

Verbale n. 5

Seduta del 26 gennaio 2010

Il giorno 26 gennaio 2010 alle ore 14,30 si è riunita presso la sede dell'Assemblea Legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, in **Udienza conoscitiva** la Commissione Bilancio Affari Generali ed Istituzionali, convocata con nota prot. n. 1903 del 21 gennaio 2010.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto
NERVEGNA Antonio	Presidente	Forza Italia - Popolo della Libertà	5 assente
FOGLIAZZA Luigi	Vice Presidente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	3 presente
MAZZOTTI Mario	Vice Presidente	Partito Democratico	3 presente
AIMI Enrico	Componente	Alleanza Nazionale - Popolo della Libertà	4 assente
ALBERTI Sergio	Componente	Uniti nell'Ulivo - Partito Socialista	2 assente
BERETTA Nino	Componente	Partito Democratico	5 presente
BORTOLAZZI Donatella	Componente	Partito dei Comunisti Italiani	1 assente
DELCHIAPPO Renato	Componente	Gruppo Misto	1 assente
GUERRA Daniela	Componente	Verdi per la Pace	1 assente
MASELLA Leonardo	Componente	Partito della Rifondazione Comunista	2 assente
MAZZA Ugo	Componente	Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo	2 assente
MONACO Carlo	Componente	Per l'Emilia-Romagna	1 assente
MONARI Marco	Componente	Partito Democratico	4 presente
NANNI Paolo	Componente	Italia dei Valori con Di Pietro	1 assente
NOE' Silvia	Componente	UDC - Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro	1 assente
PEDULLI Giuliano	Componente	Partito Democratico	2 presente
RICHETTI Matteo	Componente	Partito Democratico	3 presente
RIVI Gian Luca	Componente	Partito Democratico	3 presente
SALOMONI Ubaldo	Componente	Forza Italia - Popolo della Libertà	4 presente
ZANCA Paolo	Componente	Uniti nell'Ulivo - Partito Socialista	2 assente

Il consigliere Alberto VECCHI sostituisce il consigliere Enrico AIMI.

È presente il consigliere Mauro BOSI (PD).

È presente altresì l'Assessore alle "Attività produttive, Sviluppo economico, Piano telematico" Duccio CAMPAGNOLI.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Diazzi (Dir. gen. Attività produttive, commercio, turismo), De Leo (Resp. Segreteria particolare dell'Assessore a "Attività produttive, Sviluppo economico, Piano telematico) Dondi, Gigante, Ramenghi e Paolozzi (Serv. Affari legislativi e qualità dei processi normativi), Mancini (Serv. Turismo e qualità aree turistiche), Saccenti (Serv. formazione professionale), Santangelo (Resp. Serv. Affari generali, giuridici e programmazione finanziaria della Direzione generale Programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali) e Mantini (Serv. Informazione Assemblea legislativa).

Presiede la seduta: Mario MAZZOTTI

Assiste la Segretaria: Nicoletta TARTARI

Resocontista: Simonetta MINGAZZINI

UDIENZA CONOSCITIVA
26 gennaio 2010 – ore 14,30
sul progetto di legge:

5265 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: Norme per l'attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno e altre norme per l'adeguamento all'ordinamento comunitario - Legge regionale comunitaria per il 2010 (delibera di Giunta n. 2188 del 21 12 09)
Relatore consigliere Pedulli

Partecipano:

Benni	Caterina	Resp. Coordinamento SUAP – Provincia di Bologna
Bruzzo	Anna	SUAP – Unione Reno Galliera
Consoli	Mauro	Resp. SUAP Unione Comuni Modenesi Area Nord
Donati	Sergio	Segretario Federalberghi Emilia-Romagna
Fantini	Pietro	Confcommercio Emilia-Romagna
Ferrante	Angelo	Università di Bologna – CESIA (Centro servizi informatici di Ateneo)
Ganassi	Roger	Direttore Confesercenti Emilia-Romagna
Gervasio	Giulia	Confesercenti Emilia-Romagna
Garagnani	Serena	Resp. SUAP del Comune di San Giovanni in Persiceto
Giorgetti	Alessandro	Presidente Federalberghi Emilia-Romagna
Golfarelli	Lalla	CNA Emilia-Romagna
Guerra	Ida	Dir. SUAP associato Comuni di Nonantola, Castelfranco e S. Cesario sul Panaro (MO)
Longano	Cristina	Coordinamento SUAP – Provincia di Bologna
Manicardi	Enrico	Direttore UPI Emilia-Romagna
Michelin	Ivo	Confartigianato Emilia-Romagna
Pareschi	Rita	Legacoop Emilia-Romagna
Pasi	Marco	Confesercenti Emilia-Romagna
Piccinini	Brunella	SUAP Associato Comuni di Nonantola, Castelfranco e S. Cesario sul Panaro (MO)
Rusconi	Gianluca	Confindustria Emilia-Romagna
Trombetti	Giovanna	Dir. Serv. Attività produttive e turismo – Provincia di Bologna
Venturi	Silverio	Assessore Attività produttive, Commercio, Turismo, Bilancio, Personale del Comune di Sasso Marconi (BO)

Presiede il vicepresidente **MAZZOTTI** che dichiara aperta la seduta e introduce l'udienza conoscitiva sul progetto di legge che costituisce la prima legge comunitaria della Regione Emilia-Romagna, in attuazione della legge regionale n. 16 del 2008 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione ed attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12,13 e 25 dello Statuto regionale).

Ringrazia tutti i consiglieri e gli invitati presenti e cede la parola al consigliere relatore Pedulli.

Il consigliere relatore **PEDULLI** illustra il progetto di legge, richiamando le innovazioni principali introdotte, evidenziando come la legge intenda procedere all'adeguamento della normativa regionale a quella comunitaria, sulla base del principio di semplificazione.

Richiama le innovazioni principali introdotte dal progetto di legge che, dopo il monitoraggio dettagliato effettuato dalla Regione dei regimi di autorizzazione previsti per le attività di servizi, si basano sull'adeguamento della normativa regionale con il principio della semplificazione, per facilitare gli adempimenti degli operatori economici, sia da un punto di vista materiale che economico.

Anticipa la comunicazione di due proposte di emendamenti che sono state presentate dall'Assessore Bissoni, volte a semplificare ulteriormente.

Per quanto riguarda le strutture ricettive turistiche, con il progetto di legge si introduce la DIA immediata, in luogo dell'autorizzazione, per le strutture alberghiere e della DIA per le strutture extralberghiere attualmente previste, adeguando contestualmente le relative disposizioni procedurali e sanzionatorie.

In materia di professioni turistiche è stata eliminata la figura dell'animatore turistico nell'ambito di validità dell'abilitazione dell'esercizio della professione di guida turistica, estesa all'intero territorio regionale, in coerenza con la direttiva servizi ed in attuazione, come è noto, di quanto deciso dalla Corte costituzionale nella sentenza 271 del 2009.

Per quanto riguarda la professione di maestro di sci, la proposta chiarisce che spetta allo Stato disciplinare il riconoscimento delle qualifiche professionali e formali, mentre spetta alla Regione autorizzare l'esercizio in forma stabile della professione, da parte di un cittadino proveniente da un altro Stato membro. Si fornisce in tal modo una soluzione alla procedura comunitaria n. 2007/4541, relativa a tale materia per l'apertura delle scuole di sci e di *snowboard*.

Si introduce una DIA, in luogo dell'autorizzazione attualmente prevista, per il procedimento di riconoscimento delle scuole di alpinismo; si semplifica ulteriormente, eliminando il previsto parere del Collegio regionale delle guide.

In materia di agenzie di viaggio e turismo si ritiene opportuno conservare il regime autorizzatorio, per evidenti ragioni di tutela del consumatore, tuttavia si introduce la regola del silenzio-assenso nel procedimento di autorizzazione. In materia di commercio si introduce la DIA immediata per l'attività svolta negli esercizi di vicinato e per le forme speciali di vendita al dettaglio degli spacci interni, per corrispondenza, ecc.

In materia sanitaria si intende conservare il procedimento autorizzatorio per l'apertura di stabilimenti termali, ciò per evidenti ragioni di tutela della salute, ed è stata introdotta la regola del silenzio-assenso del procedimento di autorizzazione. Rispetto allo svolgimento di attività di trasporto funebre si ritiene di sostituire l'autorizzazione con la DIA immediata. La stessa scelta è stata adottata per lo svolgimento di attività economiche riguardanti il commercio, l'allevamento, l'addestramento e la custodia degli animali da compagnia.

Per quanto riguarda lo sportello unico per le attività produttive, che rappresenta uno dei punti salienti della proposta di legge, il consigliere Pedulli richiama gli articoli 2 e 3, i quali regolano le norme in materia di sportello unico per le attività produttive, in piena conformità con la direttiva servizi ed in linea con l'art. 38 del decreto legge n. 112 del 2008, definito "impresa in un giorno", convertito in legge n. 133 del 2008.

L'art. 6 della direttiva impone agli Stati membri di prevedere che, tramite gli sportelli unici, i prestatori di servizi possano espletare tutte le procedure e le formalità necessarie per svolgere le loro attività. L'art. 38 citato intende invece favorire il percorso di riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese. In coerenza con tali disposizioni, l'art. 2 del progetto di legge regionale definisce il SUAP, sportello unico delle attività produttive, come unico punto di accesso per tutti i soggetti che avviano ed esercitano attività produttive, comprese quelle finalizzate alla prestazione di servizi, di cui alla direttiva 2006/123, rinviando ad un regolamento della Giunta il compito di adeguare le relative procedure amministrative.

L'art. 3 disciplina lo sportello unico telematico e la rete regionale dei SUAP, quale organizzazione dedicata della rete degli sportelli unici delle attività produttive per il collegamento telematico degli sportelli unici, istituiti nella regione, nonché per la trasmissione via telematica di documenti tra i SUAP e gli altri enti che intervengono nei procedimenti. La rete sarà coordinata dalla Regione Emilia-Romagna mediante un apposito tavolo di coordinamento.

Per quanto riguarda infine le disposizioni in materia di società partecipate, gli ultimi tre articoli del progetto di legge regionale intendono modificare la legge regionale n. 11 del 2004, relativa alla società dell'informazione, in coerenza con il recente orientamento della Corte di Giustizia, che ha ammesso che il cosiddetto controllo analogo sulle società *in-house* possa essere esercitato anche da più enti pubblici, che perseguano le stesse finalità, in forma associativa aggregata.

A tal fine l'art. 48 del progetto di legge utilizza gli organi creati dall'aggregazione tra Regione ed enti locali, denominata *Community Network* dell'Emilia-Romagna, per l'espletamento delle funzioni di controllo determinante sulla società Lepida, anche nell'interesse degli enti locali.

L'art. 50 prevede infine le modalità con cui la Regione effettua il controllo su Lepida, analogo a quello esercitato sulle proprie strutture organizzative.

Quanto esposto rappresenta in sintesi i punti fondamentali del progetto di legge regionale.

Il consigliere Pedulli riferisce che durante la seduta odierna della Commissione Politiche per la salute sono emerse due proposte di emendamenti da parte dell'Assessore alle Politiche per la salute, Giovanni Bissoni. Tali proposte

saranno trasmesse alla commissione Bilancio per l'esame definitivo e per l'approvazione.

La prima proposta di emendamento specifica che la DIA prevista sostituisce altresì l'autorizzazione di cui all'art. 231 del testo unico delle leggi sanitarie. La si ritiene una specificazione utile ad evitare eventuali aggravii di procedimento.

Si aggiunge l'art. 50/bis, relativo al sistema sanzionatorio, sempre finalizzato a precisare altre normative riguardanti il soggetto legittimato ad intervenire per violazioni in materia sanitaria, nonché relative alla tutela e alla sicurezza del lavoro, anche connesse a funzioni attribuite agli enti locali: si definisce che la competenza e l'applicazione delle sanzioni amministrative peculiari sia in capo all'Azienda Unità sanitaria locale. Qualora le violazioni riguardanti la tutela e la sicurezza del lavoro siano contestate all'Azienda USL, la competenza diventa della Regione.

A questo punto, il presidente **MAZZOTTI**, per consultare la società regionale ed ascoltare osservazioni, proposte, approfondimenti e idee dai presenti, rappresentanti di enti locali, istituzioni, associazioni iscritte all'albo generale, cede la parola agli invitati che hanno chiesto di intervenire.

MARCO PASI, Confesercenti Emilia-Romagna

“Grazie presidente per l’opportunità di esprimere, così come avevamo chiesto non appena avuto notizia del progetto di legge, un parere su un provvedimento importante come questo.

Svolgerò una relazione a nome del Tavolo regionale dell’imprenditoria che, ricordo, rappresenta diverse associazioni imprenditoriali del settore: l'AGCI, la CIA, la CLAI, la CNA, la Coldiretti, la Confagricoltura, la Confartigianato, la Confcommercio, la Confcooperative, la Confesercenti, la Coopagri, Legacoop, Unionapi e UNCI. Queste organizzazioni insieme, seppure nel breve lasso di tempo a disposizione, si sono sentite in obbligo ed in dovere di avanzare sostanzialmente due osservazioni al testo proposto.

La prima è sostanzialmente di natura strategica: ci troviamo di fronte ad un provvedimento che ha un'impostazione ben definita nella direttiva approvata a fine 2006, che concedeva tre anni di tempo agli Stati membri per adeguarsi e prevedeva un recepimento da parte del nostro Stato che non è mai avvenuto e che nelle ultime settimane utili ha visto effettivamente tutta una serie di puntate che hanno portato alla realizzazione di testi, continuamente modificati nella loro stesura, che facevano trapelare delle cose dette, ma non scritte e che ad oggi non hanno ancora trovato una formulazione ufficiale ed ufficialmente divulgata del decreto di recepimento nazionale.

Vi è un testo, pubblicato peraltro in diversi siti ma non in quello del Governo, che sembra essere stato approvato comunque nel Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2009, che fornisce una serie di indicazioni che a livello regionale trovano un certo impatto.

Per questo, avendo il nostro Governo, di fatto, chiesto ed ottenuto una proroga nell'approvazione del recepimento di 90 giorni e quindi spostato la data a fine marzo, si fatica a comprendere la necessità della Regione di approvare una norma di recepimento di questa direttiva, sapendo che alcune cose potrebbero trovare discrepanza nel testo nazionale.

Ciò vale anche se ci si raffronta con la situazione europea, in cui sono pochi i Paesi che hanno dato attuazione alla direttiva, ed al panorama regionale, in cui solo la Regione Piemonte ha legiferato in merito (in qualche modo rompendo un tacito accordo che attendeva provvedimenti nazionali definiti). Questa situazione, secondo il Tavolo regionale dell'imprenditoria, poteva consigliare un iter un po' più ponderato, dando a tutti i soggetti la possibilità di esprimere valutazioni più approfondite, proprio per l'impatto che questo provvedimento ha su diversi settori economici. Un impatto che, anche confrontato con l'attuale sistema non particolarmente florido da un punto di vista dell'assetto economico, probabilmente poteva rendere utile avere un tempo sufficientemente più lungo per ragionare in termini più approfonditi.

Tuttavia, dal momento che l'Assemblea legislativa ritiene opportuno proseguire nell'iter di approvazione del progetto di legge, come organizzazioni ci appare indispensabile salvaguardare, proprio nell'ambito del territorio regionale, le disposizioni normative di favore che l'attuale progetto di legge regionale potrebbe inficiare, predisponendo eventualmente un'elencazione delle norme già oggetto di precedenti semplificazioni che hanno già trovato opportuna normativa regionale all'interno del nostro territorio e che in tal modo sarebbero di fatto escluse dall'applicazione della presente disciplina, nonché un elenco dettagliato dei soggetti coinvolti, al fine di evitare penalizzazioni derivanti da sovrapposizioni di norme.

Il secondo tema, che a nostro parere ha un impatto in termini generali e che dovrebbe essere oggetto di ulteriori riflessioni, è quello contenuto al Capo I della proposta, e cioè lo sportello unico delle attività produttive.

Prescindendo dalla volontà dei principi che in esso sono contenuti e dalla volontà di lanciare uno strumento importante di semplificazione per le imprese, peraltro ampiamente condiviso, l'effettivo funzionamento del SUAP potrà e dovrà essere garantito da un concreto, certo e tempestivo interscambio delle informazioni tra le amministrazioni competenti. Questo non solo a livello nazionale, bensì anche territoriale, coinvolgendo tutti i soggetti con i quali, a diverso titolo, le aziende si interfacciano, rendendo operativi tutti gli strumenti telematici necessari.

Un esempio di tale indirizzo è il collegamento del SUAP con le banche dati regionali. Quindi secondo il Tavolo dell'imprenditoria, sarebbe opportuno promuovere un coordinamento composto dagli enti locali territoriali, dai rappresentanti delle Camere di Commercio e da tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento.

La norma in questione affida al tavolo previsto dal progetto di legge la possibilità di consultare e collaborare con i rappresentanti delle associazioni di categoria dei professionisti, che dovrebbe, a nostro parere, essere ulteriormente istituzionalizzato, attraverso la creazione di un comitato consultivo che esprima pareri obbligatori sulle attività di indirizzo e monitoraggio della semplificazione,

promosse dal tavolo, nonché sull'adeguamento degli sportelli alle modalità telematiche.

Per quel che riguarda invece Confesercenti, e quindi entrando nel merito delle disposizioni previste nella seconda parte dell'articolato, prendo atto delle proposte di emendamento che sono state illustrate dal consigliere relatore Pedulli e che in parte ritengo possano essere condivisibili.

In riferimento ad alcuni articoli specifici sulla materia, mi accingo a fare alcune osservazioni di merito in maniera puntuale.

Sull'art. 4, proprio quello che riguarda l'introduzione della DIA immediata per l'apertura delle attività ricettive-alberghiere, se ho capito bene, la proposta sarebbe quella di mantenerla e introdurre invece la DIA differita per le attività ricettive extralberghiere. Come organizzazione riteniamo che, per l'impatto che hanno queste strutture sul territorio, e per prevenire eventuali situazioni di illegalità, sia opportuno introdurre la DIA differita anche per le strutture alberghiere. DIA differita che però deve limitarsi all'applicazione esclusivamente nella casistica della nuova apertura, mentre in fase di ampliamento e di sub-ingresso, per essere ancora più chiaro, crediamo sia opportuno l'inserimento e l'introduzione della DIA immediata.

Per quel che riguarda invece l'art. 12, come organizzazione riteniamo difficile comprendere la *ratio* della norma. È sì vero che la direttiva servizi disciplina qualsiasi attività economica non salariata di cui all'art. 50 del trattato di Roma, fornita normalmente dietro retribuzione. Nel testo del decreto che sembrerebbe approvato dal Consiglio dei Ministri, in realtà questa definizione è ulteriormente precisata: si tratta di qualunque attività economica di carattere imprenditoriale o professionale che viene normata da questo recepimento della direttiva. Per questo motivo riteniamo che queste caratteristiche non si applichino alle attività saltuarie di alloggio e di prima colazione, così come vengono normate dalla legge regionale n. 16 del 2004 e nello specifico dall'art. 13. Di fatto, queste attività vengono indicate come attività svolte senza organizzazioni in forma di impresa, quindi è ben chiaro che siamo al di fuori dell'ambito di applicazione così come viene disegnato dal decreto nazionale di recepimento.

A questo punto credo che non sia opportuno essere più realisti del re, anche perché la norma regionale che chiarisce che, ad esempio, le caratteristiche strutturali igienico-edilizie dei locali sono quelle previste per i locali di civile abitazione, quindi si rafforza ulteriormente il concetto dell'attività svolta non in forma imprenditoriale. Quindi, secondo noi, l'attuale formulazione della proposta di legge di recepimento della direttiva servizi si presta ad una diffusione del fenomeno della ricettività abusiva, aumentando ulteriormente l'offerta, già sovrabbondante in molte parti del territorio regionale, e non sempre attraverso strutture in possesso dei requisiti necessari.

Sarebbe quindi opportuno non modificare l'attuale formulazione dell'art. 13, prevedendo la disapplicazione della direttiva a questo tipo di attività, come peraltro fa il decreto di recepimento a livello nazionale. Il ragionamento cambia in modo sostanziale se queste attività di servizi vengono gestite e strutturate in forma imprenditoriale: a quel punto naturalmente potrebbero rientrare nelle previsioni di recepimento della normativa.

Per quanto riguarda gli articoli 33 e 34, in materia di guide turistiche, preme far osservare che di fatto si tratta di materia non disciplinata dal testo del decreto nazionale.

Si tratta di una materia che, a nostro parere, andrebbe ulteriormente approfondita e, a prescindere da quello che si ritiene di poter fare, i requisiti professionali saranno fondamentali ed individuati dalla normativa regionale. Nello specifico, richiamo la delibera regionale n. 298 del 2008 su questa tipologia di attività, che se dovesse vedere superato il criterio del forte legame col territorio, così come avviene con le disposizioni della delibera che aggancia la professione al territorio provinciale, occorrerà almeno conservare il mantenimento del requisito professionale, collegato comunque alla frequenza di un corso professionale, nel caso non si posseggano i requisiti previsti al superamento di un esame. Questo è finalizzato alla tutela del consumatore, perché non c'è solo il caso classico dell'idraulico polacco, bensì anche quello della guida turistica polacca che potrebbe, ad esempio, venire a spiegare i musei e i monumenti di Ferrara.

L'articolo 42 disciplina l'attività delle agenzie di viaggio: sappiamo che si tratta di un'attività particolarmente esposta in materia di impatto e di tutela nei confronti dei consumatori. È un settore che in questi anni ha visto aumentare notevolmente le necessità di tutela verso l'utente e, fra l'altro, questo periodo abbastanza lungo di crisi sta determinando un riassetto del sistema anche importante che espone il consumatore a problemi di raggiri, ecc.

Quindi è sentita la necessità di avere personale qualificato e disponibilità di garanzie assicurative adeguate: due temi che emergono con ancor maggior rilevanza. Per questo introdurre la DIA immediata, nel caso di aperture di filiali, non agganciata al requisito della presenza di un direttore tecnico, diventa un elemento abbastanza pericoloso e se vogliamo mettere mano a questa norma dovremmo modificare la legge regionale in questa direzione e quindi introdurre l'obbligo di un direttore tecnico, specifico per ciascuna filiale delle agenzie, ad esempio come è previsto per l'attività di estetista. Sarebbe infatti coerente, nel momento in cui si aprono filiali, la presenza di personale abilitato, per ognuna delle sedi distaccate. La stessa cosa dovrebbe essere prevista anche per le agenzie di viaggio e, nel caso di apertura di più filiali, probabilmente sarebbe utile prevedere l'adeguamento dei requisiti assicurativi.

Termino con queste ultime due osservazioni: la prima sull'art. 43, dove viene introdotta la DIA per il commercio di vicinato, che riteniamo sia un provvedimento logico. Tuttavia suggeriamo l'opportunità eventualmente di valutare se non fosse utile introdurre la DIA differita per quel che riguarda il settore alimentare. Si sono infatti riscontrati dei problemi, dal punto di vista igienico-sanitario, di tutela del consumatore con una certa rilevanza. Tutto sommato aspettare trenta giorni per l'imprenditore cambia poco e siccome i fenomeni di apertura, su questa tipologia di attività, stanno avendo delle dimensioni di un certo tipo, forse può essere opportuno rifletterci.

L'ultima osservazione riguarda la rivendita dei giornali e delle riviste che nella norma non è naturalmente oggetto di conservazione di programmazione. Nel decreto nazionale questa rimane, come attività soggetta a programmazione; ebbene, crediamo che abbia una logica la programmazione se viene basata su quei principi ed elementi che assicurino un corretto sviluppo del settore

distributivo della stampa quotidiana e periodica, in riferimento e con particolare attenzione alla necessità di favorire l'accesso all'informazione ed incrementare la diffusione dei punti vendita. Il tutto nel pieno rispetto delle condizioni di parità di trattamento delle varie testate, un principio codificato in tutti i provvedimenti di legge nazionali, approvati dal 1981 in poi, anno della famosa riforma dell'editoria. Lascio il testo delle osservazioni scritte.”

ALESSANDRO GIORGETTI, Presidente Federalberghi Emilia-Romagna

“Grazie per la possibilità offerta con questa udienza conoscitiva su questo documento.

Come sappiamo, a livello nazionale è ancora in corso una riflessione sull'argomento e quindi non si capisce questa volontà di accelerare ed arrivare a questa semplificazione a cui tutti miriamo, ma quando si pensa di semplificare a volte capita di approvare una norma che peggiora. Mi viene da pensare agli sportelli unici, che tutti diciamo essere l'elemento fondamentale di sviluppo e di delegificazione, invece dove hanno operato finora hanno rappresentato più un problema che la risoluzione dei problemi. Anche perché laddove ai tavoli vi sono più soggetti e tutti richiedono documenti, invece di adottare procedure che agevolano, si creano dei problemi, con ognuno che mette una valutazione diversa rispetto alle soluzioni del problema.

Ci aspettavamo una riflessione maggiore e, magari, poter lavorare con una valutazione più serena per capire se effettivamente questa direttiva agevola le imprese oppure le preoccupa.

Tecnicamente ci accorgiamo che quando si adottano soluzioni per migliorare, ciò non accade. Le osservazioni che intendiamo proporre come Federalberghi Emilia-Romagna/Confcommercio sono in riferimento all'articolo 3 sullo sportello unico telematico, chiediamo l'inserimento nel tavolo di coordinamento regionale delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello regionale. In subordine, chiediamo che le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello regionale possano esprimere pareri obbligatori sulle attività promosse dal tavolo di coordinamento, questo per avere il sentore della situazione e della risoluzione dei problemi.

Sull'articolo 12 - che modifica l'articolo 13 della legge regionale n. 16 del 2004 - concernente l'alloggio saltuario, sottolineiamo che l'attività di *bed and breakfast* non è un'attività di impresa, così come è scritto nella legge regionale dell'Emilia-Romagna. Al comma 1 dell'articolo 13 si chiede che sia mantenuto l'obbligo di dimora da parte del proprietario dell'immobile, così come previsto dalla legge regionale. Siamo stati contenti del lavoro svolto, anche nei confronti della sanità ed altro, che ha fatto accogliere un emendamento già scritto e che avevamo portato alla vostra attenzione, che chiedeva un ulteriore articolo, cioè l'articolo 51, che consenta alle società di disporre, come nel settore alimentare, della DIA immediata. Apprendo oggi che la proposta è già stata suggerita e l'accogliamo con notevole favore.

Un'altra cosa che ci interessa è l'articolo 4 in cui si prevede la DIA differita. È evidente che la DIA differita deve servire solo alle nuove attività, mentre per le

preesistenti, che riguardano anche gli ampliamenti, no, e poi ci può essere un problema tra valutazione ai fini urbanistici e delle attività produttive. A volte anche gli inserimenti in immobili già attuati prevedono la DIA differita. Vorremmo che lì fosse prevista la DIA differita, quando invece si prevede immediata, altrimenti si creano delle preoccupazioni.

Invieremo le osservazioni con materiale scritto, per fare in modo che rimanga agli atti. Ringraziamo per l'opportunità che ci è stata data di partecipare.”

ENRICO MANICARDI, Direttore UPI Emilia-Romagna

“Vorrei premettere che abbiamo aderito all'udienza conoscitiva, tenendo però conto che è stato istituito il CAL e che di norma ci rivolgeremo all'Assemblea legislativa, così come alla Giunta regionale, anche per il tramite diretto del CAL. Questo per non duplicare i tempi e per utilizzare uno spazio istituzionale previsto dallo Statuto e dalla Costituzione, che è quello riservato al rapporto fra le autonomie locali e la Regione Emilia-Romagna, nei suoi due organi di governo fondamentali. Tuttavia, visto che sta passando un treno e siamo in zona Cesarini, partecipiamo all'udienza conoscitiva e consegneremo al Presidente e al relatore una lettera del Presidente dell'UPI Vincenzo Bernazzoli, che a nome delle Province ha scritto alla Vicepresidente della Regione Maria Giuseppina Muzzarelli, e al qui presente Assessore Duccio Campagnoli in materia di sportello unico delle attività produttive.

Abbiamo notato un legislatore che nel 2008, con la legge 133 e il decreto legge 112 che lo precede, ha semplificato l'organizzazione, la rete dello sportello unico delle attività produttive, mettendo a regime il rapporto diretto tra Regione, Comuni e Camere di Commercio.

Abbiamo preso in esame la legislazione regionale che, a partire dalla legge regionale n. 3 del 1999, affida alle Province il compito di coordinamento della rete territoriale e provinciale degli sportelli unici delle attività produttive, naturalmente nell'ambito della regione, in pieno accordo con la Giunta regionale.

Questa attività di coordinamento si è egregiamente sviluppata nel corso di dieci anni di positiva esperienza, al punto che i Comuni del territorio (prevalentemente i Comuni della rete, non il comune capoluogo, per intenderci, il quale ha la forza, l'organizzazione e la capacità per provvedere a dialogare adeguatamente) si appoggiano alla Provincia per sviluppare questa funzione utilissima dello sportello unico delle attività produttive, nell'ambito dei principi di semplificazione all'interno dei quali ci troviamo pienamente come attività delle Province. Questo avendo tra l'altro presente i tre punti cardine della Costituzione che sono la sussidiarietà, la differenziazione e l'adeguatezza del principio amministrativo che si svolge attraverso i compiti dei Comuni, delle Province (e quindi al di sopra la futura città metropolitana), della Regione e dello Stato. In relazione a questi tre principi, riteniamo di dover conservare, proprio per non interrompere un'esperienza e per proseguire nell'attività di semplificazione e di servizio fin qui svolta, il ruolo della Provincia in sede territoriale. Questo non impedisce alla Regione, con l'art. 3 della legge in esame, di istituire un tavolo regionale, all'interno del quale siano rappresentate le Province, anche in forma di delega,

attraverso uno o due rappresentanti, come siamo abituati a designare per altri compiti e per altre funzioni, non pretendiamo di essere in nove al tavolo del coordinamento regionale. Siamo d'accordo sulle istanze appena annunciate da questa sede e di accogliere le rappresentanze significative a livello regionale delle attività economiche e commerciali.

Non presenteremo osservazioni direttamente all'Assemblea legislativa, dato che consideriamo la Giunta regionale il nostro interfaccia naturale e vorremmo ci sostenesse nel chiarire l'articolo 3, individuando nuovamente la funzione di coordinamento sul territorio provinciale in capo alle Province.

Lo dico perché il legislatore statale nel 2008 ha introdotto quella semplificazione che riteniamo eccessiva e che comunque, in un'Italia fatta a stivale e che non è tutta l'Emilia-Romagna, ha trovato varie esperienze. Questo mentre il legislatore nazionale si sta accingendo, con la cosiddetta legge Calderoli, cioè con il disegno di legge sul codice delle autonomie, a conferire alle Province la funzione fondamentale in materia di coordinamento delle attività e dello sviluppo economico sul territorio provinciale. Lo trovate nella proposta di legge governativa all'esame del Parlamento, che riporta alle Province, e questo per tutto il territorio nazionale, compiti di coordinamento, anche nei confronti degli enti locali, in materia di sviluppo economico e di attività produttive.

Per questi motivi, credendo di essere coerenti, chiediamo all'Assemblea Legislativa e alla Giunta regionale di emendare la legge e di riservare alla Provincia un ruolo che consideriamo positivo.”

GIANLUCA RUSCONI, Confindustria Emilia-Romagna

“Ringrazio la Commissione per questa occasione di approfondimento su di un provvedimento che per noi è molto interessante, perché mette al centro il tema della semplificazione. Questo tema a noi è molto caro e da sempre lo sollecitiamo in tutte le sedi in cui siamo chiamati ad offrire un contributo.

Colgo l'ultimo spunto, relativo al relatore che mi ha preceduto, per dire che Confindustria è nettamente contraria alla proposta che è stata fatta, cioè di delegare alle Province lo sviluppo produttivo. Ovviamente la sede in cui formuleremo le nostre osservazioni sarà il decreto Calderoli, ma se lo sviluppo produttivo in Emilia-Romagna ha ancora una sua valenza è grazie anche a politiche regionali che hanno saputo sostenere le imprese.

Chiusa questa parentesi, mi soffermo su alcuni aspetti del provvedimento oggi in esame, che apprezziamo perché finalmente vediamo il tema della semplificazione al centro dell'attività legislativa della Regione. Lo abbiamo riscontrato in alcuni provvedimenti di carattere amministrativo, con alcune delibere anche recenti, adottate alla fine dello scorso anno. Però oggi affrontiamo un primo vero intervento legislativo, che poi è sostanzialmente l'attuazione di una direttiva comunitaria. La prima osservazione è quindi di carattere generale ed è in senso positivo su questo provvedimento.

La valutazione è poi positiva relativamente alle procedure o alle novità che vengono introdotte in due settori: quello legato alle strutture ricettive turistiche e quello termale, che sono due settori strategici per la nostra economia.

L'inserimento della DIA piuttosto che il silenzio-assenso è assolutamente condiviso, ed è la strada su cui invitiamo la Regione ad intervenire, anche per le altre attività di carattere produttivo.

Qui arrivo alla prima osservazione: è sì vero che la Regione ha poche competenze amministrative, nel senso che il processo di delega maturato negli anni, a partire dal 1999, ha sempre visto le Province quali primi soggetti preposti alle attività amministrative, per quanto riguarda quantomeno le imprese manifatturiere che rappresentiamo. È quindi evidente che non poteva essere questa la sede per intervenire sui procedimenti amministrativi di interesse delle imprese, ma emerge un segnale attraverso le norme relative allo sportello unico, un segnale apprezzato, anche se ci saremmo aspettati qualcosa di più, come un intervento sulla legge n. 32 del 1993, la legge regionale sul procedimento amministrativo che è già un po' datata. Poteva essere questa l'occasione, sfruttando anche il recepimento della direttiva comunitaria, per dare indirizzi alle Province anche sulle procedure che non sono di competenza regionale, ma che interessano le attività produttive. Questo perché sicuramente il segnale che emerge attraverso le norme relative allo sportello unico è un segnale importante: l'informatizzazione della documentazione. Segnalo peraltro che un principio più o meno analogo era già previsto nella cosiddetta "legge Vandelli" del 2004, quindi è una conferma di qualcosa che noi auspicavamo.

È importante il riconoscimento del tavolo regionale di coordinamento sullo sportello unico per il monitoraggio e la definizione di proposte legate alla semplificazione. Anche qui saremo sicuramente disponibili ad offrire il nostro contributo, però ricordiamo che con la legge Vandelli era stato posto un programma regionale sulla semplificazione, quindi pensiamo che sia ora di passare dalla fase dei programmi alla fase degli interventi. Ciò anche riguardo alle politiche indicate nella proposta di PTR, attualmente in approvazione dall'Assemblea legislativa, che spingono sul tema della semplificazione.

Il segnale che volevamo dare con questo intervento era di favore rispetto a questo intervento legislativo e di invito alla Giunta di intervenire anche sulla legge del 1993, che è una parte sicuramente importante per quanto riguarda le imprese manifatturiere.

Colgo l'occasione per proporre un intervento in tal senso, anche se probabilmente non ci sono più i tempi dal punto di vista legislativo perché siamo a fine legislatura. Però il mondo va avanti e immaginiamo che a maggio o giugno l'attività dell'Assemblea ricominci e quindi perché non immaginare, oltre alla definizione di un tavolo di confronto, che è già previsto dal progetto di legge, o all'attuazione di quel programma previsto nella legge n. 6 del 2004, anche una sessione di semplificazione a livello dell'Assemblea legislativa? Cioè, così come c'è la sessione di bilancio a fine dicembre, pensare a una sessione che metta al centro il tema della semplificazione, perché sappiamo perfettamente che il nodo è il rispetto dei tempi, è legato a termini che generalmente sono ordinatori e ed è lì che dobbiamo cercare di trovare la chiave di volta.

Noi l'abbiamo fatto, chi è qui in sala conosce le nostre proposte in materia di edilizia e di urbanistica, in materia di ambiente, di emissioni atmosferiche. Quindi siamo pronti ad offrire un contributo, gli strumenti ci sono, può essere il tavolo o il programma, ma dobbiamo individuare adesso il meccanismo per addivenire ad

un intervento significativo in termini di semplificazione per gli altri settori che non sono oggi contemplati nel progetto di legge.”

IDA GUERRA, Dirigente SUAP associato Comuni di Nonantola, Castelfranco e S. Cesario sul Panaro (MO)

“Sono responsabile da circa dieci anni di una struttura di sportello unico sovracomunale e vorrei richiamare l'importanza del compito della Giunta regionale che viene qui sottolineato, in particolare dal comma 6 dell'articolo 2 che prevede : “La Giunta regionale, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, con proprio regolamento adegua la normativa regionale alle disposizioni del presente articolo.”

La mia esperienza documenta il fatto che sicuramente la riforma dello sportello unico è stata in parte un fallimento, perché, credo, è venuta meno la cosiddetta “cabina di regia”, come hanno autorevolmente sostenuto e diagnosticato studiosi della materia, e soprattutto un cabina di regia che portasse avanti la semplificazione della normativa.

Allora questo problema della semplificazione del coordinamento normativo esiste anche in Emilia-Romagna e in modo particolare mi riferisco al problema della legge regionale n. 31 sull'edilizia (vedo qui tra i presenti il dott. Santangelo, che mi ha sentito sostenere questo da diversi anni e in diverse sedi). La legge regionale n. 31 configura il procedimento edilizio senza assolutamente fare i conti col procedimento unico che nel frattempo, a livello statale, era stato varato come istituto avente questa valenza innovativa che doveva essere scardinante, cioè un procedimento unico come procedimento dei procedimenti.

Dunque in Emilia-Romagna continuiamo ad avere una legge regionale che disegna il procedimento edilizio come un'isola a se stante e, cosa che mi ha ancora più preoccupato, c'è ora questa proposta all'attenzione dell'Assemblea legislativa per l'approvazione dell'atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per le funzioni urbanistiche-edilizie. Inizialmente avevo considerato questo un atto relativo all'edilizia urbanistica, poi mi sono accorta che contiene anche la parte che riguarda la documentazione necessaria per i titoli abilitativi edilizi. Andando ad approfondire questo atto, che credo sia all'attenzione dell'Assemblea proprio in questi giorni, si comprende che è un atto in qualche modo attuativo della legge 31, ma nell'allegato B descrive richieste di autorizzazione, nullaosta, valutazioni, pareri o comunque denominati come allegati necessari, come procedimenti connessi al procedimento edilizio. Affermiamo, al comma 2 dell'articolo 2, che lo sportello unico in Emilia-Romagna costituisce il punto unico di accesso ed in relazione a tutte le vicende, ivi compreso il rilascio del titolo abilitativo edilizio, però poi nella legge regionale e in altri provvedimenti continuiamo a mantenere in capo al procedimento edilizio la funzione che peraltro questo procedimento ha avuto. Dato che lavoro da trent'anni nella pubblica amministrazione, so benissimo che all'inizio in Emilia-Romagna il procedimento edilizio ha svolto una funzione, diciamo, *ante-litteram* come procedimento unico, perché in qualche modo si faceva carico di presidiare e governare anche altri aspetti. Ma nel momento in cui l'istituto del procedimento

unico viene varato a livello statale, non è più possibile mantenere questa schizofrenia, poiché genera un sacco di confusione agli operatori ed anche negli uffici Arpa, Usl. Allora, come si gestisce questa cosa?

Nel frattempo come sportelli unici siamo a contatto e coinvolti nel processo di formazione della banca dati, di procedimento, mappatura, modulistica e modalità procedurali che avvengono nell'ambito dell'assessorato Attività produttive. Dunque subiamo un effetto demoralizzante di mancanza di coordinamento.

Non ho avuto tempo di pensare ad una formulazione di emendamento e me ne scuso, tuttavia chiedo che nel comma 6 dell'articolo 2 risulti chiaro l'impegno della Regione a rivedere anche la legge n. 31, per superare anche questa schizofrenia che dopo dieci anni mi sembra, francamente, non più rinviabile.”

Assessore DUCCIO CAMPAGNOLI – Attività produttive, sviluppo economico, piano telematico

“Non replico e non intervengo nel merito delle osservazioni che sono state presentate, tutte molto interessanti, che saranno oggetto del lavoro della Commissione. Vorrei soltanto sottolineare che certamente questo provvedimento giunge in connessione ed in attuazione di quello che è il complesso delle norme derivanti anche dalle direttive europee, quindi è la prima volta che la nostra Regione dà corso ad un simile provvedimento e questo spiega la collocazione in questo calendario temporale, come attuazione delle norme europee.

Il senso di questo provvedimento, nelle sue diverse parti, in riferimento alle proposte di emendamento e alle questioni formulate negli interventi di oggi, è la volontà e la possibilità di attuare, nel contesto di queste direttive europee, una significativa opera anche di semplificazione, per alcuni aspetti resa anche necessaria da un quadro di provvedimenti nazionali.

Per ciò che riguarda lo sportello unico, infatti, ricordo che c'è stata la recente approvazione di un provvedimento governativo, il quale ha previsto una norma secondo la quale entro 120 giorni dall'entrata in vigore di questo provvedimento, che è stato o verrà emesso in questi giorni, se non vi sarà l'adeguamento di ogni sportello unico degli enti locali con la modalità on-line, avverrà il trasferimento automatico e la gestione dello sportello unico da parte delle Camere di Commercio. Non commento; da parte della Regione sono state svolte osservazioni e devo dire per onestà che c'è stato un pronunciamento della Corte costituzionale recentissimo, che forse ha guardato al profilo generale di tematiche di competenza nazionale. Parlando di trattamento di dati sensibili, come quelli dei documenti di procedura informatica, la Corte ha ritenuto di non dover cogliere la sostanza delle osservazioni che, da parte della nostra e di altre Regioni, erano state formulate e avevano sollevato la questione e cioè che, in questa maniera, con un atto quasi di imperio, si espropriavano gli enti locali, ed i Comuni in particolare, di una competenza che è indubbia.

In ogni caso: o in Emilia-Romagna, come in tutti i paesi, attrezziamo rapidissimamente i nostri sportelli unici in maniera tale che abbiano al più presto la modalità *on-line*, oppure, stante quel provvedimento, la funzione degli sportelli unici passerebbe, secondo quanto qui c'è scritto, alle Camere di Commercio.

Questa è la motivazione per cui è stata proposta questa norma, su cui svolgo qualche approfondimento. Certamente la norma, come voi avete visto, disciplina l'introduzione dello sportello unico *on-line*; non disciplina - né voleva, né avrebbe potuto - la materia del funzionamento procedurale degli sportelli unici, stante anche il pronunciamento che ho richiamato della Corte costituzionale circa la competenza, che per ciò che riguarda l'aspetto di trattamento di dati sensibili, è dello Stato; per ciò che riguarda l'esercizio delle funzioni direttamente amministrative, è degli enti locali. Questo è un punto da considerare bene.

Discipliniamo quindi la promozione da parte della Regione di un portale di architettura informatica, messa a disposizione dei Comuni (senza alcun obbligo, perché naturalmente lungi dalla Regione di invadere una sfera di autonomia decisionale dei Comuni) per metterli in condizione, se lo vorranno, di potere affermare tra pochi giorni che essi sono già nella condizione di potere realizzare lo sportello unico *on-line*.

Quando il ministro Brunetta, ammesso che lo voglia fare, andrà a verificare, tra 120 giorni, chi ha applicato la norma, si troverà di fronte coloro i quali saranno già disponibili allo sportello *on-line* e, magari in tutta Italia, saranno gli enti locali dell'Emilia-Romagna, che con questa iniziativa mette a disposizione di tutti gli enti locali questa importante piattaforma informatica.

Anticipo che, come già discusso in altre sedi, e cioè nel comitato di indirizzo relativo all'attuazione del piano telematico della Regione Emilia-Romagna, con Comuni e Province abbiamo già visto tutte le modalità di funzionamento di questa piattaforma telematica e abbiamo ben chiarito che non si sovrappone d'obbligo a nessuno, ma è un'opportunità. I Comuni non avranno alcun obbligo di doversi adeguare alle procedure, ma è bene che in questo caso sia noto il lavoro comune di Regione e Province, cioè quell'ottimo lavoro di coordinamento che è stato svolto, con cui i Comuni hanno messo a punto una prima base di informatizzazione dello sportello *on-line*, l'unificazione standardizzata di 160 procedimenti. Poi, naturalmente, ogni Comune potrà utilizzare quella oppure continuare a utilizzare la propria procedura, adattarla, arricchirla, ecc. Insomma, tra qualche settimana, dopo questo nostro lavoro, saranno disponibili e funzionanti gli sportelli *on-line* e le piattaforme *on-line*. È questo il cuore e il senso del provvedimento.

Trovo assai ragionevoli, e quindi le valuteremo, le osservazioni che ho sentito a questo proposito, così come quella relativa al fatto che al tavolo che viene istituito vi possa essere un lavoro con le associazioni imprenditoriali, con la possibilità non solo di partecipare, ma anche di esprimersi in maniera consultiva rispetto agli atti di semplificazione che si realizzino, eventualmente. Già da ora possiamo valutare, rispetto alla discussione in Commissione, come integrare ulteriormente.

Al rappresentante dell'UPI dico che sulla sottolineatura del ruolo svolto e da svolgere da parte delle Province siamo assolutamente d'accordo. A dire il vero c'è un fatto tecnico e cioè che questa legge non abroga, ovviamente, le previsioni della legge regionale n. 3 del 1999 in ordine ai compiti di coordinamento delle Province, né intende farlo. Si è rivolta, come ho detto, alla disciplina della realizzazione dello sportello unico *on-line* e, da questo punto di vista, della previsione di una funzione di coordinamento previsto in legge per quanto

riguarda la parte informatica. Potrebbe correre il rischio di essere opinata per le ragioni espresse, cioè la competenza di organizzazione dello sportello unico in capo ai Comuni. Una soluzione che la Giunta sente di proporre in chiave di chiarimento è che la legge non abroga la legge n. 3. Tutte le attività di coordinamento svolte fin qui dalle Province proseguono, perché sono state il “sale” dello sportello, nel senso che hanno consentito un rapporto di unificazione. Se c'è poi qualche accorgimento di chiarimento, di aggiustamento del testo da fare in questa direzione, certamente se ne terrà conto, naturalmente con l'auspicio di procedere sulla linea della semplificazione ed anche di connessione, come previsto dalla legge e come giustamente è stato ricordato, dello sportello unico attività produttive allo sportello dell'edilizia: è un ragionamento giustamente sottolineato.

Ribadisco che il testo si concentra sulla realizzazione dello sportello unico *on-line*; se ci sono parti del provvedimento nel quale connettere meglio le norme, sarà cura della Giunta approfondire ulteriormente in questi giorni.

Intervengo infine per anticipare un emendamento al progetto di legge che la Giunta propone, relativo alla necessità di adeguamento che abbiamo visto con riferimento alla realizzazione dei tecnopoli, che, come sapete, sono strutture dedicate alla ricerca e sono collocati all'interno del programma condiviso con l'Unione europea fino al 2013. Nella sostanza, occorre prevedere che la società consortile ASTER, costituita da Università, enti di ricerca, eccetera, secondo gli accordi presi per la realizzazione del tecnopolo, sia anche soggetto di coordinamento della rete dei tecnopoli, e che si trovi nella legge questa definizione. La rete dei tecnopoli avrà possibilità, nell'ambito delle sue attività, di essere anche società, magari con un opportuno accorgimento di scissione fra la configurazione attuale ed un'altra necessaria; potrà essere il soggetto che presiede in certi casi al recepimento delle infrastrutture fisiche da parte degli enti locali. Siccome nell'oggetto sociale di ASTER ciò non era previsto, questo è il senso dell'emendamento che presenteremo.”

Terminati gli interventi, il Presidente **MAZZOTTI** ringrazia l'Assessore Campagnoli e tutti gli intervenuti, informando che il provvedimento sarà discusso nella Commissione Bilancio Affari generali ed istituzionali nella prossima seduta del 2 febbraio e in Aula tra l'8 e il 10 febbraio.

La seduta termina alle ore 15,40.

Approvato nella seduta del 2 febbraio 2010

La Segretaria
Nicoletta Tartari

Il Presidente
Mario Mazzotti