

2. LE POLITICHE DI SEMPLIFICAZIONE

La razionalizzazione del corpus normativo

Sono molti gli interventi messi in atto da Regione Lombardia per semplificare le normative e renderle più coerenti ed efficaci. In particolare l'esigenza di razionalizzare il *corpus* normativo regionale è stata particolarmente avvertita a partire dalla VI legislatura e in una prima fase si è agito attraverso leggi meramente abrogative:

- l.r. 1/1998: 62 leggi abrogate;
- l.r. 15/1999: 245 leggi abrogate;
- l.r. 15/2002: 325 abrogate;
- l.r. 1/2005: 187 leggi abrogate.

Nel 2006 è stata poi approvata la l.r. 7/2006 sui Testi Unici, che ha dato il via a una nuova fase non più solo abrogativa, ma di riordino delle normative di settore.

I Testi Unici

In applicazione di questa legge sono stati approvati sette Testi Unici:

- circoscrizioni comunali e provinciali (l.r. 29/2006 – leggi abrogate: 53);
- turismo (l.r. 15/2007 – leggi abrogate: 7);
- istituzione di parchi regionali (l.r. 16/2007 – leggi abrogate: 53);
- volontariato, cooperazione sociale, associazionismo e società di mutuo soccorso (l.r. 1/2008 – leggi abrogate: 5);
- organizzazione e personale (l.r. 20/2008 – leggi abrogate: 15);
- agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale (l.r. 31/2008 – leggi abrogate: 12);
- trasporti: (11/2009 – leggi abrogate: 35);

per un totale di 180 leggi abrogate.

Sono inoltre in cantiere altri tre Testi Unici:

- sanità: approvato in giunta (14 ottobre 2009) (47 leggi da abrogare);
- edilizia residenziale pubblica: approvata in Giunta a ottobre 2009; attualmente all'esame del Consiglio (27 leggi da abrogare);
- commercio.

Al termine della VIII legislatura, i Testi Unici approvati, nell'arco di poco più di tre anni, saranno 10, con circa 245 leggi interamente abrogate, cui va aggiunta l'abrogazione di un numero assai più elevato di disposizioni collegate.

Le leggi di settore

Oltre ai Testi Unici, negli ultimi cinque anni sono state approvate importanti leggi di settore nelle materie che non si prestavano a una semplice razionalizzazione ma richiedevano profonde innovazioni sostanziali. Si ricordano:

- l.r. 4 /2003 «Riordino e riforma della disciplina regionale in materia di polizia locale e sicurezza urbana»;
- l.r. 10/2003 «Riordino delle disposizioni legislative regionali in materia tributaria – Testo Unico della disciplina dei tributi regionali»;
- l.r. 26/2003 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»;
- l.r. 16/2004 «Testo Unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile»;
- l.r. 12/2005 «Legge per il governo del territorio»;
- l.r. 22/2006 «Il mercato del lavoro in Lombardia»;
- l.r. 24 /2006 «Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente»;
- l.r. 1/2007 «Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia»;
- l.r. 19/2007 «Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia»;
- l.r. 3/2008 «Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e socio-sanitario»;
- l.r. 21/2008 «Norme in materia di spettacolo».

Per effetto dei descritti interventi legislativi (taglia-leggi, Testi Unici e leggi di settore), a ciascuna delle aree previste dal DPEFR corrisponde un numero ridotto di leggi portanti.

Area 1 – Regione e contesto istituzionale (8 leggi)

- l.r. 34/1978 «Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione»;
- l.r. 10/2003 «Riordino delle disposizioni legislative regionali in materia tributaria – Testo Unico della disciplina dei tributi regionali»;
- l.r. 29/2006 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali e provinciali»;

- l.r. 30/2006 «Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'art. 9 *ter* della l.r. 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) – collegato 2007;
- l.r. 19/2008 «Riordino delle Comunità montane della Lombardia, disciplina delle unioni di comuni lombarde e sostegno all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali»;
- l.r. 20/2008 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale»;
- l.r. 32/2008 «Disciplina delle nomine e designazioni della Giunta regionale e del Presidente della Regione»;
- l.r. 22/2009 «Disciplina del Consiglio delle autonomie locali della Lombardia, ai sensi dell'art. 54 dello Statuto d'autonomia».

Area 2 – Persona, capitale umano e patrimonio culturale (9 leggi)

- l.r. 39/1974 «Norme in materia di musei di enti locali o di interesse locale»;
- l.r. 31/1980 «Diritto allo studio – norme di attuazione»;
- l.r. 81/1985 «Norme in materia di biblioteche e archivi storici di enti locali o di interesse locale»;
- l.r. 9/1993 «Interventi per attività di promozione educativa e culturale»;
- l.r. 13/2003 «Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate»;
- l.r. 33/2004 «Norme sugli interventi regionali per il diritto allo studio universitario»;
- l.r. 22/2006 «Il mercato del lavoro in Lombardia»;
- l.r. 19/2007 «Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia»;
- l.r. 21/2008 «Norme in materia di spettacolo».

Area 3 – Competitività (6 leggi)

- l.r. 6/2003 «Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti»;
- l.r. 1/2007 «Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia»;
- l.r. 15/2007 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di turismo»;
- l.r. 31/2008 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale»;
- Testo Unico in materia di commercio (in corso di approvazione);
- PDL Artigianato o leggi del settore:
 - 1) l.r. 73/1989 disciplina dell'artigianato;
 - 2) l.r. 17/1990 disciplina interventi artigianato;
 - 3) l.r. 34/1996 credito alle imprese artigiane.

Area 4 – Sicurezza (2 leggi)

- l.r. 4 /2003 «Riordino e riforma della disciplina regionale in materia di polizia locale e sicurezza urbana»;
- l.r. 16/2004 «Testo Unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile».

Area 5 – Sanità, famiglia e casa (7 leggi)

- l.r. 23/1999 «Politiche regionali per la famiglia»;
- l.r. 1/2003 «Riordino della disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza operanti in Lombardia»;
- l.r. 34/2004 «Politiche regionali per i minori»;
- l.r. 1/2008 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di volontariato, cooperazione sociale, associazionismo e società di mutuo soccorso»;
- l.r. 3/2008 «Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e socio-sanitario»;
- Testo Unico in materia di sanità (in corso di approvazione);
- Testo Unico in materia di edilizia residenziale pubblica (in corso di approvazione).

Area 6 – Ambiente, territorio e infrastrutture (14 leggi)

- l.r. 70/1983 «Norme sulla realizzazione di opere pubbliche di interesse regionale»;
- l.r. 86/1983 «Piano generale delle aree regionali protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale» (in alternativa PDL Parchi);
- l.r. 26/1996 «Riorganizzazione degli enti gestori delle aree protette regionali» (in alternativa PDL Parchi);
- l.r. 14/1998 «Nuove norme per la disciplina della coltivazione di sostanze minerali di cava»;
- l.r. 20/1999 «Norme in materia di impatto ambientale»;
- l.r. 9/2001 «Programmazione e sviluppo della rete viaria di interesse regionale»;
- l.r. 26/2003 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»;
- l.r. 12/2005 «Legge per il governo del territorio»;
- l.r. 24 /2006 «Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente»;
- l.r. 16/2007 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di istituzione di parchi»;
- l.r. 10/2008 «Disposizioni per la tutela e la conservazione della piccola fauna, della flora e della vegetazione spontanea»;
- l.r. 15/2008 «Infrastrutture di interesse concorrente statale e regionale»;

- l.r. 11/2009 «Testo Unico delle leggi regionali in materia di trasporti»;
- l.r. 13/2009 «Azioni straordinarie per lo sviluppo e la qualificazione del patrimonio edilizio e urbanistico della Lombardia».

Le leggi vigenti

Dall'ultimo rapporto sullo stato della legislazione regionale, risultano vigenti, alla data del 31 dicembre 2008, 632 leggi regionali, così ripartite per macrosettore:

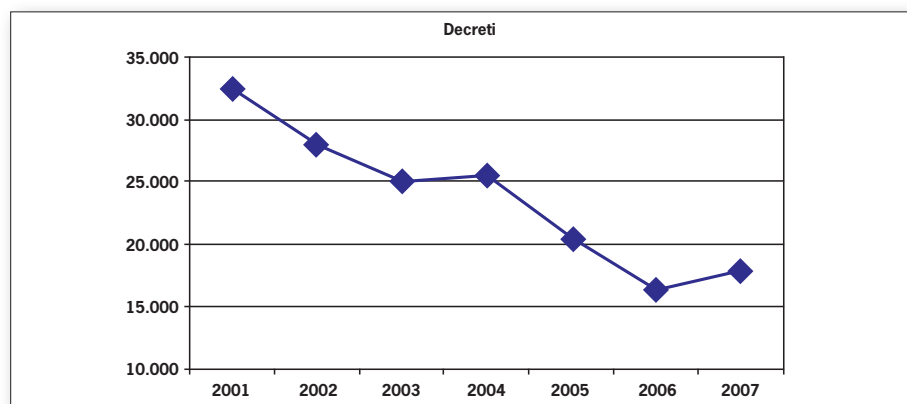
Ordinamento istituzionale	68
Sviluppo economico e attività produttive	85
Territorio ambiente e infrastrutture	175
Servizi alla persona e alla comunità	136
Bilancio e finanza regionale	129
Multisettores (es. collegati)	39

Va tuttavia considerato che, di queste, circa 200 sono di modifica o di carattere finanziario e l'entrata in vigore dei Testi Unici in fase di elaborazione comporterà un'ulteriore consistente riduzione del numero delle leggi vigenti.

La semplificazione interna

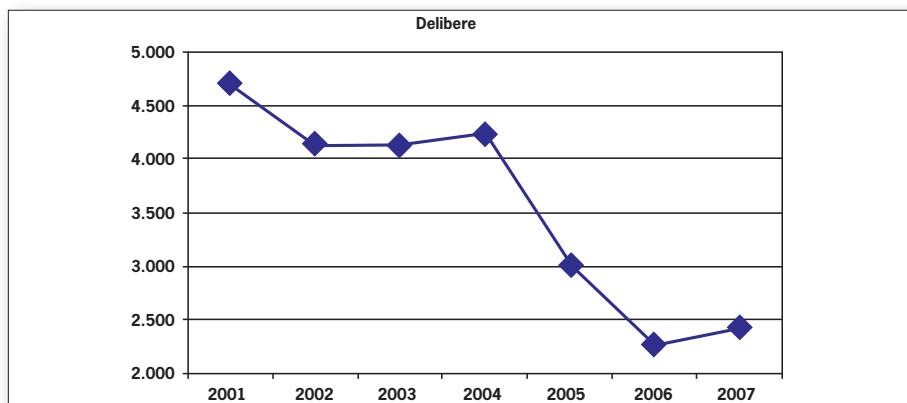
Regione Lombardia ha lavorato anche per la semplificazione dei procedimenti amministrativi interni. In sei anni si è ottenuta la riduzione di circa il 50% dei decreti dirigenziali e delle delibere con il metodo dell'affiancamento collaborativo.

Figura 6 Numero dei decreti adottati in Regione Lombardia dal 2001 al 2007 a seguito di verifiche sulla necessità dei procedimenti interni



Fonte: IReR 2008

Figura 7 Numero delle delibere adottate in Regione Lombardia dal 2001 al 2007 a seguito di verifiche sulla necessità dei procedimenti interni



Fonte: IReR 2008

La semplificazione di processo

Regione Lombardia ha avviato una serie di azioni per semplificare i processi amministrativi e rendere più facile il rapporto con cittadini, imprese o altre amministrazioni pubbliche.

Per i cittadini

Regione Lombardia, anche grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie, ha introdotto strumenti che rendono più efficace, immediata e semplice la relazione tra cittadini e Regione.

La Carta Regionale dei Servizi (crs)

La CRS è la tessera che svolge funzione di Tessera Sanitaria Nazionale, Carta Nazionale dei Servizi, Tessera Europea di Assicurazione Malattia, Carta di pagamento, Tesserino del Codice Fiscale.

È inviata direttamente a casa dei cittadini per facilitare il loro accesso alle prestazioni, semplificare le procedure e sburocratizzare il rapporto con i medici e le strutture sanitarie. Ad oggi sono in rete:

- 9,5 milioni di cittadini, 99,7% degli assistiti lombardi;
- oltre 6.400 medici di base, che rappresentano circa l'84% del totale (in alcune realtà come Lecco e Lodi la percentuale aumenta al 90%);
- tutte le farmacie (oltre 2.500);
- tutte le ASL e gli ospedali.

Con la CRS i cittadini lombardi possono scegliere e revocare il medico di base, essere identificati e accedere all'Anagrafe Regionale, prenotare visite e pagare il ticket. Rilasciando il consenso al trattamento dei dati personali consentono la composizione del Fascicolo Sanitario Elettronico, con tutti i referti medici e gli eventi clinici, consultabile dal medico e dal cittadino stesso, on line, se in possesso di PIN e lettore di CRS.

Il Bollo Auto

Dal 1° gennaio 2008 è entrato in funzione un nuovo sistema di riscossione del bollo auto, totalmente informatizzato e curato da Lombardia Informatica SPA: i contribuenti lombardi ricevono la lettera della Regione che ricorda i termini di scadenza del bollo auto e che contiene anche una tabella con i dati anagrafici del cittadino e quelli tecnici del veicolo. All'avviso di scadenza è stato inoltre allegato il modulo «comunicazione del contribuente» per aiutare il cittadino a comunicare eventuali incongruenze derivanti dall'archivio (gestito fino al 31 dicembre 2007 da ACI).

Dote e buoni

Dal 2006 la domanda per il buono scuola viene presentata on line e dal 2007 la Regione invia al cittadino una lettera che ricorda i termini di scadenza per presentare la domanda. Presentata la richiesta, la famiglia riceve un SMS di conferma della regolarità della domanda.

Con l'introduzione del modello dote nel 2008 i diversi contributi annuali per studente possono essere richiesti con una sola domanda on line, o attraverso i Comuni o in Internet. Lo si può fare all'inizio del percorso e, se permangono le condizioni di reddito e di merito, la dote viene assicurata sino al termine dell'*iter* scolastico intrapreso.

Per le imprese: 1. Regole semplici e chiare

L'iniziativa regionale si è orientata verso l'individuazione di regole, semplici e chiare, finalizzate allo sviluppo, sull'intero territorio lombardo, in una logica di evoluzione del ruolo dell'istituzione pubblica, da controllore formale a sorvegliante della qualità.

Attività produttive

Le leggi regionali (1/2007 e 8/2007) hanno ripreso e sviluppato le strategie di semplificazione amministrativa già normate a partire dal 1999 a favore del cittadino e delle imprese, eliminando vincoli burocratici resi inutili anche dall'evidenza scientifica e dal progredire della tecnologia.

Le due leggi confermano lo Sportello Unico quale responsabile di tutti i procedimenti amministrativi inerenti le attività economiche produttive di beni e servizi. È stato inoltre realizzato un sito Internet in cui le imprese possono avere

informazioni sull'*iter* dei procedimenti, sulle documentazioni richieste, sui tempi di rilascio, sulle relative responsabilità.

Vengono semplificate le procedure di:

- dichiarazione di agibilità;
- denuncia di inizio attività;
- notifica in materia di sicurezza alimentare;
- dichiarazione Inizio Attività Produttiva.

L'effetto «risparmio» è di circa 5.000 procedimenti/anno per il rilascio di nulla osta e 41.000 autorizzazioni sanitarie/anno in materia di produzione, trasformazione e distribuzione di prodotti alimentari, che tradotto in benefici per le imprese rappresenta una riduzione totale dei tempi di inoperatività per circa 2.000.000 di giorni/anno pari in valore a 1 punto del PIL regionale (circa 2 miliardi di euro).

La nuova modulistica unica prevista dalla l.r. 1/2007 è stata adottata dal 76% dei Comuni lombardi, in particolare quelli di maggiori dimensioni.

Anche in termini di territorio interessato dalla diffusione della modulistica la copertura risulta piuttosto elevata (80% circa). Poiché sono proprio i Comuni più popolosi quelli nei quali si è diffuso l'uso della modulistica, la popolazione che risulta averla a disposizione è pari al 90% del totale della rilevazione.

Grazie al provvedimento di semplificazione del 2 aprile 2008 (DGR VIII/6919), la Giunta ha ulteriormente semplificato la vita delle aziende.

Basta una semplice autocertificazione con effetto immediato per:

- apertura, trasferimento di sede e ampliamento della superficie (fino ai limiti di legge) di un esercizio di vicinato;
- avvio di attività di vendita dei prodotti attraverso apparecchi automatici, negli spacci interni, per corrispondenza o tramite televisione o presso il domicilio;
- apertura, trasferimento e ampliamento delle attività di somministrazione di alimenti e bevande;
- apertura e modifica dell'attività di acconciatore ed estetista, di esecuzione di tatuaggi e piercing, di panificazione;
- attività di vendita di funghi freschi spontanei sfusi e di alimenti prodotti in proprio come il latte fresco crudo.

Promozione e sviluppo del sistema fieristico lombardo

Con la l.r. 30/2002 Regione Lombardia ha sostituito l'autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni con la sola comunicazione. Ha alleggerito le procedure a carico degli operatori, tramite riduzione di tempi e di documentazione da presentare alla Regione.

Inoltre, con la costruzione del sito *www.lombardiafiere.regione.lombardia.it* tutti gli operatori del settore, pubblici e privati, possono accedere a dati relativi al sistema fieristico, al calendario fieristico, alla normativa e alla modulistica.

Progetto MUTA (Modello Unico Trasmissione Autorizzazioni) per il commercio

Regione Lombardia prevede la realizzazione di un sistema infotelematico per la raccolta delle domande e le comunicazioni relative alle diverse attività commerciali.

Il progetto, in fase di sperimentazione dalla fine del 2007, consentirà alla Regione di avere un immediato aggiornamento delle proprie banche dati di rilevazione delle superfici di vendita, dei pubblici esercizi, e dei punti di erogazione carburanti per autotrazione, e consentirà la progressiva riduzione della documentazione cartacea attualmente prodotta.

Per le imprese: 2. Aumentare la coerenza e la chiarezza dei controlli

Spesso nel settore dei controlli sono presenti più enti e istituzioni che, con diversi ambiti di competenza, si relazionano con il settore produttivo: Comuni, ASL, ARPA, Ispettorato del Lavoro, ISPELS, INAIL, NAS ecc. Questo genera inevitabilmente sovrapposizioni di richieste, a volte contraddizioni nelle prescrizioni, spreco di risorse e scarsa efficienza nel raggiungere un risultato di effettiva prevenzione.

Inoltre la non collaborazione tra i diversi livelli di governo del territorio porta a una proliferazione di procedure burocratiche diverse e aggiuntive, rendendo enormemente costoso per le imprese una sorta di obbligatorio «scouting normativo».

Regione Lombardia sta intervenendo su tali contraddizioni, impostando i controlli in maniera trasversale e in collaborazione tra ASL ed ARPA e sta operando per definire accordi con gli Ispettorati del Lavoro.

Gli interventi per ricomporre la frammentazione istituzionale

La Regione Lombardia, d'intesa con ANCI, ha già avviato un percorso di unificazione delle procedure burocratiche: oggi esiste un solo modello di DIA (Dichiarazione di Inizio di Attività) dedicata alle attività economiche, al posto dei precedenti 1.465 modelli diversi (una per ogni Comune lombardo). L'accordo **Regione/Camere di Commercio** ha unificato bandi e misure di finanziamento che prima venivano proposti in modo sordinato da 11 Camere di Commercio e da quattro direzioni generali regionali.

Per la Pubblica amministrazione: 1. Facilitare la circolazione delle informazioni

Ben prima del Codice della PA digitale, Regione Lombardia ha avviato a tappe forzate il passaggio di tutte le procedure amministrative, che vuol dire richie-

ste di finanziamento, ma anche richieste di autorizzazione, che fino a oggi sono state gestite attraverso cumuli di carta, solo sul *web*.

- Con il **processo di dematerializzazione** è stato adottato un nuovo modo di raccogliere/produrre, scambiare/condividere e ricercare all'interno della Regione e con i soggetti esterni informazioni e documenti il cui volume annuo è di 800.000 documenti protocollati e 70.000 generati internamente. Si è potuto così semplificare e rendere più veloci le attività connesse alla compilazione dei documenti, alla loro firma, alla loro protocollazione, spedizione, movimentazione e consultazione.
- **Bandi on line.** Nel 2008 è stata informatizzata la fase di adesione di 56 procedure di bando. Nel 2009 sono stati avviati 128 nuovi bandi e sono state informatizzate 66 fasi di istruttoria e 124 fasi di rendicontazione e di liquidazione. L'obiettivo è l'informatizzazione di tutte le fasi, l'affinamento del processo di pianificazione e il miglioramento della qualità delle procedure di predisposizione del bando.
- Con la **piattaforma software EDMA** sono state prospettate soluzioni adeguate alle esigenze specifiche dei diversi flussi documentali regionali per raggiungere:
 - 1) efficienza e trasparenza dei procedimenti amministrativi;
 - 2) riduzione dei tempi dell'azione amministrativa;
 - 3) miglioramento dell'efficacia nella comunicazione;
 - 4) ristrutturazione e semplificazione organizzativa;
 - 5) migliore incremento e condivisione della conoscenza complessiva dell'organizzazione;
 - 6) risparmi diretti di carta, e quindi riduzione dell'anidride carbonica nell'atmosfera, e spazi fisici recuperati.
- Con il **Sistema Informativo Territoriale (SIT)**, negli ultimi 10 anni, Regione Lombardia ha radicalmente trasformato il settore cartografico.
- Con la **pubblicazione on line dell'Osservatorio Lavori pubblici** sono state semplificate le procedure relative agli appalti di lavori pubblici.
- Con la **trasmissione on line dei decreti relativi alla procedura espropriativa delegata** per la loro pubblicazione sul BURL si semplificano e si rendono più immediate le comunicazioni tra gli Enti.

Per la Pubblica amministrazione: 2. Una collaborazione stabile ed efficace

Accordo Regione e ANCI Lombardia, 16 giugno 2008

Con questo accordo si è voluto favorire una più ampia condivisione di strumenti e informazioni. In particolare:

- viene monitorata l'azione amministrativa locale, migliorando così le strategie e gli interventi e imprimendo maggiore efficacia ed efficienza all'azione pubblica;
- aumenta l'attenzione particolare alle piccole realtà presenti sul territorio, sostenendole nell'esercizio delle loro funzioni istituzionali;
- viene reso più agevole l'accesso al sistema istituzionale lombardo per i cittadini, i corpi sociali e le imprese;
- viene incentivato lo sviluppo dei servizi locali secondo i principi di efficienza, efficacia, razionalità ed economicità della spesa pubblica, anche favorendo collaborazioni interistituzionali tra le amministrazioni comunali;
- viene sostenuta l'innovazione nei Comuni, sia sul piano tecnologico che della gestione dell'azione amministrativa.

Posta Elettronica Certificata (PEC)

A fine 2009 si è avviata la distribuzione delle caselle PEC agli Enti locali unitamente alla firma digitale a bordo della CRS. L'utilizzo è fortemente condizionato dall'individuazione di procedimenti e tipologie che consentano il massimo coinvolgimento possibile.