclusivamente gli oneri amministrativi, e non anche le altre tipologie di costi di adeguamento.

Il processo di misurazione suggerito prevede le seguenti fasi:

a) Mappatura degli obblighi informativi (OI) e delle conseguenti attività amministrative.

La prima attività da compiere per ogni procedimento analizzato consiste nell'individuazione degli obblighi informativi imposti dalla regolazione specificando, per ciascuno di essi, tutte le attività amministrative associate. Difatti ciascun OI comporta lo svolgimento di più attività, e gli oneri associati a ciascuna di queste sono oggetto di stima. L'attività di mappatura è determinante per un corretto svolgimento della misurazione, per cui occorre che essa sia svolta rispettando le seguenti indicazioni:

- il *format* utilizzato deve essere lo stesso per ogni procedimento/regola, oggetto di misurazione (cfr. Tavola 14);
- la mappatura deve essere validata dagli uffici dell'amministrazione direttamente responsabili dell'attuazione e/o del monitoraggio dei procedimenti;
- è utile che la mappatura sia sottoposta anche alle associazioni di categoria.

b) Classificazione degli OI per origine.

Al fine di precisare la fonte degli OI, nonché per individuare in anticipo le concrete possibilità dell'ente di realizzare interventi di riduzione, è

⁸ Per obbligo informativo (OI) si intende un obbligo consistente nel reperire, produrre, conservare o inviare informazioni alla pubblica amministrazione o a terzi (es. consumatori), nonché tutte le attività connesse (es. formazione dei dipendenti necessaria per garantire che l'obbligo sia rispettato).

determinante attribuire chiaramente, già in fase di ricognizione normativa, i vari obblighi informativi al livello di governo da cui essi provengono.

Nell'ambito della misurazione regionale, l'aspetto più complesso da affrontare nel corso della mappatura è relativo alla disomogeneità degli adempimenti richiesti sul territorio. Spesso, infatti, la regolazione regionale si limita a fornire una cornice normativa che detta principi e criteri che gli enti locali devono poi rispettare nel definire la disciplina di dettaglio⁹.

c) Individuazione e quantificazione del target di imprese.

In questa fase viene definita e quantificata la popolazione di imprese che deve rispettare gli obblighi informativi individuati. Di regola le imprese sono classificate secondo uno o più criteri di segmentazione, da scegliere secondo il caso concreto (es. settore economico, numeri di dipendenti, fatturato, localizzazione, etc.). Oltre alla dimensione, nella misurazione regionale particolare rilievo può assumere la localizzazione delle imprese, in quanto gli oneri amministrativi possono in concreto variare tra i comuni localizzati nella stessa regione.

d) Calcolo della frequenza di ogni azione.

La frequenza indica il numero di volte in cui, ogni anno, deve essere svolta un'attività amministrativa.

e) Individuazione dei parametri di costo.

L'obiettivo di questa fase è di individuare correttamente le voci di costo più importanti, prima della rilevazione. I parametri di costo per la misurazione degli oneri amministrativi possono essere classificati in costi interni (tempo speso, costo del personale impiegato), esterni (tariffe pagate ad intermediari e consulenti), acquisti di beni e attrezzature (necessarie per rispettare gli obblighi informativi).

⁹ Si possono perciò avere obblighi informativi imposti dalla regolazione comunitaria o da fonti internazionali; obblighi informativi che derivano completamente ed in maniera esclusiva dalla legislazione nazionale; obblighi che derivano da una norma di origine statale, ma la cui applicazione dipende dal regolatore regionale; obblighi informativi derivanti esclusivamente dalla normativa regionale; obblighi informativi che derivano da una norma di origine comunitaria, statale o regionale, ma per i quali la specificazione delle attività amministrative è dettata dagli enti locali; e infine, obblighi informativi che derivano esclusivamente dalla disciplina dettata dagli enti locali.

Una volta raccolti i dati, è necessario calcolare gli oneri amministrativi sostenuti dalle imprese combinando le seguenti variabili:

- **Prezzo** (nel caso delle imprese, costo orario lordo del personale e costo dei consulenti);

- **Tempo impiegato** (per svolgere ogni attività amministrativa);

- **Quantità** (ottenuta moltiplicando il numero dei soggetti tenuti a svolgere un'attività e la frequenza con cui ogni attività viene svolta).

Nel caso di costi interni, dunque, per ogni attività amministrativa l'operazione sarà del tipo:

(costo medio orario lordo del personale * ore di lavoro totali * frequenza)

Il prodotto finale è la stima degli oneri amministrativi per ogni attività svolta e per ogni OI.

Una volta raccolti ed opportunamente organizzati, i dati possono essere esaminati per giungere alla stima degli oneri amministrativi sostenuti, per ogni attività considerata, da un'impresa "normalmente efficiente". Secondo le indicazioni dello SCM, questa selezione avviene, di regola, in modo qualitativo, analizzando le risposte fornite dal campione ed eventualmente scartando quelle che appaiono palesemente discordanti dal *trend* registrato. Lo scopo è di giungere ad una misura standardizzata degli oneri amministrativi che ogni obbligo informativo impone. Non si tratta, dunque, di calcolare acriticamente una media aritmetica dei dati forniti, ma di giungere ad una misura ritenuta rappresentativa della realtà di un'impresa "normale", avvalendosi eventualmente anche del parere di esperti e di ulteriori interviste ed approfondimenti.

Standardizzati i dati, la stima degli oneri per ogni attività amministrativa sarà aggregata per ogni OI a cui tali attività si riferiscono, pervenendo ai costi totali che un'impresa sostiene per ogni obbligo informativo e, sommando i costi di tutti gli OI, per procedimento. Moltiplicando, infine, i costi unitari per la popolazione di imprese, si perverrà all'onere totale annuo.

L'attività di misurazione è funzionale alla riduzione degli oneri amministrativi. Quest'ultima deve concentrarsi innanzi tutto sugli OI risultati più onerosi, in modo da massimizzare l'efficacia degli interventi. L'individuazione delle opzioni di riduzione degli

oneri va condotta a stretto contatto con una serie di soggetti (i settori dell'amministrazione regionale responsabili del procedimento analizzato, gli enti locali, i rappresentanti delle imprese).

Nell'elaborazione delle ipotesi di riduzione degli oneri saranno presi in considerazione interventi realizzabili sia per via amministrativa (ossia di carattere organizzativo o tecnologico), sia per via normativa (ossia attraverso modifiche nella legislazione vigente), seguendo i criteri generali di riduzione contenuti nelle Linee guida nazionali per la riduzione degli oneri, già visti in precedenza (Tavola 11).

5. Le principali disposizioni introdotte dal disegno di legge regionale.

Il disegno di legge regionale, attualmente all'esame delle tre Commissioni consiliari permanenti e del Comitato per la Legislazione del Consiglio regionale della Regione Umbria, si inserisce nel panorama sin qui delineato, ponendosi l'obiettivo di avviare una vasta opera di semplificazione delle procedure amministrative e del sistema normativo regionale, tesa a promuovere l'uso della telematica nell'amministrazione regionale e a rendere effettivo il diritto all'utilizzo di strumenti informatici e telematici da parte di cittadini e imprese, attraverso le infrastrutture della *community network* regionale.

La prima parte del disegno di legge (articoli da 1 a 37) riguarda i principi, i criteri, le modalità, i termini, le procedure e la definizione degli istituti necessari all'attuazione della semplificazione amministrativa, al fine di favorire lo sviluppo, la competitività e l'innovazione tecnologica del sistema produttivo regionale ed assicurare la qualità della normazione, per migliorare la trasparenza e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Obiettivi della semplificazione amministrativa individuati dal disegno di legge sono:

- la rimozione e la significativa riduzione degli adempimenti amministrativi e dei relativi costi a carico dei cittadini, delle imprese e delle PP.AA.;
- la effettiva riduzione dei tempi burocratici;
- l'innovazione tecnologica e la massima

diffusione degli strumenti telematici, nei rapporti tra i cittadini, le imprese e le pubbliche amministrazioni.

Di seguito sono riportate in maniera sintetica le principali disposizioni introdotte.

5.1. MOA, Testi Unici, Piano di semplificazione amministrativa.

Art. 4

(Misurazione degli oneri amministrativi)

Il programma di misurazione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi procedurali e amministrativi nelle materie di competenza legislativa regionale, è definito dalla Giunta regionale nell'ambito del Piano regionale di semplificazione, con l'obiettivo di giungere entro il 31 dicembre 2012 ad una riduzione del 25%, in linea con quanto stabilito in sede di Accordo Stato-Regioni che recepisce l'obiettivo comunitario. Possono essere previste forme incentivanti per gli enti locali che procedano a loro volta alla misurazione e riduzioni degli oneri. Il Consiglio regionale dà attuazione alle disposizioni in materia di MOA nell'ambito della propria autonomia.

Art. 5

(Testi unici per la semplificazione amministrativa)

Anche sulla base degli esiti della misurazione e delle previsioni del Piano di semplificazione, la Giunta regionale è autorizzata a redigere (ai sensi dell'art. 40 comma 1 dello Statuto regionale) e presentare in Consiglio regionale, progetti di testo unico nelle materie dell'agricoltura, dell'artigianato e industria, del commercio, del turismo, del governo del territorio, della sanità e servizi sociali, nel rispetto di termini ben definiti come nel prospetto sottostante (che costituisce il nuovo allegato A dell'atto 438/bis):

Testo unico	Termine iniziale per la redazione	Termine finale per la presentazione in C.R.
Governo del territorio	1 marzo 2012	30 settembre 2012
Turismo	1 giugno 2012	31 dicembre 2012
Commercio	1 gennaio 2013	30 giugno 2013
Artigianato e Industria	1 luglio 2013	31 dicembre 2013
Agricoltura	1 gennaio 2014	30 giugno 2014
Sanità e Servizi sociali	1 luglio 2014	31 dicembre 2014

Nella redazione legislativa ci si dovrà attenere ai

seguenti principi direttivi: indicazione esplicita delle norme abrogate; proporzionalità degli adempimenti amministrativi ed eliminazione di autorizzazioni, licenze, permessi, dichiarazioni, attestazioni e certificazioni, in relazione alla dimensione imprenditoriale; sostituzione degli atti di autorizzazione, licenza, nulla osta, permesso, concessione costitutiva, consenso, con la segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), che l'interessato deve presentare corredandola con le attestazioni e certificazioni eventualmente richieste; possibilità per gli operatori economici di utilizzare certificazioni ambientali e di qualità in sostituzione di ispezioni e verifiche amministrative; semplificazione dei procedimenti amministrativi con la riduzione del numero delle fasi e delle amministrazioni intervenienti.

Art. 6

(Piano di semplificazione amministrativa)

Entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente disegno di legge, la Giunta regionale adotta un Piano quadriennale di semplificazione amministrativa, che prevede anche modalità di verifica e controllo sullo stato di avanzamento e sul raggiungimento degli obiettivi di semplificazione amministrativa e normativa prefissati.

5.2. Amministrazione digitale.

Artt. 7 – 16

Le disposizioni del disegno di legge regionale in tema di amministrazione digitale si applicano alla Regione e alle sue agenzie, enti strumentali od organismi comunque denominati; alle aziende sanitarie e agli enti del servizio sanitario regionale (art. 8 comma 1) e inoltre, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti e nel rispetto dell'autonomia organizzativa di ciascuno (art. 8 comma 2): agli enti locali, ai loro consorzi e associazioni e alle loro agenzie e organismi dipendenti strumentali; ai concessionari di servizi pubblici regionali e locali e ai soggetti privati, limitatamente allo svolgimento di attività di pubblico interesse. Il Consiglio regionale dà attuazione allo sviluppo dell'amministrazione digitale nell'ambito della propria autonomia.

Per favorire l'utilizzo di strumenti telematici e

informatici nei rapporti con la pubblica amministrazione, da parte di cittadini e imprese, la Regione garantisce la messa a sistema dei servizi infrastrutturali della *community network* regionale a *standard* del Sistema Pubblico di Connettività (SPC).¹⁰

In particolare la Regione:

mette a disposizione e concorre alla messa a sistema delle banche dati e promuove l'impiego di servizi infrastrutturali per l'identità digitale; assicura l'accesso ai servizi telematici e l'utilizzo della Posta Elettronica Certificata (PEC) da parte di cittadini e imprese, anche attraverso accordi con ordini professionali e associazioni di categoria; sostiene l'implementazione dei servizi telematici, la partecipazione e l'accesso ai procedimenti in via telematica, l'utilizzo della PEC e della cooperazione applicativa da parte di tutte le amministrazioni cui si applicano le disposizioni in materia di amministrazione digitale, promuovendo intese e accordi per la razionalizzazione dei siti internet di ciascuna; implementa nel proprio sito internet un repertorio di documenti e dati pubblici, resi disponibili gratuitamente a cittadini e imprese, da parte delle pubbliche amministrazioni del territorio nei rispettivi siti internet; individua banche dati di interesse regionale e favorisce la formazione complessiva di un sistema di banche dati coordinate; istituisce un Fondo per lo sviluppo dell'amministrazione digitale e la semplificazione amministrativa, per finanziare progetti presentati da enti locali territoriali e diffondere le buone pratiche. Tempi, modalità e *standard* di quanto previsto dal Capo III (sviluppo dell'amministrazione digitale) del Ddl sono definiti in apposite delibere di Giunta.

Le Pubbliche amministrazioni (come individuate dall'art. 8 comma 1):

razionalizzano e adeguano i propri siti internet e il sistema dei servizi telematici per cittadini e imprese ai principi di accessibilità, semplicità di consultazione, completezza di informazione;

¹⁰ Funzioni e caratteristiche del SPC sono stabilite dal Codice dell'Amministrazione digitale (CAD), che così lo definisce: "l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche, per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione."

favoriscono la diffusione e il riutilizzo dei propri documenti e dati pubblici (in attuazione della Direttiva CE 2003/98/CE); a partire dal 1 luglio 2011 (termine ormai da rivedere) pubblicano periodicamente l'elenco completo degli atti e provvedimenti amministrativi di propria competenza nella sezione "pubblicità legale" dei propri siti; a partire dal 1 gennaio 2012 garantiscono l'esercizio del diritto di accesso ai testi integrali di atti e provvedimenti di propria competenza.

I Soggetti di cui all'art. 8:

utilizzano la PEC o l'interscambio diretto tra sistemi informatici, via cooperazione applicativa, per tutte le comunicazioni con le altre pubbliche amministrazioni. La PEC e la cooperazione applicativa diventano obbligatorie rispettivamente dal 1 gennaio 2012 e dal 1 giugno 2012, nei settori stabiliti con delibera di Giunta regionale (per cui non saranno considerati ricevibili documenti pervenuti con modalità diverse).

5.3 Procedimento amministrativo.

Artt. 17-23

Viene disposta la conclusione dei procedimenti amministrativi nelle materie di competenza regionale entro 30 giorni dal loro inizio¹¹, a meno che le disposizioni regolamentari non prevedano un tempo diverso, che comunque non può essere superiore a 90 giorni. Tale termine è elevabile a 180 giorni solo qualora emergano rilevanti profili di sostenibilità dell'organizzazione amministrativa, di contemperamento di interessi pubblici tutelati o valutazioni eccezionali sulla complessità del procedimento. La decorrenza dei termini parte dal giorno di arrivo della domanda al protocollo informatico dell'amministrazione competente, il responsabile del procedimento è tenuto a verificarne la completezza entro 10 giorni; la richiesta di integrazione istruttoria ha effetto sospensivo. La mancata emanazione del provvedimento nei tempi previsti, costituisce elemento di valutazione ai fini della responsabilità dirigenziale. E' prevista la riduzione di un quarto dei tempi burocratici (per procedimenti superiori a 30 giorni) per le imprese in possesso della certificazione di qualità ambientale.

¹¹ In ciò conformandosi a quanto stabilito all'art.2 della L. 241/90, come modificato dalla L. 69/2009.

Una importante novità del disposto legislativo è la previsione di un indennizzo monetario per il ritardo nella conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza della Regione, che non sostituisce il risarcimento del danno.

Con propria deliberazione la Giunta regionale individua i procedimenti amministrativi in agricoltura, per i quali è ammessa presentazione dell'istanza da parte dei centri autorizzati di assistenza agricola (CAA).

Per quanto riguarda il responsabile del procedimento (artt. 22 e 23), vengono disciplinate con legge disposizioni già presenti nell'ordinamento regionale, che trovano applicazione nella Regione e nelle agenzie ed enti da essa controllati. In particolare si prevede che, ove non diversamente stabilito, il responsabile del procedimento sia il dirigente responsabile della struttura competente per materia che assegna, al responsabile dell'inerente posizione organizzativa strutturata, la responsabilità dei relativi procedimenti. I nominativi dei responsabili, con l'indicazione della relativa PEC, sono individuati nel sito istituzionale della Regione. Vengono anche precisati i compiti del responsabile del procedimento.

5.4. Conferenza di servizi.

Artt. 24-33

La conferenza di servizi, all'interno della vasta opera di semplificazione operata dalla Regione con il disegno di legge, diventa il modulo organizzativo più idoneo a ridurre le sovrapposizioni di competenze spesso ravvisabili all'interno di un unico procedimento amministrativo. Promossa da Regione, agenzie ed enti strumentali regionali, nonché dagli enti locali territoriali, diventa lo strumento per una valutazione unitaria degli interessi pubblici coinvolti e per una più semplice e rapida conclusione del procedimento e quindi una modalità generale di semplificazione cui ricorrere nella fase preliminare, in quella istruttoria e nella decisoria.

Novità rilevante del disegno di legge è la convocazione della conferenza esclusivamente mediante posta elettronica certificata e la riduzione dei termini di convocazione e svolgimento dei lavori, rispetto a quanto previsto dalla Legge 241/1990. E' infatti previsto che la prima riunione si tenga entro 10 giorni (e non

15) dalla sua indizione; in caso di particolare complessità entro 20 giorni (e non 30). Entro e non oltre i 3 giorni successivi dal ricevimento (e non 5), le amministrazioni interessate possono richiedere l'effettuazione della riunione in data diversa. La nuova data deve essere fissata entro e non oltre i 5 giorni successivi alla prima (e non 10). Rimane fermo il termine di 15 giorni, nel caso la richiesta provenga da un'autorità preposta alla tutela del patrimonio culturale. Nella prima riunione viene fissato il termine per l'adozione della decisione conclusiva, che non è più 90 ma 30 giorni (salvo se disposto diversamente dalla normativa vigente; quando la conferenza stessa fissi un termine, comunque non superiore a 90 giorni; e quando debba essere acquisita la VIA). Richieste fatte ai proponenti dell'istanza di chiarimenti o ulteriore documentazione, devono essere fornite dagli stessi entro 10 giorni (e non 30). Della convocazione della conferenza si dà notizia sul sito istituzionale dell'amministrazione procedente. Viene specificato che le determinazioni sono assunte a maggioranza e, in caso di parità, prevale il voto del rappresentante dell'amministrazione procedente.

Particolare attenzione è dedicata al rappresentante della Regione (dirigente della struttura competente per materia o suo delegato) e alla disciplina riguardante l'individuazione della posizione unitaria, nonché alla scelta del rappresentante regionale tra i responsabili dei procedimenti interessati. Viene anche codificata una prassi già sperimentata: quella della conferenza interna di servizi della Regione (art. 31), la cui convocazione, telematica, deve pervenire alle strutture interessate almeno 5 giorni prima della relativa data.

L'art. 32 disciplina infine la Conferenza di servizi telematica: in coerenza con quanto previsto all'articolo 15 (Fondo per lo sviluppo dell'amministrazione digitale e la semplificazione amministrativa), la Regione promuove lo svolgimento in via telematica delle conferenze, fornendo i servizi infrastrutturali ed applicativi, con particolare riguardo ai piccoli comuni. La conferenza di servizi telematica è obbligatoriamente convocata (anche questa è una novità rispetto alla 241/90) quando è utile acquisire intese, pareri, nulla osta o assensi di altre amministrazioni.

5.5. SUAPE

Artt. 34-36

Il disegno di legge regionale provvede ad adeguare la disciplina dello Sportello unico per l'edilizia (art. 5 l.r. 1/2004) alle disposizioni contenute nel D.P.R. 160/2010 che prevede che «*Salva diversa disposizione dei comuni interessati e ferma restando l'unicità del canale di comunicazione telematico con le imprese da parte del SUAP, sono attribuite al SUAP le competenze dello sportello unico per l'edilizia produttiva*».

Dall'entrata in vigore del disegno di legge regionale, dunque, il SUAPE diventa l'unico punto di accesso per il richiedente, in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva ed è struttura organizzativa responsabile del procedimento unico.

La Regione promuove il Portale regionale dello Sportello unico per lo svolgimento informatizzato delle procedure e per garantire l'uniformazione e l'interoperabilità delle informazioni. Al suo interno viene istituita la Banca dati regionale SUAPE, accessibile da chiunque per via telematica, che garantisce ai singoli soggetti interessati l'accesso informale gratuito alle informazioni relative alle domande di autorizzazione e al loro stato procedurale.

5.6. SCIA.

Art. 37

In tema di semplificazione assumono particolare rilievo le disposizioni riguardanti la Segnalazione certificata di inizio attività, prevista dal comma 4-ter dell'art. 49 del D.L. 78/2010, il quale stabilisce, con formula onnicomprensiva, la sostituibilità delle espressioni “dichiarazione di inizio attività” e DIA con quelle di “segnalazione certificata di inizio attività” e SCIA, salvo che non sia diversamente stabilito da espresse disposizioni normative successive all'entrata in vigore della legge stessa.

In particolare viene specificato che le espressioni “segnalazione certificata di inizio attività” e SCIA, sostituiscono in materia di commercio quella di “comunicazione”.

6. Interventi di semplificazione a carattere settoriale.

Gli articoli del disegno di legge regionale che vanno dal numero 38 al numero 114 contengono modificazioni a leggi regionali di settore. Nei Quadri che seguono si è cercato di mettere in luce le modifiche principali introdotte dal Titolo II (*Interventi di semplificazione di carattere settoriale*) del Ddl in materia sanitaria (capo I e II), nella legislazione edilizia (capo III), in materia di governo del territorio (capo IV), di vigilanza, sanzioni e sanatoria in materia edilizia (capo V), di pianificazione urbanistica territoriale (capo VIII), di valutazione ambientale strategica (capo XIII) e di Commercio (capo XIV).

L'articolo 115 contiene la *norma finanziaria* e prevede, per l'anno 2011, la spesa di € 1.000.000,00 per gli interventi previsti dall'articolo 15 del Ddl (Fondo per lo sviluppo dell'amministrazione digitale e la semplificazione amministrativa): progetti presentati da parte di enti locali territoriali finalizzati a trasformazioni organizzative di impatto rilevante e misurabile sulla semplificazione e sulla fruibilità dei servizi, con modalità innovative in risposta ai bisogni di cittadini e imprese e per la riduzione degli oneri amministrativi. Per gli anni 2012 e seguenti, la spesa complessiva sarà determinata annualmente con legge finanziaria regionale.

L'articolo 116 contiene le *norme transitorie e finali* in materia di procedimento amministrativo (art. 17 del Ddl) e Indennizzo da ritardo (articolo 20), prevedendo che il termine di 30 giorni, previsto quale regola generale per la conclusione dei procedimenti amministrativi e le disposizioni relative all'istanza, presentata dall'interessato, della richiesta di una somma a titolo di indennizzo per il mero ritardo (che viene stabilita in € 50 per ogni giorno di ritardo, fino ad un massimo di 1.000,00 euro), decorrano dal momento in cui siano individuati i casi di deroga al suddetto termine di 30 giorni da parte della Giunta regionale, con apposito regolamento da approvarsi entro 180 giorni dalla pubblicazione del disegno di legge. Tali disposizioni dovranno essere applicate anche dagli enti locali nella disciplina dei procedimenti amministrativi di propria competenza.

Tavola 7 - Elenco dei principali interventi normativi di semplificazione adottati e in itinere

Principali interventi già adottati	
Conferenza dei servizi	(Art. 49, D.L. 78/2010)
Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA	(Art. 49 c. 4-bis e 4-ter, D.L. 78/2010)
Semplificazione PMI	(Art. 49, c. 4-quater, D.L. 78/2010)
Sportello unico per le attività produttive	(D.P.R. 160/2010)
Semplificazione autorizzazione paesaggistica.	(D.P.R. 139/2010)
Edilizia libera	(Art. 5, D.L. 40/2010)
Taglia-tempi	(Art. 7, Legge 69/2009)
Attività consultiva e valutazioni tecniche: certezza dei tempi	(Art. 8, Legge 69/2009)
Tutela degli interessati nei procedimenti amministrativi di competenza delle Regioni e degli Enti locali	(Art. 10, Legge 69/2009)
DURC: acquisizione d'ufficio	(Art. 16-bis, D.L. 185/2008)
Conservazione ottica sostitutiva	(Art. 16, c. 12, D.L. 185/2008)
Abolizione libro soci e obbligo trasmissione elenco soci	(Art. 16, c. 12 bis, D.L. 185/2008)
Libro unico del lavoro	(Art. 39, D.L. 112/2008)
Privacy	(Art. 29, D.L. 112/2008)
Taglia oneri	(Art. 25, D.L. 112/2008)
Semplificazione installazione impianti	(Art. 35, D.L. 112/2008)
Impresa in un giorno	(Art. 38, D.L. 112/2008)
Principali interventi in itinere	
Semplificazione della tenuta dei libri sociali	(Art. 1, coll. ord.) ¹²
Semplificazione della documentazione di impresa	(Art. 2, coll. ord.)
Semplificazione in materia di iscrizione all'albo delle imprese artigiane	(Art. 5, coll. ord.)
Semplificazione adempimenti per i gestori delle strutture ricettive	(Art. 6, coll. ord.)
Semplificazione della denuncia di infortunio o di malattia professionale	(Art. 12, coll. ord.)
Semplificazione in materia di trasporti eccezionali	(Art. 18, coll. ord.)
Estensione misurazione degli oneri amministrativi a Regioni e Enti locali	(Art. 19, coll. ord.)
Permesso di costruire on-line	(Art. 25, coll. ord.)
Modifiche al codice della privacy	(Art. 34, coll. ord.)
Carta dei doveri	(Artt. 41 e 42, coll. ord.)
Codice della PA	(Art. 43, coll. ord.)
Trasparenza e riduzione obblighi informativi negli appalti pubblici	(Art. 4, ddl. Anticorruzione)
Acquisizione d'ufficio della certificazione antimafia	(Art. 5, ddl. Anticorruzione)

Fonte: Governo italiano. Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, Dossier *La semplificazione amministrativa per le imprese*, Dipartimento della funzione pubblica, Ufficio per la semplificazione, 21 aprile 2011. L'elenco non comprende le modifiche al Codice dell'amministrazione digitale.

¹² Il disegno di legge "Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione", approvato alla Camera, è attualmente all'esame del Senato.

Tavola 8 - Costi amministrativi per le PMI nelle aree di regolazione misurate

Area	Costi amministrativi annui (miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9
Ambiente	3,4
Fisco	2,7
Appalti	1,2
Prevenzione incendi	1,4
Privacy	2,2
Paesaggio e Beni culturali	0,6
Sicurezza sul lavoro	1,5
Totale	23

Fonte: PCM, DFP – Ufficio di semplificazione

Nota: La misurazione dei costi ha riguardato 81 procedure ad alto impatto selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni in 8 aree di regolazione. Le stime sono indicative dell'ordine di grandezza degli oneri associati agli obblighi informativi oggetto della misurazione. I dati relativi all'area Appalti non comprendono gli oneri amministrativi per le imprese tra 0 e 4 addetti. I dati relativi alla misurazione dell'area fisco riguardano la dichiarazione dei sostituti di imposta (770 semplificato), la dichiarazione, la comunicazione dati e i rimborsi IVA.

Tavola 9 - Interventi approvati di riduzione degli oneri amministrativi per area di regolazione e risparmi stimati a regime

Area	Oneri amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Risparmi (in miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,8
Prevenzione incendi	1,4	Piano di riduzione e regolamento di semplificazione per le PMI	0,65
Paesaggio e Beni culturali	0,6	Piano di riduzione Regolamento interventi di lievi entità	0,2
Ambiente	3,4	Regolamento di semplificazione per le PMI	0,8
Fisco	2,7	Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Totale	18		6,9 (38% dei costi)

Fonte: PCM, DFP – Ufficio di semplificazione

Tavola 10 – Piano 2010- 2012: Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA): stato di avanzamento per area di regolazione

Aree completate	Aree in corso	Aree da misurare
Lavoro e Previdenza	Privacy	Politiche agricole
Prevenzione Incendi	Ambiente	Infrastrutture e Trasporti
Paesaggio e Beni Culturali	Appalti	Sviluppo Economico
	Fisco	Interno
	Sicurezza sul lavoro	Salute
		Statistica
		Giustizia
		Economia e Finanze

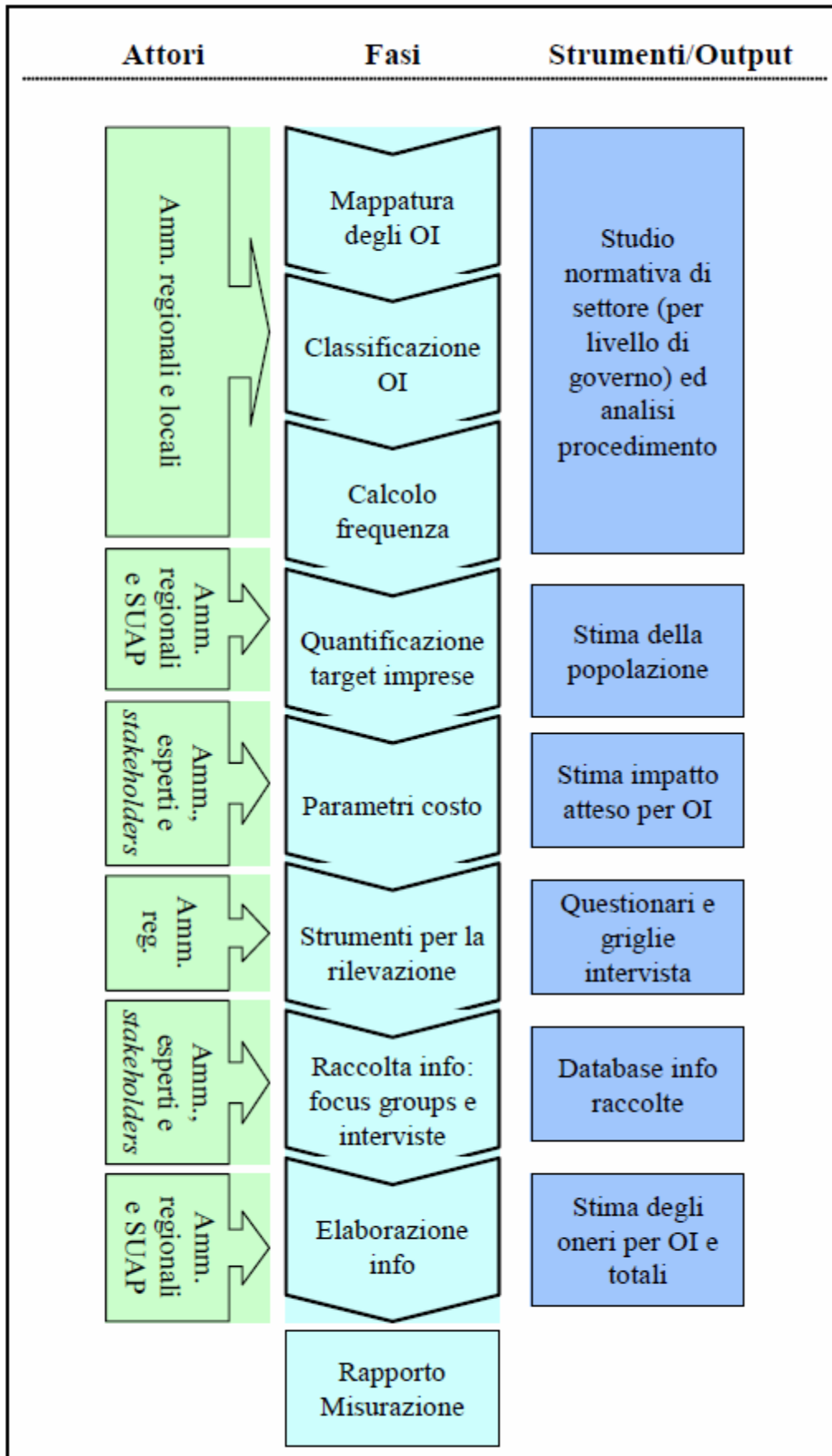
Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tavola 11 – I criteri per la riduzione degli obblighi informativi

- Eliminare gli obblighi informativi previsti da normative non più in vigore;
- Eliminare o ridurre gli obblighi informativi previsti da normative nazionali in attuazione della normativa comunitaria, ma non espressamente previsti da questa;
- Eliminare gli obblighi informativi relativi a dati già in possesso della stessa o di altre amministrazioni (anche attraverso l'interconnessione di banche dati);
- Eliminare gli obblighi informativi non necessari o sproporzionati ai fini della tutela degli interessi pubblici oggetto della normativa in vigore;
- Eliminare le sovrapposizioni o le duplicazioni delle comunicazioni che uno stesso soggetto deve fornire ad una stessa o a più amministrazioni pubbliche;
- Rendere omogenee le scadenze e la periodicità per l'adempimento agli obblighi informativi previsti da norme riferite a settori diversi;
 - Unificare le scadenze e le dichiarazioni nei casi di obblighi informativi relativi a procedimenti tra loro connessi;
- Semplificare la modulistica e renderla accessibile on-line;
- Rendere accessibili e chiare le modalità per adempiere agli obblighi informativi;
- Rendere quanto più possibile omogenea la modulistica e le modalità di adempimento relative al medesimo procedimento su tutto il territorio nazionale;
- Informatizzare gli obblighi informativi e gli adempimenti amministrativi, consentendo ai privati di interagire con le amministrazioni pubbliche con le modalità telematiche;
- Ridurre la frequenza delle richieste di informazioni;
- Ridurre in modo mirato gli obblighi informativi richiesti ad alcune categorie di soggetti, e in particolare piccole imprese;
- Ridurre in modo mirato il numero delle imprese e dei settori di attività coinvolti negli obblighi informativi;
- Sostituire gli obblighi informativi con forme di autoregolazione (ad es. certificazioni di qualità);
- Ridurre il numero di fasi procedurali.

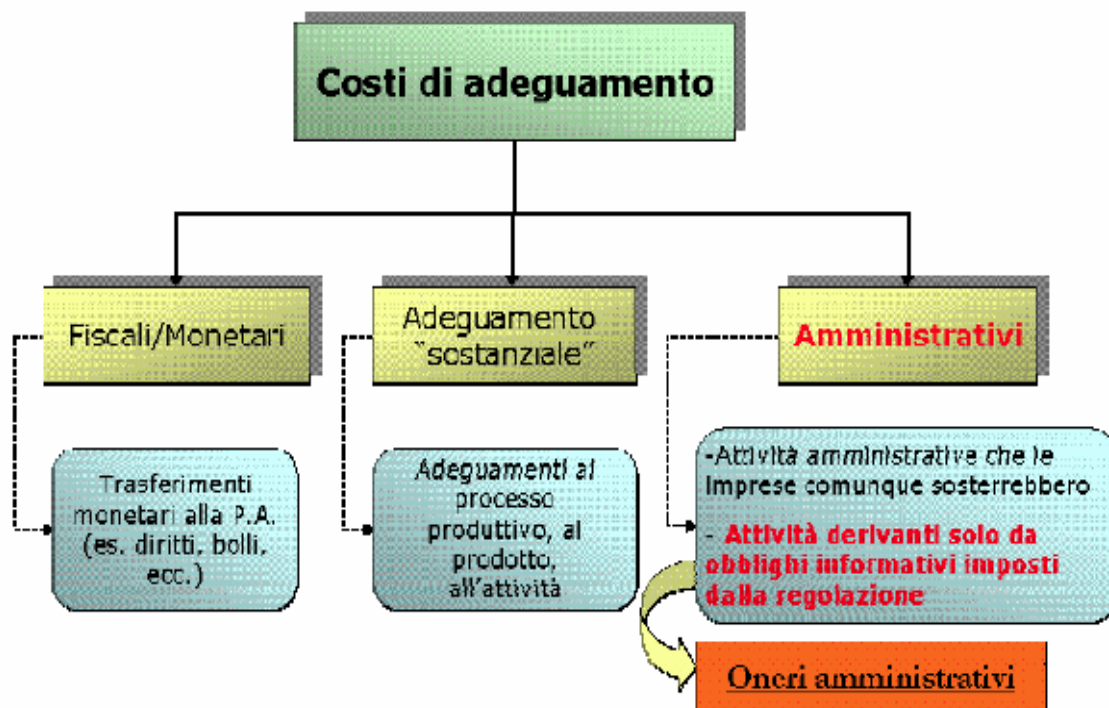
Fonte: Ministero per la Pubblica amministrazione e l'Innovazione e Ministero per la Semplificazione normativa, *Linee guida per la predisposizione dei piani per la riduzione degli oneri*.

Tavola 12 – Il processo di misurazione



Fonte: Fornez, *Linee guida per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi nelle regioni*, anno 2009.

Tavola 13 – Schema di sintesi dei costi di adeguamento



Formez, *Linee guida per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi nelle regioni*, anno 2009.

Tavola 14 – Format per la mappatura degli OI

<p>Sintesi dell'obbligo informativo: breve descrizione non tecnica dell'OI esaminato</p> <p>Fonti e classificazione per origine: fonti giuridiche (normative e amministrative) dell'obbligo. Classificazione dell'OI per livello di governo responsabile (è possibile che la classificazione non possa essere svolta a livello di OI, ma di singola attività amministrativa)</p> <p>Autorità competenti: autorità da cui dipende l'introduzione, la gestione ed il controllo dell'OI.</p> <p>Soggetti obbligati: indicazione precisa dei soggetti privati tenuti a rispettare l'OI.</p> <p>Attività amministrative correlate: elencazione e breve descrizione della attività che un'impresa deve, di regola, compiere per rispettare l'OI (es. raccogliere le informazioni, compilare la modulistica, inviare la documentazione). Se le attività non sono state previste da un unico livello di governo, classificarle in base alle categorie indicate in queste linee guida.</p> <p>Contenuto informativo dell'obbligo: indicazione delle specifiche informazioni che le imprese devono produrre o presentare per ottemperare all'OI (es. i quadri di una dichiarazione).</p> <p>Frequenza e termini: indicare con che frequenza l'OI va ottemperato (es. inviare un modulo 1 volta l'anno; richiedere un'autorizzazione solo in corrispondenza dell'avvio dell'attività, ecc.) ed i termini previsti dalla disciplina di settore.</p>
--

Formez, *Linee guida per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi nelle regioni*, anno 2009.

QUADRO 1 – SANITA' PUBBLICA

Viene prevista la semplificazione delle procedure relative alle autorizzazioni, certificazioni, idoneità sanitarie, con la soppressione¹³:

⇒ del Certificato di sana e robusta costituzione (richiesto finora per gli alunni degli istituti medi di istruzione, per le funzioni di ufficiale esattoriale e per le scuole-convitto professionali per infermiere e le scuole specializzate di medicina);

⇒ del Certificato medico comprovante la sana costituzione per i farmacisti;

⇒ del Certificato di idoneità fisica per l'assunzione nel pubblico impiego;

⇒ del Certificato di idoneità psico-fisica al lavoro (necessario finora per la patente di abilitazione per gli operatori che impiegano gas tossici; per la conduzione di generatori di vapore; per la qualifica di Responsabile tecnico nelle attività di autoriparazione; quale requisito dei titolari delle imprese e dei responsabili tecnici che svolgono l'attività di revisione delle auto di cui all'art. 80 del nuovo Codice della strada; quale condizione per la gestione dei magazzini di vendita dei generi di monopolio; per l'istituzione di una tessera sanitaria per le persone addette ai lavori domestici; per l'iscrizione all'albo dei maestri di sci; per la licenza per il mestiere di fochino);

⇒ dei Certificati di idoneità al lavoro per minorenni e apprendisti;

⇒ della Vigilanza esercitata con servizi medico-scolastici e dei certificati relativi alle determinazioni in materia di medicina scolastica (ammissione ai soggiorni vacanza; esecuzione delle vaccinazioni obbligatorie; esonero dalla educazione fisica; riammissione oltre i 5 giorni di assenza).

E' inoltre prevista la semplificazione di certificazioni ed obblighi in materia di polizia mortuaria e la delega a tecnici della prevenzione dei compiti di verifica assegnati dalle Commissioni di vigilanza ai Dirigenti medici dei Dipartimenti di igiene e prevenzione delle AUSL.

Modificazioni alla legge regionale 30 giugno 1999, n. 20, Norme per il funzionamento delle Commissioni sanitarie di cui alla L. 15 ottobre 1990, n. 295.

Le modifiche ed integrazioni apportate alla l.r. 20/99 a partire dal titolo che diventa “*Modalità di esercizio delle funzioni concernenti il riconoscimento della invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità*” sono tese a includere nella legge regionale, oltre alla disciplina della composizione e delle modalità di funzionamento delle commissioni mediche incaricate di effettuare gli accertamenti sanitari relativi al riconoscimento degli stati di invalidità, la normativa dei compiti e delle funzioni riservate alla Regione e alle Aziende sanitarie in materia. In particolare:

⇒ alle Aziende sanitarie compete, in conformità al principio di separazione del procedimento di accertamento sanitario dal procedimento per la concessione delle provvidenze economiche (art. 11 Legge 24 dicembre 1993, n. 537 “Interventi correttivi di finanza pubblica”), l'accertamento sanitario, svolto dalle stesse attraverso le commissioni sanitarie (come previsto dalla Legge 295/95 e integrate, ai sensi dell'art. 4 della Legge 104/92, da un operatore sociale e da un esperto nei casi da esaminare);

⇒ sono invece riservate alla Regione le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla determinazione, per tutto il territorio regionale, di eventuali benefici aggiuntivi (ai sensi dell'art. 130 comma 2 del D.lgs. 112/98, che prevede la concessione di nuove provvidenze economiche a favore degli invalidi civili);

⇒ sono state inoltre recepite nel testo le nuove disposizioni introdotte dall'articolo 20 del decreto legge n. 78 del 2009 (Contrasto alle frodi in materia di invalidità civile), che al comma 1 prevede che le Commissioni mediche delle Aziende sanitarie locali siano integrate da un medico dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale quale componente effettivo;

⇒ per quanto riguarda infine le funzioni per la concessione di provvidenze economiche, queste, a decorrere dal 1 gennaio 2010, sono affidate all'INPS.

¹³ Le autorizzazioni, i certificati e le idoneità sanitarie abolite dall'Allegato B al Ddl, sono rilasciati solo ai soggetti che sono tenuti a presentarle in Regioni ove essi non sono aboliti.

QUADRO 2 – ATTIVITA' EDILIZIA

Modifiche e integrazioni alla legge regionale 18 febbraio 2004, n. 1, Norme per l'attività edilizia.

Il capo III del Ddl regionale è teso a raccordare le disposizioni regionali contenute nella l.r. 1/2004, con quelle della più recente normativa statale (viene in particolare recepito il D.L. 78/2010 per quanto riguarda la SCIA; il D.P.R. 160/2010 sull'istituzione del SUAPE; il D.lgs. 42/2004 per quanto riguarda l'autorizzazione in materia di beni culturali o paesaggistici; il D.lgs. 152/2006 per la valutazione ambientale strategica e la valutazione di impatto ambientale; la L. 241/90 come modificata dalla L.15/2005 per quanto riguarda il responsabile del procedimento e la conferenza di servizi; il D.lgs. 99/2004 per quanto riguarda la certificazione dell'impresa agricola) e regionale (la l.r. 11/2005 in materia di governo del territorio; la l.r. 5/2010 che disciplina le opere e le costruzioni in zone sismiche; la l.r. 12/2010 in materia di VAS; il regolamento 7/2010 sulla disciplina del Piano comunale dei servizi alla popolazione; il regolamento regionale 9/2008, che detta criteri per regolamentare l'attività edilizia), al fine di uniformare il più possibile le norme vigenti in ciascun comune e recepire nell'ordinamento locale la procedura di comunicazione certificata. Queste le principali modificazioni alla l.r. 1/2004:

⇒ Viene previsto che la Commissione comunale per la qualità architettonica e il paesaggio esprima parere esclusivamente per gli interventi che interessano i siti di interesse naturalistico, le aree naturali protette, i centri storici, gli edifici ricadenti in zone agricole, quali immobili di interesse storico, architettonico, culturale, oltreché in materia paesaggistica. Viene altresì previsto che il responsabile del procedimento possa richiedere alla Commissione di esprimere parere anche per interventi diversi da quelli obbligatoriamente previsti, senza comportare aggravio dei tempi massimi previsti per i procedimenti di rilascio dei titoli abilitativi.

⇒ Vengono confermate allo Sportello unico per le attività produttive le funzioni anche di Sportello unico per l'edilizia, con l'obbligo di convocazione della conferenza di servizi nel caso di progetti di nuova costruzione o ristrutturazione urbanistica che riguardino una superficie utile coperta superiore a duemila metri quadrati o, se richiesta dall'interessato, come istruttoria preliminare in sede di istanza del titolo abilitativo. E' inoltre previsto che i responsabili del SUAPE concordino con i soprintendenti il calendario mensile delle riunioni delle conferenze che comportino atti di assenso o consultivi del Ministero per i beni e le attività culturali (l'art. 14-ter della L. 241/90, come modificato dalla L. 15/2005, prevedeva un calendario almeno trimestrale).

⇒ Viene infine previsto che, nei casi in cui la legge preveda l'acquisizione di pareri, autorizzazioni o assensi di organi o enti, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, questi possano essere sostituiti da autocertificazioni, attestazioni, asseverazioni o certificazioni del progettista, presentate al SUAPE dal proprietario o da chi ne ha titolo, unitamente alla domanda per il permesso a costruire o alla segnalazione certificata di inizio attività. Restano salve le verifiche successive effettuate dai competenti organi.

⇒ Per quanto riguarda le procedure edilizie, il Ddl prevede modificazioni sia all'attività edilizia libera, incrementando il sistema dell'autocertificazione; sia relativamente ai procedimenti per titoli abilitativi edilizi, ai fini di una loro semplificazione. In particolare, l'art. 40 del D.L. 40/2010 (convertito in Legge 22 maggio 2010, n. 73), modifica l'art. 6 (edilizia libera) del T.U. sull'edilizia (D.P.R. 380/2001), prevedendo l'esecuzione senza titolo abilitativo di tutta una serie di opere (manutenzione ordinaria, eliminazione barriere architettoniche, opere temporanee di ricerca nel sottosuolo, serre mobili stagionali), a cui il Ddl regionale aggiunge le opere pertinenziali di cui all'art. 21, comma 2, lettere a) e b) del regolamento regionale 9/2008 (relative ai manufatti per impianti tecnologici e di arredo, non qualificate come interventi di nuova costruzione, che non comportino nuova volumetria urbanistica o superficie utile coperta); e le opere interne alle unità immobiliari. Anche la realizzazione di impianti fotovoltaici e solari termici (senza serbatoio di accumulo esterno), in attuazione del vigente Piano energetico regionale, è eseguita senza titolo abilitativo. Il Ddl esclude dall'attività edilizia libera le opere a carattere temporaneo se utilizzate come abitazioni e ambienti di lavoro, oltre alle opere di costruzione di rilevante entità.

⇒ E' prevista la Comunicazione di Inizio Lavori asseverata da un professionista, per gli interventi di manutenzione straordinaria, le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee, la realizzazione di intercapedini e locali tombati, nel rispetto della normativa antisismica, e la realizzazione di parcheggi sia pubblici che privati, che non costituiscono Superficie Utile Coperta, purché

realizzati con copertura di pannelli solari termici o fotovoltaici (commisurati alle effettive esigenze energetiche degli edifici di cui costituiscono pertinenza) e aperte su tutti i lati.

⇒ Per quanto riguarda i Titoli abilitativi, questi sono ridotti a 2 tipologie: il permesso di costruire e, in sostituzione della Denuncia di Inizio Attività (DIA), la SCIA, Segnalazione Certificata di Inizio Attività (art. 19 della L. 241/90, come modificato dall'art. 4 bis del D.L. 78/2010). Il Ddl regionale abroga il procedimento edilizio abbreviato (art. 18) e la domanda di intervento sostitutivo (art. 19). Per semplificare tempi e modalità dei procedimenti, è previsto che al comune siano presentate solo pratiche complete della documentazione necessaria per l'istruttoria, mentre il progetto relativo agli impianti può essere depositato prima dell'inizio dei lavori, così come gli adempimenti in materia di autorizzazione sismica.

⇒ Per gli interventi subordinati a Permesso di costruire, il testo unico in materia di edilizia prevede che le Regioni stabiliscano con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, siano subordinati a permesso di costruire. Il nuovo articolo 13 della legge regionale ne fornisce un dettagliato elenco, ricomprendendovi: la nuova costruzione o la ristrutturazione urbanistica che riguardi una SUC superiore a 500 mq o interventi ricompresi in insediamenti di interesse storico, architettonico e culturale; la ristrutturazione edilizia compresa negli insediamenti che rivestono valore storico e culturale o sparsi nel territorio agricolo, costituenti beni di interesse storico, architettonico, culturale (artt. 17 e 18 del r.r. 7/2010); la ristrutturazione edilizia che comprenda anche modifiche del volume, della sagoma e dell'area del sedime, qualora riguardi una SUC superiore a 1000 mq o insediamenti di cui agli artt. 17 e 18 del r.r. 7/2010; gli interventi di ristrutturazione urbanistica e/o di cambiamento della destinazione d'uso per gli edifici esistenti nelle zone agricole. Il titolo si acquisisce mediante procedimento su istanza dell'interessato presentata allo Sportello unico SUAPE (che comunica entro 10 g. al richiedente nominativo del responsabile e data di presentazione della domanda), corredata da una attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio e da altri documenti previsti dalla normativa, nonché da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto ai piani di settore e alle disposizioni in materia (si prevede la definizione degli schemi tipo da parte della Giunta regionale). In caso di incompletezza degli elaborati tecnico-amministrativi o di necessaria valutazione di impatto ambientale, il Responsabile del procedimento o del SUAPE, dichiarano con apposito atto l'irricevibilità della domanda entro 10 giorni dal ricevimento della medesima. Il provvedimento finale, effettuati gli adempimenti in materia di contributo di costruzione, è adottato dal dirigente comunale o dal responsabile del SUAPE entro 60 giorni dalla presentazione della domanda. Decorso tale termine il permesso di costruire si intende assentito per effetto della dichiarazione del progettista.

⇒ Sono invece realizzabili mediante SCIA obbligatoria le stesse tipologie sottoposte a DIA dall'attuale normativa, più alcune opere finora sottoposte a permesso di costruire, quali gli interventi specificatamente disciplinati dai piani attuativi o dal PRG parte operativa; le varianti al permesso di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulla SUC e non alterano la sagoma dell'edificio, le opere pertinenziali di cui all'art. 21 comma 2 lettera c) del r.r. 9/2008 (tettoie, gazebo, parcheggi e autorimesse di singole unità immobiliari, recinzioni, impianti sportivi, cabine idriche ed elettriche). Il titolo si acquisisce mediante procedimento su istanza dell'interessato e autocertificazione del progettista o dei tecnici abilitati presentata al SUAPE e corredata del contributo di costruzione e del versamento del relativo importo. Fatti salvi gli obblighi di acquisire pareri, assensi o autorizzazioni in materia architettonica, paesaggista o di beni culturali, l'attività oggetto di segnalazione può essere iniziata dalla data di presentazione della stessa SCIA. Si confermano i controlli ex post del Comune nei successivi 60 giorni.

⇒ Per gli interventi che comportino il passaggio tra le diverse destinazioni prevalenti e/o compatibili il titolo abilitativo richiesto è la SCIA nel caso di modifica della destinazione d'uso o di attività agrituristiche, realizzate senza opere edilizie. Invece, in relazione all'intervento edilizio da effettuare con opere, al quale è connessa la modifica della destinazione d'uso, il titolo richiesto è il permesso di costruire o SCIA.

⇒ In merito alle certificazioni sottoscritte da professionisti abilitati competenti, viene previsto che queste sostituiscano l'autorizzazione in presenza di vincolo idrogeologico e di compatibilità degli interventi in materia geomorfologica ed idraulica e il requisito di impresa agricola; che quantifichino il contributo di costruzione; e che assicurino la conformità alle norme igienico-sanitarie per le attività

commerciali, direzionali, turistiche, per servizi, e per alcune attività agricole (anche per queste il ddl prevede la definizione degli schemi tipo da parte della Giunta regionale).

⇒ Infine il Ddl ridefinisce la normativa procedimentale in materia di autorizzazione paesaggistica (si prevede sia rilasciata dal comune ai sensi e con le procedure previste dall'art. 146 del D.lgs. 42/2004), le modalità e i criteri dei contributi di costruzione (che possono essere destinati per il reperimento di aree pubbliche, la realizzazione delle dotazioni territoriali, funzionali o di servizi, anche esterne all'area oggetto di intervento e ne viene adeguato il regime di esenzione per gli interventi ora sottoposti ad attività edilizia libera), la determinazione della variazioni essenziali dell'attività edilizia (escludendo oltre a quelle che incidono sull'entità dei volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle unità abitative, anche quelle che ne modificano il numero), la normativa in materia di destinazione d'uso degli edifici (prevedendo che l'accertamento della destinazione convalidi l'uso degli edifici esistenti alla data del 15 marzo 1985, e che non costituisca mutamento e sia attuabile senza titolo abilitativo, previa comunicazione, il cambio d'uso in atto nell'unità immobiliare entro il limite del 50% - attualmente è il 30% - della superficie utile dell'unità immobiliare e comunque fino ad un massimo di 50 mq - attualmente 30 mq).

⇒ Modifiche anche agli interventi edilizi di prevenzione sismica, con limitati incrementi di volumetria ed altezza; e ai controlli, che sono adeguati al nuovo regime dei titoli abilitativi.

Norme in materia edilizia contenute nel Decreto Sviluppo n. 70/2011

Si ritiene utile riportare le modifiche alla disciplina in materia edilizia contenute nel D.L. Sviluppo, convertito in legge lo scorso 7 luglio

⇒ E' previsto che il SUAPE accetti le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, le comunicazioni e i relativi elaborati tecnici o allegati presentati dal richiedente con modalità telematica e provveda all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento, le quali adottano modalità telematiche di ricevimento e di trasmissione in conformità alle modalità tecniche individuate ai sensi dell'articolo 34 - quinquies del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80.

⇒ Per quanto riguarda i tempi della domanda per il rilascio del permesso di costruire, si prevede la notifica all'interessato entro **90 giorni**. Decorso tale termine senza che il dirigente/responsabile abbia opposto motivato diniego, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-assenso (fatte salve le disposizioni regionali che prevedono ulteriori riduzioni dei tempi). E' previsto anche che le regioni, con proprie leggi, determinino forme e modalità per l'eventuale esercizio del potere sostitutivo nei confronti dell'ufficio dell'amministrazione comunale competente.

⇒ Non si ha parziale difformità del titolo abilitativo in presenza di violazioni in altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 2% delle misure progettuali.

⇒ La SCIA (che sostituisce ogni atto, autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato), corredata delle dichiarazioni, attestazioni e relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta con raccomandata con avviso di ricevimento, ad eccezione dei procedimenti per cui è previsto l'utilizzo esclusivo della modalità telematica. In tal caso la segnalazione si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione. Per la Scia in materia edilizia, il termine di 60 giorni per l'accertamento dei requisiti e l'eventuale divieto di prosecuzione dell'attività, da parte dell'Amministrazione competente, è ridotto a 30.

⇒ L'attestazione o la dichiarazione falsa di requisiti o presupposti, è punita con la reclusione da 1 a 3 anni.

QUADRO 3- GOVERNO DEL TERRITORIO

Modifiche e integrazioni alla legge regionale 22 febbraio 2005, n. 11, *Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale.*

Questi i principali contenuti della revisione normativa:

⇒ Sono state semplificate alcune procedure per le varianti del PRG parte strutturale, quando queste non comportino trasformazioni o modifiche rilevanti, con il fine di agevolare l'attuazione del piano stesso e ridurre i costi della P.A.. In particolare: viene data la possibilità ai comuni di non convocare la conferenza di copianificazione prevista dall'art. 10 della legge regionale, quando le varianti riguardino modifiche parziali e non interessino previsioni a valenza intercomunale o comunque materie già oggetto di accordo di copianificazione, con esclusione delle aree per insediamenti industriali di superficie superiore a 5 ettari, ed è previsto che la provincia motivi la convocazione della conferenza istituzionale in ragione della complessità dei contenuti. E' inoltre prevista l'approvazione, con le procedure di cui al comma 3 dell'art. 18, (adozione da parte del comune entro 60 g. dall'accordo preliminare di copianificazione e invio in provincia; approvazione se entro 30 g. la provincia non convochi la conferenza istituzionale), oltre che per le varianti del PRG, parte strutturale, in attuazione di specifici strumenti di programmazione negoziata, per realizzare opere pubbliche o di pubblica utilità, e in attuazione dei programmi edilizi ed urbanistici, anche per: la variazione in più o in meno entro il limite del 10% delle superfici o delle quantità edificatorie dimensionali attribuite dal piano regolatore agli ambiti, macroaree, insediamenti esistenti e di nuova previsione, purché non incrementative rispetto alle previsioni del PRG; le varianti alle destinazioni d'uso, purché compatibili; quelle alle altezze massime in misura non superiore al 10%; le varianti alla viabilità e quelle per localizzare o ampliare impianti di distribuzione carburanti, compresi i servizi all'autoveicolo e alla persona e le attività integrative; varianti per consentire la perequazione, le compensazioni e le premialità; varianti per la valorizzazione del patrimonio pubblico, anche demaniale; per la correzione di errori materiali, anche relativamente a zone boscate; varianti ai PRG, parte strutturale, approvate ai sensi della l.r. n. 31/1997, contenenti previsioni corrispondenti ai contenuti del PRG, parte operativa; varianti per localizzare nuovi insediamenti di edilizia residenziale pubblica o sociale; di adeguamento alle normative o ambiti del PTCP o del PPR e alle disposizioni del Regolamento regionale 7/2010 sulla disciplina del Piano comunale dei servizi alla popolazione; varianti connesse all'approvazione di programmi urbanistici. Non comporta ulteriore procedimento di variante urbanistica l'approvazione di un'opera pubblica da parte del Consiglio comunale, concernente la modifica della destinazione di aree pubbliche per dotazioni territoriali e funzionali già previste dallo strumento urbanistico generale.

⇒ L'adozione dei piani attuativi viene assegnata alle Giunte comunali; per le aree con vincolo paesaggistico il parere è reso dalla Commissione consiliare per la qualità architettonica ed il paesaggio, e trasmesso alla Soprintendenza per il successivo parere. E' prevista la presentazione dell'istanza del piano attuativo da parte del proprietario o di chi ne ha titolo o del progettista incaricato al SUAPE, insieme alla richiesta di un'istruttoria preliminare o della convocazione di una conferenza di servizi preliminare. La conferenza di servizi è obbligatoriamente convocata anche nel caso di piani attuativi che riguardano una superficie territoriale di intervento superiore a 5 ettari.

⇒ Per quanto riguarda i territori agricoli, viene favorito l'ulteriore recupero degli annessi e la riqualificazione delle aree relative, prevedendo che non costituisca superficie utile coperta la realizzazione, da parte dell'impresa agricola, di manufatti a struttura leggera, appoggiati al suolo, senza opere fondali fisse, coperte con teli mobili, per lo stoccaggio stagionale di prodotti per l'alimentazione animale, né la realizzazione di autorimesse pertinenziali di edifici residenziali, aventi altezza massima interna di metri lineari 2,40. E' consentita anche la realizzazione di serre a copertura dell'intera superficie interessata, per le imprese agricole ad indirizzo florovivaistico. Viene inoltre limitato l'uso del piano attuativo, sostituito con il permesso di costruire con atto d'obbligo, al fine di ridurre i tempi e i costi a carico del privato e della pubblica amministrazione. Si prevede infine che i comuni, in ragione di particolari aspetti ambientali da tutelare, o al fine di ridurre l'impatto nel territorio agricolo, possano disciplinare gli interventi nel territorio agricolo relativi a nuove costruzioni, ampliamenti e trasformazioni di edifici esistenti, nonché attrezzature sportive o ricreative di modeste dimensioni, connesse alle abitazioni o alle attività di tipo ricettivo o agriturismo, prevedendo la riduzione degli indici di edificabilità o la inedificabilità di determinati ambiti territoriali. Ulteriori norme che agevolano il recupero e la trasformazione degli annessi agricoli riguardano: la possibilità di destinazione d'uso per attività di servizio, con esclusione di quelle commerciali, ancorché utilizzati per uso diverso dall'attività agricola e situati nel territorio di un comune confinante; il cambiamento della destinazione d'uso, già previsto per gli edifici rurali esistenti alla data del 13 novembre 1997, non adibiti a residenza, è esteso anche a quelli che sono stati oggetto di interventi edilizi dopo tale data, e anche se utilizzati per uso diverso dall'attività agricola; è data la possibilità di utilizzare a

fini agrituristici gli ampliamenti già previsti dalla normativa vigente per gli edifici adibiti a residenza e per gli annessi agricoli.

⇒ E' prevista l'individuazione, da parte della Giunta regionale, dei Comuni in possesso dei requisiti di cui all'art. 146 del D.lgs. 42/2004 (comuni che dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia); fino al conseguimento di tali requisiti, le funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica sono esercitate dalla provincia competente per territorio.

⇒ Per adeguare la l.r. 11/2005 alle disposizioni contenute nello Statuto regionale è previsto, nel caso degli strumenti urbanistici attuativi, il potere sostitutivo in capo alla Giunta regionale, in luogo della provincia.

QUADRO 4 – VIGILANZA, RESPONSABILITA', SANZIONI E SANATORIA IN MATERIA DI EDILIZIA

Modificazioni e integrazioni alla legge regionale 3 novembre 2004, n. 21 Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia.

Le correzioni introdotte sono tese a raccordare la l.r. 21/2004 alla nuova disciplina prevista dalla l.r. 1/2004 in materia di titoli abilitativi: permesso di costruire, segnalazione certificata di inizio attività e comunicazione inizio lavori.

⇒ Viene in particolare previsto che il dirigente/responsabile competente dell'ufficio comunale, accertata l'esecuzione di lavori di nuova costruzione, di ristrutturazione urbanistica e ristrutturazione edilizia, che comprenda anche modifiche del volume e della sagoma o dell'area del sedime, realizzati in assenza del titolo abilitativo, in totale difformità del medesimo, o con variazioni sostanziali, ingiunga al proprietario dell'abuso la rimozione o la demolizione e la remissione in ripristino, indicando nel provvedimento l'area che viene acquisita di diritto e, in caso di demolizione, disponendo contestualmente l'occupazione temporanea dell'area occorrente all'espletamento dei lavori, con restituzione agli aventi titolo una volta ultimati gli stessi.

⇒ Gli interventi eseguiti in parziale difformità del titolo abilitativo (art. 91 Ddl) sono rimossi o demoliti a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro un termine congruo comunque non superiore a centoventi giorni. La restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria, su conforme parere della commissione comunale per la qualità architettonica ed il paesaggio, sono disposti dal dirigente o dal responsabili dell'ufficio comunale per gli immobili non vincolati: non si fa più riferimento alle zone omogenee A, o alle aree e negli immobili di cui al comma 2 dell'articolo 4 della L.R. n. 1/2004 (siti di interesse naturalistico, centri storici, aree contigue alle aree naturali protette, gli edifici censiti nelle zone agricole quali immobili di interesse storico-architettonico).

⇒ Per interventi eseguiti in assenza o difformità della SCIA (art. 92 Ddl), diversi da quelli suindicati, sono rimossi o demoliti a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro un termine congruo non superiore a centoventi giorni.

⇒ Per mutamenti nella destinazione d'uso realizzati in assenza di titolo abilitativo (art. 93 Ddl), contestualmente al pagamento della sanzione viene disposto dal dirigente/responsabile dell'ufficio comunale quello del contributo di costruzione (attualmente si prevede un pagamento doppio); nel caso l'intervento, realizzato in assenza di SCIA o in difformità da essa, sia conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia esistente, sia al momento della realizzazione dell'intervento, che al momento della presentazione della SCIA in sanatoria, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono ottenere la sanatoria versando il contributo di costruzione in misura doppia; nel caso tale calcolo non sia applicabile rimane la previsione del versamento di una somma, stabilita dal dirigente/responsabile, compresa tra 6.000,00 e 600,00 euro.

⇒ Fermo restando quanto previsto dal nuovo comma 13 dell'art. 21 della l.r. 1/2004 (superati 60 giorni dalla SCIA, il comune può disporre la cessazione dell'attività solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico, culturale, per l'ambiente, la salute, la sicurezza pubblica o la difesa nazionale), la SCIA spontaneamente effettuata per interventi non conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente, comporta il pagamento di una sanzione di 1.000,00 euro (attualmente 500,00 euro).

QUADRO 5 – NORME IN MATERIA AMBIENTALE

Modificazioni alla legge regionale 16 febbraio 2010, n. 12 *Norme di riordino e semplificazione in materia di valutazione ambientale strategica e valutazione di impatto ambientale, in attuazione dell'articolo 35 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e successive modificazioni ed integrazioni.*

Il Disegno di legge introduce integrazioni in materia di VAS all'art. 3 (ambito di applicazione) della l.r. 12/2010.

In particolare l'esclusione della valutazione ambientale strategica viene estesa, oltre ai casi individuati dall'art. 3 comma 4 della l.r. 12/2010, alle varianti al PRG individuate all'art. 18 della l.r. 11/2005, come modificato dal Ddl regionale. Nello specifico non si prevede la VAS per:

⇒ le varianti del PRG parte strutturale, in conseguenza a sopravvenute previsioni di strumenti di pianificazioni provinciali o nell'ipotesi di recepimento di accordi definitivi sottoscritti dagli interessati (l.r. 11/2005, art. 18, comma 2);

⇒ le varianti del PRG, parte strutturale, in attuazione di specifici strumenti di programmazione negoziata e quelle effettuate a mezzo di piano attuativo, connesse all'attuazione di programmi edilizi ed urbanistici (l.r. 11/2005, art. 18, comma 3);

⇒ le varianti al PRG, parte strutturale che riguardano: la variazione in più o in meno non superiore al 10% delle superfici o delle quantità edificatorie dimensionali attribuite dal piano regolatore agli ambiti, macroaree, insediamenti esistenti e di nuova previsione, purché non incrementative rispetto alle previsioni del PRG; le varianti alle destinazioni d'uso, purché compatibili; quelle alle altezze massime in misura non superiore al 10%; le varianti alla viabilità e quelle per localizzare o ampliare impianti di distribuzione carburanti, compresi i servizi all'autoveicolo e alla persona e le attività integrative; varianti per consentire la perequazione, le compensazioni e le premialità; varianti per la valorizzazione del patrimonio pubblico, anche demaniale; per la correzione di errori materiali, anche relativamente a zone boscate; varianti ai PRG, parte strutturale, approvate ai sensi della L.R. n. 31/1997, contenenti previsioni corrispondenti ai contenuti del PRG, parte operativa; varianti per localizzare nuovi insediamenti di edilizia residenziale pubblica o sociale; di adeguamento alle normative o ambiti del PTCP o del PPR e alle disposizioni del Regolamento regionale 7/2010 sulla disciplina del Piano comunale dei servizi alla popolazione; varianti connesse all'approvazione di programmi urbanistici (l.r. 11/2005, art. 18, comma 3 bis);

⇒ le varianti del PRG, parte operativa (l.r. 11/2005, art. 18, comma 4);

⇒ le varianti agli strumenti urbanistici generali adottate nell'ambito delle conferenze di servizi (l.r. 11/2005, art. 18, comma 5);

⇒ i casi di approvazione, con atto del Consiglio comunale, di un'opera pubblica, concernente la modifica della destinazione di aree pubbliche per dotazioni territoriali e funzionali già previste dallo strumento urbanistico generale, che non comportino ulteriore procedimento di variante (l.r. 11/2005, art. 18, comma 9 bis).

Sono inoltre esclusi dal campo di applicazione della VAS anche i piani attuativi, i programmi urbanistici, gli interventi relativi a procedimenti in materia di sportello unico per le attività produttive ed edilizia (SUAPE), relativi ai piani regolatori comunali approvati ai sensi delle ll.rr. 31/97 e 11/2005.

Per tutti questi casi di possibile esclusione dalla VAS, il Comune effettua valutazioni preventive e attesta che tali strumenti urbanistici non comportino impatti significativi sull'ambiente.

Viene anche adeguata la disciplina regionale in materia ambientale al disposto del Decreto legislativo n. 152 del 2006 (Norme in materia ambientale), art. 6, comma 12, comma aggiunto dalla lettera h) del comma 3 dell'art. 2 del D.lgs. 29 giugno 2010, n. 128 (Modifiche ed integrazioni al Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), che prevede che, per le modifiche dei piani e dei programmi elaborati per la pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli conseguenti a provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante ai suddetti piani e programmi, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA, la valutazione ambientale strategica non è necessaria per la localizzazione delle singole opere.

QUADRO 6 – PIANIFICAZIONE URBANISTICA TERRITORIALE

Modificazioni alla legge regionale 24 marzo 2000, n. 27, *Norme per la pianificazione urbanistica territoriale*.

Il disegno di legge prevede, in alcuni casi di abbattimento e spostamento di olivi in funzione dell'attività edilizia, che l'autorizzazione sia concessa dal Comune territorialmente competente previa autorizzazione dei centri autorizzati di assistenza agricola (C.A.A.), in luogo della comunità montana, ai sensi dell'articolo 14 comma 6 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99.

⇒ Vengono inoltre modificati gli articoli della legge 27 che si occupano di avio superfici, campi di volo ed elisuperfici (articoli 41 e 42), per garantire sia la realizzazione che la funzionalità di tali strutture, comunque sempre in base alla disciplina urbanistica comunale. Si prevede, in particolare, che queste assolvano anche a dotazioni territoriali e funzionali di cui al regolamento regionale 7/2010 sulla disciplina del Piano comunale dei servizi alla popolazione: infrastrutture tecnologiche e di distribuzione dell'elettricità, del gas o metano, dell'acqua; infrastrutture per le telecomunicazioni, per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti; infrastrutture per servizi di trasporto; attrezzature cimiteriali; infrastrutture di protezione civile e quelle volte a costituire la struttura urbana minima (SUM) per garantire efficienza in caso di eventi sismici e ridurre la vulnerabilità sismica urbana.

⇒ Per quanto concerne le aviosuperfici, la perimetrazione di dette aree, cui si aggiungono le relative strutture pertinenziali di servizio, può avvenire anche con apposita variante al PRG, parte strutturale. Nel caso le previsioni del PRG interessino aree agricole o di interesse agricolo, le aviosuperfici sono consentite solo dopo valutazione della qualità ambientale e produttiva delle zone e condizionatamente alla loro riambientazione mediante la rimozione dei manufatti e delle attrezzature. Sia i campi di volo che le eliosuperfici sono soggette a permesso a costruire e qualora sia necessaria la realizzazione di strutture pertinenziali o la definizione di servitù e vincoli gravanti sulle aree circostanti, si procede anche in questo caso con variante alla parte strutturale del PRG.

⇒ Viene anche modificato l'articolo 65 della l.r. 27/2000 riguardante gli interventi edificatori consentiti nelle fasce di rispetto stradali, permettendo la traslazione dell'edificio, che può essere ricostruito sul limite esterno della fascia di rispetto relativa al lato opposto della sede stradale, come previsto dal Regolamento regionale 9/2008, contenente la disciplina di attuazione delle norme per l'attività edilizia.

QUADRO 7 – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMMERCIO

Modificazioni alla legge regionale 3 agosto 1999, n. 24, *Disposizioni in materia di commercio in attuazione del D.lgs 31 marzo 1998, n. 114*.

⇒ Il disegno di legge introduce all'articolo 2 della l.r. 24/99 la definizione di «esercizio di vicinato»: una struttura di vendita con superficie non superiore a 250 mq. Nel testo originario si rimandava a quanto disposto dal Decreto legislativo 114/98, che all'art. 4 comma 1 lettera d) rapportava la superficie massima degli esercizi di vicinato alla popolazione, distinguendo tra quelli aventi superficie di vendita non superiore a 150 mq., nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, e quelli con superficie massima di 250 mq., nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti.

⇒ Viene inoltre prevista dal disegno di legge la procedura della Segnalazione certificata di inizio attività per tutti gli esercizi di vicinato, da presentare al SUAPE del Comune competente per territorio, mentre finora l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie erano soggetti a previa comunicazione al comune competente per territorio e potevano essere effettuati decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione.

⇒ Il Comune può, entro 60 giorni dal ricevimento della SCIA, adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività o di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa e fissare un termine, non inferiore a 30 giorni, in cui l'interessato provveda a conformarsi alla normativa vigente.

Bibliografia essenziale e normativa di riferimento

• Comunitaria

Commissione delle Comunità europee, Comunicazione della Commissione, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, 03.03.2010.

Commissione delle Comunità Europee, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea*, Bruxelles, 24.1.2007.

Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Una corsia preferenziale per la piccola impresa. Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa (uno Small Business Act per l'Europa)*, Bruxelles, 25 giugno 2008.

Consiglio dell'Unione Europea, *Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles*, 8-9 marzo 2007.

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 27.12.2006.

Direzione Generale del Mercato interno e dei servizi, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, *Manuale per l'attuazione della Direttiva Servizi*, anno 2007.

Gruppo di Lavoro Internazionale sugli Oneri Amministrativi, *Lo Standard Cost model. Quadro di definizione e quantificazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese*, Agosto 2004.

OECD, *Cutting Red Tape national Strategies for administrative simplification*, Paris, 2006.

• Nazionale

Accordo tra Governo, regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, Repertorio n. 23, 29 marzo 2007.

Astrid, Primo Rapporto sulla semplificazione legislativa e burocratica, *La tela di Penelope*, a cura di A. Natalini e G. Tiberi, Bologna, Il Mulino, 2010.

CISIS e Forum PA, RIR, *Rapporto sull'innovazione nell'Italia delle regioni*, edizione 2010.

CNEL, Pronunce 30, Osservazioni e proposte, *Competitività delle piccole e medie imprese: ostacoli legislativi e burocratici allo sviluppo e ostacoli all'internazionalizzazione* Assemblea generale, 26 giugno 2007.

Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, *Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia*.

Decreto legislativo 30 dicembre 2010 n. 235, *Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69*.

Decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, *Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno*.

Decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 159, *Regolamento recante i requisiti e le modalità di accreditamento delle agenzie per le imprese, a norma dell'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133*.

Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, *Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*.

Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*.

Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*.

Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*.

Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 4, *Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137*.

Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 maggio 2010, *Attuazione della comunicazione della Commissione U.E. del 25 giugno 2008, recante: «Pensare anzitutto in piccolo»*. Uno «Small Business Act» per l'Europa.

Formez, *Nuove politiche di semplificazione: i fabbisogni delle Regioni*, Forum PA 2008, indagine effettuata a fine 2007 e consultabile su www.sportelloimpresa.it, Report de risultati *Le nuove politiche di semplificazione. Un'indagine nelle regioni*.

Formez, PON-Governance e azioni di sistema – Asse E, *Pianificazione e strumenti per le politiche di semplificazione e misurazione e riduzione degli oneri e dei tempi. Linee guida per la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi nelle regioni* - versione novembre 2009.

Governo italiano, Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, Dossier *La semplificazione amministrativa per le imprese*, Dipartimento della funzione pubblica, Ufficio per la semplificazione, 21 aprile 2011.

Federalismi.it n. 10/2009, *Focus Semplificazione e Qualità della Normazione*, a cura di M. Raveraira.

Governo italiano, Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, *Piano per la semplificazione amministrativa per le imprese e le famiglie 2010-2012*, Roma, 14 ottobre 2010.

Governo italiano, Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione e Ministero per la semplificazione normativa, *Linee guida per la predisposizione dei piani per la riduzione degli oneri*.

Governo italiano, Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, Dossier *Misurazione e riduzione degli oneri amministrativi*.

Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministro per la Pubblica

Amministrazione e l'Innovazione, *Il Piano e-gov 2012. Sintesi*, Roma, 21 gennaio 2009.

Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dossier *Perché il Piano e-Gov 2012*, Dicembre 2008.

Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e Ministro del lavoro, della Salute e delle Politiche sociali, *Un taglio ai costi della burocrazie. Primi risultati del programma di misurazione e riduzione degli oneri*, Roma, Agosto 2008.

Legge 30 luglio 2010, n. 122, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*.

Legge 18 febbraio 2009, n. 9, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, recante misure urgenti in materia di semplificazione normativa*.

Legge 18 giugno 2009, n. 69, *Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*.

Legge 28 gennaio 2009, n. 2, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*.

Legge 6 agosto 2008, n. 133, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*.

Legge 2 aprile 2007, n. 40, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese*.

Legge 9 marzo 2006, n. 80, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, recante misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica*

amministrazione.

Legge 28 novembre 2005, n. 246, *Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005*.

Legge 24 novembre 2000, n. 340, *Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi*.

Legge 8 marzo 1999, n. 50, *Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998*.

Legge 7 agosto 1990, n. 241, *Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*.

Legge 8 giugno 1990, n. 142, *Ordinamento delle autonomie locali*.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento di economia e finanza 2011, Sezione III Programma nazionale di riforme*, deliberato dal Consiglio dei Ministri il 13 aprile 2011.

Patroni Griffi F., *La semplificazione amministrativa nel decennio 1997-2007*, testo della Relazione presentata al Convegno internazionale - Il sistema amministrativo a dieci anni dalla "riforma Bassanini" - Università di Roma Tre, Roma 30-31 gennaio 2008.

• **Regionale**

Regione Lombardia, Piano delle Ricerche 2010 del Consiglio regionale, *Competitività e Semplificazione. Le politiche e le norme regionali adottate e la loro caduta sui cittadini. Stato di attuazione, problemi e prospettive*, a cura di IREER Istituto regionale di ricerca della Lombardia, Rapporto finale, Milano, novembre 2010.

Regione Sicilia, legge regionale 5 aprile 2011, n. 5, *Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale*.

Regione Toscana, legge regionale 23 luglio 2009, n. 40, *Legge di semplificazione e*

riordino normativo 2009.

Regione Umbria, Consiglio regionale, Atto 438, Disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale (deliberazione n. 328 del 4/4/11), del 27/04/2011, *Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli enti locali territoriali* e atto 438/bis, *Modificazioni della deliberazione giuntale n. 328 del 04/04/2011*.

Regione Umbria, Rapporto di Governo Umbria 2015. *Una nuova riforma dell'Umbria. Linee programmatiche 2010-2015*, presentato in Consiglio regionale il 9 giugno 2010.

Regione Umbria, Legge regionale 27 gennaio 2010, n. 4, *Semplificazione legislativa mediante abrogazione di leggi e regolamenti regionali non più applicabili*.

Regione Umbria, Legge regionale 23 dicembre 2010, n. 27, *Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 26 giugno 2009, n. 13 (Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell'economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente)*.

Regione Umbria, Legge regionale 16 febbraio 2010, n. 12, *Norme di riordino e semplificazione in materia di valutazione ambientale strategica e valutazione di impatto ambientale, in attuazione dell'art.35 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (norme in materia ambientale) e successive modificazioni e integrazioni*.

Regione Umbria, Legge regionale 16 aprile 2005, n. 21, *Nuovo Statuto della Regione Umbria*.

Regione Umbria, Consiglio regionale, Legge regionale 22 febbraio 2005, n. 11, *Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale*.

Regione Umbria, Legge regionale 3 novembre 2004, n. 21 *Norme sulla vigilanza, responsabilità, sanzioni e sanatoria in materia edilizia*.

Regione Umbria, Legge regionale 18 febbraio 2004, n.1, *Norme per l'attività edilizia*.

Regione Umbria, Legge regionale 24 marzo 2000, n. 27, *Norme per la pianificazione*

urbanistica territoriale.

Regione Umbria, Legge regionale 15 novembre 1999, n. 30, *Semplificazione legislativa mediante abrogazione di leggi e regolamenti regionali non più applicabili.*

Regione Umbria, Legge regionale 3 agosto 1999, n. 24, *Disposizioni in materia di commercio in attuazione del D.lgs 31 marzo 1998, n. 114.*

Regione Umbria, Legge regionale 30 giugno 1999, n. 20, *Norme per il funzionamento delle Commissioni sanitarie di cui alla L. 15 ottobre 1990, n. 295.*

Regione Umbria, Legge regionale 21 ottobre 1997, n. 31, *Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione della LL.RR. 2 settembre 1974, n. 53, 18 aprile 1989, n. 26, 17 aprile 1991, n. 6 e 10 aprile 1995, n. 28.*

Regione Umbria, Rapporto di Governo Umbria 2015. *Una nuova riforma dell'Umbria. Linee programmatiche 2010-2015*, presentato in Consiglio regionale il 9 giugno 2010.

Regione Umbria, Regolamento regionale 25 marzo 2010, n. 7, *Regolamento regionale sulla disciplina del Piano comunale dei servizi alla*

popolazione, delle dotazioni territoriali e funzionali minime degli insediamenti e delle situazioni insediative di cui all'articolo 62, comma 1, lettere a), b) e c) della legge regionale 22 febbraio 2005, n. 11 (Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale).

Regione Umbria, Regolamento regionale 3 novembre 2008, n. 9, *Disciplina di attuazione dell'art. 12, comma 1, lettere a) e d-bis) della legge regionale 18 febbraio 2004, n. 1 (Norme per l'attività edilizia) - Criteri per regolamentare l'attività edilizia e per il calcolo delle superfici, delle volumetrie, delle altezze e delle distanze relative alla edificazione.*

Regione Umbria, Assessorato alla Semplificazione, Slide *L'Umbria semplifica la burocrazia* (Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli enti territoriali), anno 2011.

Protocollo d'Intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e il presidente della Regione Umbria per la realizzazione di un Programma d'innovazione per l'azione amministrativa, Roma, 13 gennaio 2011.