proposta di legge n. 204

a iniziativa del Consigliere Latini

presentata in data 21 maggio 2012

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

Signori Consiglieri,

la presente legge sulla semplificazione intende principalmente contribuire a ridurre gli oneri amministrativi che gravano su cittadini e imprese, elevare la qualità della pubblica amministrazione, e favorire la competitività delle imprese, soprattutto quelle piccole e medie.

La semplificazione risulta inoltre necessaria, non solo per ridurre i costi ed elevare la competitività, ma anche per combattere l'illecito e la corruzione.

La presente legge si propone anche di introdurre un'azione sistematica di valutazione dell'impatto legislativo e regolativo, di riduzione dei costi amministrativi e di riduzione e semplificazione delle norme e degli adempimenti amministrativi, così contribuendo la Regione Marche al conseguimento di obiettivi che sono anche previsti a livello nazionale ed europeo.

I capisaldi del processo di semplificazione introdotto dalla presente legge sono: la definizione di princìpi di qualità della regolazione del processo legislativo, l'introduzione dell'analisi di impatto della regolazione per le nuove leggi, al fine di esaminare effetti e costi di una norma considerando anche i benefici conseguenti alla sua applicazione; la previsione per le leggi e i procedimenti amministrativi della misurazione degli oneri amministrativi (la MOA), attraverso il modello definito con norme europee e l'introduzione di piani per la riduzione degli oneri in raccordo con la normativa nazionale e comunitaria.

Passando brevemente in rassegna l'articolato della legge in esame, risulta che essa si compone di due capi.

Nel Capo I, all'articolo 1, sono enunciati quali princìpi fondamentali: la sussidiarietà, intesa come sussidiarietà verticale, la responsabilità, l'adeguatezza e la proporzionalità dell'azione legislativa e amministrativa. È stata inoltre introdotta la possibilità, attraverso provvedimenti di Giunta, di regolare l'omogeneità delle procedure prodotte dagli enti locali, sempre lavorando con un metodo cooperativo attraverso i patti di cui all'articolo 1 e all'articolo 2.

Si sono meglio definite le modalità di concertazione con le rappresentanze sociali, attraverso il tavolo permanente per la semplificazione, indicato come luogo di confronto da cui parte il processo di valutazione e selezione dei procedimenti da sottoporre ad analisi, con il supporto del Nucleo tecnico individuato al medesimo articolo.

La composizione del Nucleo, definita dalla Giunta regionale, si avvale del contributo della partecipazione di altri enti coinvolti nel processo di semplificazione, e, sia per il tavolo sia per il Nucleo, non sono previsti costi aggiuntivi per la Regione.

Il Capo II, dedicato alle "Misure di semplificazione per cittadini e imprese", definisce gli istituti di immediata applicazione nell'azione di semplificazione di norme e procedimenti. All'articolo 6 viene sancito il rispetto dei tempi di legge nella conclusione dei procedimenti amministrativi, sottolineando che tale istituto è elemento di valutazione delle professionalità e delle responsabilità dirigenziali nella pubblica amministrazione regionale e locale.

Viene inoltre indicata la realizzazione di una banca dati dei procedimenti della pubblica amministrazione in Regione, per consentire la piena accessibilità e tracciabilità di ciascun procedimento per cittadini e imprese. Si indica anche che i patti tra Regioni, enti locali e altre amministrazioni dovranno prevedere modalità di restituzione degli oneri amministrativi legati al procedimento, qualora non vengano rispettati i tempi di conclusione dell'iter a causa della Pubblica amministrazione.

All'articolo 7 si definiscono modalità per garantire applicazione e modulistica omogenee sul territorio regionale per procedure in capo a Regioni ed enti locali, e all'articolo 9, in virtù della banca dati informatica dei procedimenti amministrativi testé indicata, si sancisce il divieto di richiesta di documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni.

All'articolo 8 è fatto divieto di introduzione di nuovi oneri non compensati con nuove normative e all'articolo 10 si prevedono modalità semplificate per le aziende certificate, modalità che verranno individuate con provvedimenti di Giunta.

L'articolo 11 sancisce che la Regione promuove e monitora l'applicazione da parte degli enti locali dei principi di cui al Capo II.

L'articolo 12, infine, stabilisce che entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale provvede all'istituzione del Tavolo permanente e del Nucleo tecnico, previsti dall'articolo 4.

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

Art. 1
(Finalità e principi generali)

1. La Regione persegue l'obiettivo di elevare il livello di qualità dell'azione amministrativa e dei processi decisionali nel loro complesso, attraverso misure atte a:

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

2. A fondamento degli interventi di cui al comma 1 sono posti i seguenti principi:

a) la piena esplicazione degli istituti di semplificazione dell'azione amministrativa, a tutela della certezza, rapidità ed efficacia dei procedimenti, preservando la qualità delle prestazioni e le istanze di partecipazione al procedimento;
b) l'armonizzazione e l'uniformità delle procedure amministrative e della connessa modulistica, nel rispetto del diritto di cittadini e imprese ad una azione amministrativa efficace, tempestiva, semplice;
c) la piena applicazione dei principi di responsabilità e trasparenza dell'attività amministrativa;
d) l'adeguamento progressivo delle diverse funzioni pubbliche e delle stesse strutture organizzative dei vari livelli del sistema amministrativo regionale e locale all'obiettivo della semplificazione, con la progressiva e completa responsabilizzazione dei soggetti istituzionali cui siano conferite le funzioni;
e) l'adeguato funzionamento dei meccanismi di collaborazione e cooperazione tra lo Stato e la sua amministrazione decentrata, le Regioni e le autonomie locali, per superare la frammentarietà nel sistema multilivello;
f) l'adozione sistematica delle tecniche e delle

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

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

Art. 2
(Misure per la semplificazione dei procedimenti interni al sistema della Regione e degli enti localii)

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

2. La Regione promuove intese con gli enti locali e le altre pubbliche amministrazioni interessate volte a sviluppare specifiche azioni di semplificazione coerenti con le finalità di cui al comma 1. La Regione promuove, inoltre, la divulgazione delle migliori prassi amministrative e organizzative. A tal fine, il Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure, previsto dall'articolo 4, propone alla Giunta regionale l'emanazione di apposite raccomandazioni tecniche.

Art. 3
(Analisi e valutazione permanente dei procedimenti)

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

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

a) le tipologie di procedimenti che determinano un carico ingiustificato di oneri organizzativi e gestionali per cittadini e imprese, attraverso l'utilizzo delle più idonee tecniche di misurazione;
b) le tipologie di procedimenti, anche interni, nei quali si riscontra con maggiore frequenza ed intensità il mancato rispetto dei termini di conclusione;
c) i procedimenti di grande rilievo sul territorio regionale, in relazione all'esistenza di condizioni ostative alla loro conclusione;
d) il grado di reale efficacia delle conferenze di servizi, rispetto agli obiettivi a cui esse sono preordinate;
e) i casi nei quali le amministrazioni pubbliche regionali e locali manifestano carenze ed inadeguatezze organizzative, finanziarie e funzionali che ostacolano il corretto svolgimento dei compiti loro attribuiti;
f) le connessioni procedimentali tra le competenze regionali e locali e le competenze dell'amministrazione statale decentrata, al fine di un loro miglioramento;
g) le soluzioni tecnologico-informatiche atte a rafforzare il più possibile l'interoperabilità tra amministrazioni e l'interconnessione tra i procedimenti.

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

1. Per la realizzazione degli obiettivi indicati dalla presente legge, è istituito il Tavolo permanente per la semplificazione, quale sede di garanzia delle più adeguate forme di consultazione delle parti sociali, delle associazioni di categoria e dei cittadini utenti dei servizi.

2. Nell'ambito dell'attività del Tavolo permanente sono identificati i procedimenti da sottoporre in ordine di priorità alla analisi e valutazione permanente di cui all'articolo 3. In tale sede sono formulate le proposte volte al superamento delle criticità rilevate per la loro successiva sottoposizione alla sessione per la semplificazione prevista dall'articolo 5.

3. Il Tavolo permanente è costituito secondo criteri e modalità stabiliti dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione assembleare.

4. A supporto del Tavolo permanente con funzioni di istruttoria, è istituito il Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure. Il nucleo è costituito secondo criteri e modalità stabiliti dalla Giunta regionale assicurando, all'

interno dello stesso, la rappresentanza tecnica delle autonomie locali.

5. La Giunta regionale e l' Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa definiscono le modalità volte a garantire la piena collaborazione tecnica tra le rispettive strutture.

Art. 5
(Sessione per la semplificazione)

1. Entro il mese di ottobre di ogni anno, l'Assemblea legislativa regionale si riunisce in una sessione di lavori dedicata alla semplificazione, con l'obiettivo di:

a) esaminare gli esiti dell'attività di analisi e valutazione permanente di cui all'articolo 3, comma 2;
b) valutare le proposte formulate dal Nucleo tecnico e dal Tavolo permanente;
c) adottare le eventuali misure legislative che risultino necessarie.

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

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

CAPO II
Misure di semplificazione per cittadini e imprese

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

1. La Regione informa la propria azione amministrativa al principio di non aggravamento dei procedimenti amministrativi di propria competenza, assicurando la loro tempestiva conclusione, fermo restando il perseguimento delle prioritarie esigenze di interesse pubblico.

2. Allo scopo di rendere certi i tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi di propria competenza, la Regione persegue altresì la piena applicazione del principio della responsabilità amministrativa, adottando misure idonee a garantire il rispetto dei termini prestabiliti per l'emana-

zione del provvedimento finale. La mancata emanazione del provvedimento nei termini previsti è elemento utile ai fini della valutazione delle responsabilità dirigenziali, secondo quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

3. La Regione favorisce la diffusione delle modalità e degli strumenti, anche informatici, che consentono ai privati:

a) la piena accessibilità ai dati ed alle informazioni utili ai fini della presentazione delle istanze all'amministrazione regionale e alle amministrazioni locali;
b) la piena accessibilità allo stato dell'iter dei procedimenti amministrativi di loro specifico interesse, nel rispetto delle disposizioni statali in tema di partecipazione al procedimento e diritto d'accesso.

4. Per conseguire gli obiettivi di cui al comma 3, la Regione e gli enti locali curano la realizzazione di una banca dati informatica dei procedimenti amministrativi di rispettiva competenza.

5. Nei procedimenti amministrativi soggetti al pagamento di oneri istruttori a carico dell'interessato, gli accordi di cui all'articolo 2, comma 2, prevedono modalità volte a garantirne la parziale restituzione, qualora il procedimento si concluda oltre il termine previsto e per fatto imputabile all'amministrazione.

Art. 7
(Uniformità delle procedure amministrative)

1. In attuazione del principio di armonizzazione e uniformità delle procedure amministrative, la Regione e gli enti locali assicurano l'uniforme applicazione delle procedure amministrative di rispettiva competenza e l'adozione omogenea della connessa modulistica. A tale scopo, sono sottoscritti accordi per regolare specifici oggetti e superare problematiche applicative.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la Giunta regionale, anche in base alle indicazioni del Tavolo permanente, adotta specifiche direttive.

3. Il Nucleo tecnico vigila in ordine alla piena applicazione, su tutto il territorio regionale, delle direttive di cui al comma 2.

Art. 8
(Divieto di introduzione di oneri amministrativi non compensati)

1. Allo scopo di rendere effettiva l'azione di riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e i cittadini, la Regione persegue la piena

applicazione del principio di compensazione prevedendo che ad ogni nuovo onere introdotto da provvedimenti normativi di propria competenza corrisponda l'eliminazione di un onere di valore equivalente.

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

1. Nei procedimenti amministrativi di competenza della Regione, non possono essere richiesti al soggetto proponente l'istanza atti, informazioni e documenti già in possesso dell'amministrazione regionale o direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

2. Previo accordo con le amministrazioni locali, il divieto di cui al comma 1 opera anche nei confronti dei procedimenti amministrativi di loro competenza, tenuto conto della realizzazione della banca dati informatica dei procedimenti amministrativi di cui all'articolo 6, comma 4.

Art. 10
(Semplificazioni per le imprese certificate)

1. La Regione riconosce alle imprese certificate, in base alle norme nazionali e internazionali vigenti, agevolazioni di natura amministrativa con riferimento ai procedimenti amministrativi di loro specifico interesse.

2. Le forme e le modalità per il riconoscimento delle agevolazioni di cui al comma 1 sono definite con specifici provvedimenti della Giunta regionale.

Art. 11
(Applicazione agli enti locali)

1. La Regione promuove e monitora l'applicazione da parte degli enti locali dei principi di cui al presente Capo.

Art. 12
(Norme di prima applicazione)

1. Entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge , la Giunta regionale provvede all'istituzione del Tavolo permanente e del Nucleo tecnico, previsti dall'articolo 4.