

## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

### Premessa

Una delle principali attività del Progetto Semplificazione è quella relativa al monitoraggio delle iniziative legislative a livello nazionale e regionale sul tema della semplificazione.

A **livello nazionale**, a partire dalla **legge di semplificazione per il 2005** si sarebbero dovute succedere leggi e piani annuali di semplificazione. Attualmente il Piano presentato nel mese di marzo dal Ministro Nicolais non è ancora stato approvato.

Da questa legge derivano gli aspetti più interessanti per le imprese:

- il decreto Bersani che, introducendo la **comunicazione unica**, ha effettivamente eliminato alcuni passaggi amministrativi nell'avvio di impresa e;
- la direttiva Nicolais sulla **qualità nella PA** che ha dato, a sua volta origine a interessanti sperimentazioni a livello locale (come quella in atto tra Assolombarda e Comune di Milano).

Il **Codice della PA digitale**, pur essendo ancora largamente da attuare ha avviato un processo di effettiva informatizzazione nella PA non solo centrale.

A **livello regionale**, la **legge di semplificazione 1/2005** ha dato l'avvio ad un effettivo percorso di semplificazione dei processi complessi nella PA, introducendo la **conferenza dei servizi decisoria**.

Sulla base di questa legge è stata normata l'**introduzione dell'AIR** a livello regionale, che non ha ancora registrato risultati concreti, e la **testunificazione** della normativa regionale che, invece, procede con un forte impegno da parte della Regione. Questo aspetto risponde ad un'esigenza specifica delle imprese di semplificazione del corpus normativo.

L'aspetto sicuramente più interessante a livello regionale deriva dall'applicazione della **legge 1/2007 (legge sulla competitività)** per due ordini di considerazioni:

- rappresenta un primo tentativo di "capire" la vita d'impresa con un approccio **multidisciplinare** (superando le frammentazioni settoriali);
- introduce alcune semplificazioni effettive che si basano su un uso pervasivo dello strumento dell'**autocertificazione** con un notevole risparmio di tempo.

Nelle pagine seguenti si presenta un riassunto dei principali provvedimenti degli ultimi due anni e del loro contenuto.

A livello nazionale i principali provvedimenti adottati sono stati:

Provvedimento	Contenuti principali
<p><b>L. 246/2005</b> <b>Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Delega al Governo per la semplificazione degli adempimenti amministrativi</b> e rafforzamento degli sportelli unici per le attività produttive. Il principio generale della liberalizzazione, per le sole materie di competenza esclusiva statale, è stato accolto come criterio direttivo cui dovrà attenersi il Governo nell'emanazione dei decreti legislativi;</li> <li>▪ <b>individuazione della Conferenza Stato Regioni quale sede di coordinamento</b> e raccordo tra la politica di semplificazione a livello nazionale e locale al fine di armonizzare la regolamentazione e individuare i "livelli minimi di semplificazione" in materia di adempimenti amministrativi;</li> <li>▪ <b>reintroduzione dell'Analisi di Impatto della Regolazione (AIR)</b> e della Valutazione Impatto della Regolazione (VIR);</li> <li>▪ <b>clausola "Taglia leggi"</b>: il Governo è delegato ad adottare decreti legislativi che individuano tassativamente le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1 gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore. Le restanti sono automaticamente abrogate.</li> </ul>
<p><b>D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 – Codice dell'amministrazione digitale</b></p>	<p>L'art. 3 del Codice introduce il principio che "I cittadini e le imprese hanno diritto a richiedere e ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni centrali e con i gestori di servizi pubblici statali".</p> <p>L'ambito di applicazione del Codice dovrà poi essere esteso anche alla pubblica amministrazione locale.</p>
<p><b>Direttiva 18 novembre 2005 – Linee guida per la Pubblica Amministrazione digitale</b></p>	<p>Fornisce le indicazioni operative affinché il Codice sia applicato, in particolare, relativamente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- comunicazione telematica tra PA e cittadini;</li> <li>- comunicazione interna alle PA;</li> <li>- carta nazionale dei servizi;</li> <li>- transazioni economiche on line;</li> <li>- sicurezza dei sistemi informativi;</li> <li>- strutture per l'organizzazione, l'innovazione e le tecnologie.</li> </ul>
<p><b>Direttiva Nicolais del 13 dicembre 2006 – Direttiva del Ministro per le riforme e l'innovazione nella Pubblica amministrazione per una Pubblica amministrazione di qualità</b></p>	<p>Gli obiettivi della Direttiva sono sostanzialmente tre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- richiamo alle amministrazioni sulla qualità e sul miglioramento continuo;</li> <li>- ricorso all'autovalutazione della prestazione organizzativa quale punto di partenza dei percorsi di miglioramento continuo;</li> <li>- definizione di una politica per la qualità nelle</li> </ul>

	<p>Pubbliche amministrazioni che, valorizzando esperienze esistenti e sforzi già effettuati, indichi percorsi puntuali e traguardi di sistema condivisi.</p> <p><b>Questa direttiva costituisce il quadro di riferimento all'interno del quale si colloca l'attuale collaborazione tra Comune di Milano e Assolombarda sui temi della semplificazione</b></p>
<p><b>D.L. 31 gennaio 2007 n. 7 –</b> Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese (<b>Decreto Bersani</b>)</p>	<p>L'art. 9 introduce la <b>Comunicazione unica per la nascita dell'impresa</b> da effettuarsi di norma in via telematica all'ufficio del registro delle imprese. Questa comunicazione equivale all'assolvimento di tutti gli adempimenti previsti per l'iscrizione al registro delle imprese, ai fini previdenziali, assistenziali, fiscali, nonché per l'ottenimento del codice fiscale e della partita IVA. La ricevuta rilasciata dall'ufficio del registro all'atto della presentazione della comunicazione unico costituisce titolo per l'<b>immediato avvio dell'attività imprenditoriale</b>.</p>
<p><b>Direttiva Nicolais</b> n.2 del 20 febbraio 2007– Direttiva del Ministro per le riforme e l'innovazione nella Pubblica amministrazione in materia di <b>interscambio dati tra le Pubbliche amministrazioni e pubblicità dell'attività negoziale</b></p>	<p>La direttiva parte dal presupposto che una visione integrata dell'innovazione non può essere dettata solo dall'applicazione delle tecnologie ma anche dalla semplificazione dei processi amministrativi e dall'interazione dei servizi tra le diverse amministrazioni. L'obiettivo della direttiva è sostanzialmente quello di dare una forte <b>accelerazione all'informatizzazione degli uffici pubblici e di dare piena attuazione al codice dell'amministrazione digitale</b>: nonostante il CAD sia in vigore da tempo, le amministrazioni sono ancora in ritardo riguardo il livello tecnologico delle prestazioni e, di conseguenza, sulla capacità di interazione con cittadini e imprese.</p>

**A livello regionale i principali provvedimenti di semplificazione sono stati:**

<b>Provvedimento</b>	<b>Contenuti principali</b>
<p><b>L.R. 1 febbraio 2005 n.1 –</b> Interventi di semplificazione – Abrogazione di leggi e regolamenti regionali – <b>Legge di semplificazione 2004</b></p>	<p>La legge regionale ha anticipato parte dei contenuti della legge nazionale per gli aspetti di competenza regionale assumendo come principio quello di favorire la liberalizzazione dell'attività d'impresa.</p> <p>Nella legge sono accolti alcuni principi fortemente richiesti da Confindustria e contenuti nel <i>Decalogo sulla semplificazione</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'estensione a principio generale del silenzio assenso;</li> <li>- l'ampliamento dell'uso dell'autocertificazione;</li> <li>- il riconoscimento della firma elettronica;</li> <li>- l'analisi preventiva d'impatto della regolamentazione sull'attività dell'impresa;</li> <li>- la riduzione del numero complessivo delle leggi regionali.</li> </ul> <p>Risulta importante anche l'introduzione della disciplina</p>

	<p>della Conferenza dei servizi decisoria, già regolamentata nel Capo II della legge nazionale n.340 del 24/11/2000 e dunque precedentemente alle modifiche al titolo V della seconda parte della Costituzione del 2001 ed al conseguente trasferimento di competenza dallo Stato alle Regioni su molte materie. La disciplina della Conferenza dei servizi decisoria regionale colma quindi un vuoto con auspicabili positive conseguenze sugli iter autorizzativi complessi.</p>
<p><b>D.g.r. n. 1592 del 22 dicembre 2005- Introduzione dell'analisi preventiva di impatto della regolazione (AIR)</b> nell'attività legislativa della Regione Lombardia</p>	<p>La delibera di Giunta dà una prima attuazione all'articolo 2 della L.R. 1/2005 che introduce l'analisi preventiva di impatto della regolazione sulle proposte di legge e di regolamento della Giunta dando l'avvio di una fase di sperimentazione di 9 mesi.</p> <p>La fase di sperimentazione risulta ora conclusa, ma l'AIR non risulta ancora essere una procedura stabilmente in uso.</p>
<p><b>L.R. n / del 9 marzo 2006 - Riordino e semplificazione della normativa regionale mediante testi unici</b></p>	<p>La legge si pone come obiettivo l'individuazione di un procedimento specifico per la predisposizione e approvazione di Testi Unici in tempi contenuti e secondo modalità chiare.</p> <p>Nella legge sono contenute le principali istanze di semplificazione normativa attuabili attraverso Testi Unici: nei criteri per la loro redazione vengono espressamente indicati la semplificazione del linguaggio normativo, il coordinamento formale delle disposizioni vigenti, l'abrogazione esplicita di leggi e norme che confluiscono nei Testi Unici, l'aggiornamento dell'indicazione degli organi ed enti competenti all'applicazione operativa delle norme.</p> <p>La legge assegna in via ordinaria la redazione dei Testi Unici ad un gruppo di lavoro tecnico composto in modo paritetico da tecnici di Giunta e del Consiglio, mentre l'esame di tutte le proposte di Testo Unico è affidata alla II Commissione – Affari Istituzionali.</p> <p>Inoltre, con l'intento di snellire l'iter di approvazione dei Testi Unici, viene demandato alla Commissione il compito di discuterne articolo per articolo le norme, lasciando al Consiglio la sola votazione dell'intero testo.</p>
<p><b>L.R. 2 febbraio 2007 n. 1 – Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia.</b></p>	<p>La legge regionale 1/2007 individua alcune aree prioritarie di intervento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• i distretti (art.4);</li> <li>• la semplificazione dei rapporti (art. 5);</li> <li>• la semplificazione delle procedure (art. 6);</li> <li>• le aree dismesse (art.7).</li> </ul> <p>L'art. 5 (Semplificazione dei rapporti), in particolare, prevede che:</p>

- **“I procedimenti amministrativi relativi all’avvio, svolgimento, trasformazione e cessazione di attività economiche, nonché per l’installazione, attivazione, esercizio e sicurezza di impianti e agibilità degli edifici funzionali alle attività economiche, il cui esito dipenda esclusivamente dal rispetto di requisiti e prescrizioni di leggi, regolamenti o disposizioni amministrative rientranti nella competenza legislativa regionale, sono sostituiti da una dichiarazione resa, sotto forma di **dichiarazione sostitutiva di certificazione** o dichiarazione sostitutiva dell’atto di notorietà, dal proprietario dell’immobile o avente titolo, ovvero dal legale rappresentante dell’impresa che attesti la conformità o la regolarità degli interventi o delle attività.”** Una piena individuazione dei procedimenti amministrativi a cui si applica questa disposizione viene rimandata a future deliberazioni di giunta.
- Il procedimento di iscrizione all’albo delle imprese artigiane sia sostituito da una comunicazione del legale rappresentante dell’impresa alla competente commissione provinciale per l’artigianato
- La Regione assicuri:
  - o l’accesso informatico alle procedure regionali che riguardano le imprese;
  - o il **raccordo e coordinamento informatico delle banche dati pubbliche relative alle imprese** comprese il registro imprese presso le CCIAA per “garantire la piena e reciproca consultabilità (...) **al fine di evitare duplicazioni nei rapporti con la PA e la necessità da parte delle imprese di presentare la medesima documentazione ad amministrazioni diverse.**

L’**art. 6** (Semplificazione delle procedure) ribadisce come lo Sportello Unico sia il responsabile di tutti i procedimenti amministrativi inerenti le attività economiche e stabilisce il **termine di dieci giorni dalla presentazione della domanda** (la domanda si intende correttamente presentata se decorsi sette giorni dalla ricezione della stessa da parte dello sportello non vengono richieste integrazioni) **di avvio del procedimento** (o dalla presentazione delle eventuali integrazioni richieste) **per la conclusione del procedimento stesso**. L’iter procedurale si conclude con provvedimento espresso o decorso il termine indicato con il meccanismo del cd. Silenzio-assenso.

<p><b>L.R. 2 aprile 2007 n. 8 - Disposizioni in materia di attività sanitarie e socio-sanitarie.</b> Collegato</p>	<p>Gli aspetti più rilevanti riguardano:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. l'anticipazione dell'abolizione del nulla osta all'esercizio di attività produttive e depositi, sostituito con la dichiarazione di inizio attività produttiva (art.3);</li> <li>2. l'abolizione di autorizzazioni sanitarie per le imprese alimentari (art.5).</li> </ol>
<p><b>D.d.c. 24 aprile 2007 n. 4221</b> "Direzione Centrale Programmazione Integrata – <b>Approvazione degli schemi di dichiarazione e della modulistica unificata</b> in attuazione della d.g.r. 3 aprile 2007 n. 4502 – <b>Semplificazione delle procedure relative alle attività imprenditoriali – Primo provvedimento di attuazione della L.R. 1/2007, art. 5".</b></p>	<p>La <b>D.d.c. 24 aprile 2007 n. 4221</b> prevede:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>l'abolizione del certificato di agibilità degli edifici</b>, sostituito da dichiarazione e/o atto di notorietà che costituisce titolo per l'immediata agibilità;</li> <li>2. la <b>predisposizione di un modulo unificato per la presentazione della DIA</b> (Dichiarazione Inizio Attività);</li> <li>3. <b>l'abolizione del nulla osta all'esercizio di attività produttive e depositi, sostituito dalla dichiarazione di inizio attività produttiva</b> sotto forma di dichiarazione sostitutiva di certificazione e/o di atto di notorietà;</li> <li>4. la semplificazione e il raccordo al registro imprese dell'iscrizione agli albi delle imprese artigiane;</li> <li>5. la sostituzione con notifica dell'autorizzazione sanitaria per gli stabilimenti di produzione di sostanze alimentari.</li> </ol>

Milano, 24 luglio 2007