



Regione Lombardia



**PROTOCOLLO D'INTESA PER LA SEMPLIFICAZIONE  
DELLE PROCEDURE E DEGLI STRUMENTI PER  
L'AVVIO, LA TRASFORMAZIONE, IL  
TRASFERIMENTO, LA GESTIONE E LA CESSAZIONE  
DELL'ATTIVITA' D'IMPRESA**

Un percorso condiviso tra Regione Lombardia,  
ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia

17 dicembre 2010

## **1. FINALITÀ GENERALI**

La semplificazione è un processo complesso e interdisciplinare, che vede il coinvolgimento di molteplici soggetti pubblici e privati.

Il quadro normativo attuale, in termini legislativi e regolamentari, introduce significativi cambiamenti in materia di semplificazione amministrativa per le attività economiche, inducendo a ripensare i modelli di accompagnamento delle imprese e di sviluppo dell'innovazione della pubblica amministrazione.

L'obiettivo del documento è quello di fornire un punto di vista condiviso da Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia in tema di semplificazione dell'attività di impresa, anche alla luce delle recenti modifiche normative, in modo da sviluppare un proficuo confronto fra tutti i soggetti istituzionali coinvolti nella promozione, attivazione e sostegno dei processi di semplificazione nei rapporti tra Pubblica Amministrazione e imprese e di condividere un percorso comune di attuazione dei processi di semplificazione sul territorio regionale. La semplificazione è un processo che richiede un coordinamento tra le diverse istituzioni che a diverso titolo intervengono nei procedimenti. Il governo del processo è necessario per ottenere risultati migliori e benefici economici sia per gli Enti (che ne hanno un ritorno in termini di aumento dell'efficienza), sia per le imprese (che vedono una riduzione in termini di tempi e costi dei procedimenti).

Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia si impegnano nella condivisione di un piano d'azione attuativo del presente Protocollo.

## **2. AREA DI INTERVENTO**

Il presente Protocollo nasce dall'esigenza prioritaria di dare attuazione alle recenti disposizioni normative in materia di semplificazione e innestarle nella realtà amministrativa ed economica lombarda (art. 49 L.122/2010, di conversione del D.L. 78/2010 che ha introdotto la Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); il D.P.R. 159/2010, relativo ai "Requisiti e modalità di accreditamento delle agenzie per le imprese" e D.P.R. 160/2010 con il quale viene adottato il Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo Sportello Unico per le Attività Produttive). L'intesa attiene alla semplificazione in materia di procedure e strumenti per l'avvio, la trasformazione, la gestione e la cessazione dell'attività di impresa. L'attuazione di tali norme costituisce, da un lato, un contesto normativo con cui confrontarsi e da raccordare necessariamente con la realtà istituzionale e amministrativa lombarda, dall'altro uno stimolo per compiere un salto di qualità in tema di semplificazione amministrativa per l'esercizio dell'attività di impresa sul territorio lombardo.

## **3. LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA COME OBIETTIVO DI SISTEMA**

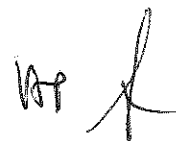
Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia, nella specificità delle competenze e delle reciproche attribuzioni condividono la necessità di mettere in atto interventi di

semplificazione nei rapporti fra imprese e Pubblica Amministrazione, coerentemente con l'evoluzione in corso della normativa di settore, condividendo un approccio ispirato ai principi di:

- a) **sussidiarietà orizzontale, libertà d'iniziativa economica** e di associazione, di concorrenza, di stabilimento e di prestazione di servizi;
- b) **fiducia reciproca tra la Pubblica Amministrazione e l'impresa, i suoi rappresentanti e intermediari professionali**, a fronte di precise e verificabili assunzioni di responsabilità da parte di tutti i soggetti, come base per un più moderno e maturo rapporto improntato alla collaborazione che, nella specificità dei *ruoli*, favorisca il conseguimento dell'obiettivo comune dello sviluppo dei sistemi socio-economici locali;
- c) tutela dell'interesse pubblico attraverso **forme di controllo basate sulla valutazione del rischio e sulla programmazione degli interventi**, ricercando un progressivo ed equilibrato spostamento della **fase di controllo dalla fase ex-ante alla fase ex-post**;
- d) **riduzione degli obblighi amministrativi non essenziali e dei relativi oneri**, favorendo il ricorso ovunque possibile alla pratica dell'autocertificazione, ricercando la standardizzazione delle procedure e l'eliminazione delle ridondanze informative;
- e) **riduzione dell'incertezza per l'esercizio dell'attività d'impresa**, ricercando la massima conoscibilità, semplicità, prevedibilità ed, in definitiva, trasparenza, dell'azione amministrativa;
- f) **celerità dell'azione amministrativa**, ricercando ogni soluzione atta a sostenere l'innovazione di processo e a dare efficienza all'attività della Pubblica Amministrazione e quindi a ridurre i tempi necessari per valutare e dare risposta alle richieste formulate dalle imprese.

Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia ritengono che la semplificazione amministrativa rappresenti un obiettivo di sistema che può essere conseguito solo attraverso una molteplicità di interventi coordinati, tra cui:

- **costante adeguamento della normativa** da parte dei soggetti istituzionali che ne hanno la titolarità. Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia ritengono che in quest'attività di semplificazione normativa si debba operare valutando attentamente l'impatto che le azioni di semplificazione possono determinare, direttamente e/o indirettamente, su cittadini e imprese, nonché sull'attività dei Comuni. Soddisfatta questa condizione, Regione Lombardia s'impegna a intervenire sulla normativa regionale ove necessario per raggiungere gli obiettivi di semplificazione. Tali interventi dovranno essere necessariamente accompagnati, anche attraverso ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia, da interventi locali di sensibilizzazione e crescita della conoscenza di amministratori e responsabili della gestione, affinché l'autonomia locale si espliciti coerentemente con le determinazioni della normativa nazionale e regionale. Regione Lombardia, ANCI e Unioncamere Lombardia si impegnano altresì a proporre e sollecitare interventi di modifica normativa a livello nazionale anche sulla base delle problematiche che potranno emergere nei territori.



- **ridefinizione dei processi amministrativi in ambito territoriale**, relativamente alle attività di *front-office* e *back-office*, nonché dei contenuti dei servizi offerti agli imprenditori, attraverso:
  - la fornitura di adeguate informazioni per coadiuvare gli imprenditori nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, anche come condizione per accrescere il livello di fiducia nei confronti della P.A.;
  - l'attuazione di un sistema di controlli basato su una logica di stretta integrazione di tutti gli attori pubblici coinvolti e ispirato a una logica di collaborazione con gli interlocutori privati.
  
- **promozione di accordi interistituzionali** fra tutti i soggetti che negli ambiti locali sono chiamati a gestire i processi di semplificazione. Per tutti questi soggetti (in particolare Comuni/SUAP, Province, CCIAA, Imprese, Agenzie per le imprese, Associazioni di categoria, ASL, ARPA, VVF, Soprintendenze) si dovranno creare le condizioni regolamentari, tecnologiche e organizzative atte a garantire un forte livello di coordinamento e d'integrazione interistituzionale. Regione Lombardia assicura il livello di coordinamento delle proprie articolazioni amministrative dirette, quali il sistema delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) e delle Agenzie regionali per la protezione ambientale (ARPA), che intervengono con precise competenze nelle fasi dei procedimenti autorizzatori, dichiarativi e di controllo. Tali attività devono sempre di più e meglio integrarsi con quelle in capo agli Enti Locali, alle Camere di Commercio e alle Amministrazioni statali centrali e periferiche. Regione Lombardia si impegna nell'attività di raccordo con l'azione del Governo nazionale e con gli Uffici periferici dello Stato, attraverso specifiche intese e forme di collaborazione.
  
- **completamento/adeguamento dell'infrastruttura tecnologica**, attraverso:
  - la completa digitalizzazione e de-materializzazione dei flussi informativi e documentali, sia all'interno dei singoli enti sia nei rapporti interistituzionali (valorizzando gli investimenti già effettuati dalla Regione Lombardia -MUTA, Sistema Impres@, portale PRISMA - e dal Sistema camerale), nonché delle procedure di pagamento.
  - l'implementazione di servizi evoluti basati sull'uso della Carta Regionale dei Servizi e sugli strumenti di firma digitale diffusi presso le imprese ;
  - la diffusione degli strumenti per la cooperazione applicativa, come condizione minima d'interoperabilità tra i differenti soggetti coinvolti nella gestione dei processi amministrativi, sulla base di standard di comunicazione che dovranno essere definiti dalla Regione Lombardia in coerenza con le modalità di funzionamento previste dal portale nazionale "impresainungiorno.gov.it";
  - l'integrazione degli archivi informativi della P.A. locale per favorire la circolarità dell'informazione pubblica e per garantirne la più ampia accessibilità.

Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia ritengono che, in questa fase, le amministrazioni comunali possano contribuire al conseguimento dell'obiettivo della

semplificazione, a partire dalla riqualificazione del funzionamento degli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP), la cui gestione dovrà prioritariamente restare in capo ai Comuni, e alle aggregazioni di Comuni, garantendo una governance condivisa sul territorio da tutti i soggetti pubblici coinvolti.

Data la complessità del sistema della Pubblica Amministrazione locale lombarda, Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia individuano nel modello degli SUAP intercomunali la soluzione organizzativa che, fatte salve le tipicità territoriali, appare più adeguata agli obiettivi della semplificazione.

A questo proposito, Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia ritengono che per facilitare la diffusione delle gestioni associate degli SUAP debbano essere messi in atto interventi per:

- individuare criteri di massima che, fatta salva l'autonomia di ogni Comune, e il rispetto della normativa vigente, consentano l'individuazione di soluzioni adeguate dal punto di vista dimensionale, funzionale e organizzativo, senza tuttavia imporre astratti criteri dimensionali generali che prescindono dalle specificità territoriali, anche per evitare di vanificare investimenti, anche ingenti, che negli anni scorsi sono già stati fatti a livello territoriale;
- accompagnare le amministrazioni comunali di piccola dimensione attraverso iniziative specificatamente orientate ai fabbisogni dei piccoli comuni;
- verificare il ruolo delle Agenzie per le imprese, previste dalla normativa, affinché possano svolgere efficacemente le loro funzioni di soggetto "intermedio" fra impresa e P.A. in piena sintonia con gli SUAP.

#### 4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE


Il percorso delineato presuppone un impegno non marginale da parte di tutti i soggetti impegnati a rispondere alle sfide della semplificazione. Si tratta di un percorso tanto più difficoltoso in quanto, come conseguenza dell'attuazione delle misure per il contenimento della spesa pubblica, le amministrazioni locali già si trovano ad affrontare rilevanti difficoltà nel reperimento di risorse da investire in innovazione.

Considerando le attività d'informazione, formazione, sostegno, accompagnamento e assistenza ai sistemi locali come un necessario complemento dell'attività legislativa, Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia ritengono che tutti i soggetti coinvolti nei processi di semplificazione, debbano assumersi un impegno straordinario, anche in termini di risorse messe a disposizione, per garantire che i processi di semplificazione determinino risultati con effetti di lungo periodo.

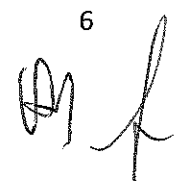
Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia propongono che, con il contributo di tutti i soggetti coinvolti, venga definita e condivisa una *roadmap* per la semplificazione articolando gli interventi su cinque aree di intervento:



1. Supporto e coordinamento giuridico-amministrativo per verificare ed eventualmente intervenire sulle leggi regionali, sui relativi regolamenti e conseguenti provvedimenti attuativi in relazione all'introduzione della SCIA e al recepimento governativo della Direttiva servizi. Il coordinamento giuridico deve avvenire a monte tra Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia al fine di supportare i Comuni e gli operatori economici attraverso chiarimenti e interpretazioni dei vari stadi di avanzamento della normativa nel rispetto delle competenze di ciascuno,
2. Supporto alla "magliatura" territoriale della rete degli SUAP per favorirne la diffusione ottimale in forma associata attraverso l'avvio e la realizzazione, in ambito provinciale, di iniziative di promozione e assistenza finalizzate alla costituzione di gestioni associate degli SUAP. Ciò presuppone:
  - la ricognizione degli SUAP associati e delle amministrazioni comunali con gestioni singole interessate allo sviluppo delle gestioni associate;
  - la definizione di strutture territoriali, a geometria variabile, per la governance dei processi di semplificazione il cui compito sia quello di stimolare, coordinare e garantire risorse e assistenza ai processi di cambiamento. Regione Lombardia (attraverso le proprie Sedi Territoriali), ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia s'impegnano a promuovere l'avviamento su tutto il territorio lombardo delle iniziative citate, tenendo nella dovuta considerazione le peculiarità dei singoli territori.
3. Integrazione e coordinamento al fine di intervenire sui processi amministrativi locali la cui esecuzione richiede il contributo coordinato di più soggetti, che esercitano funzioni pubbliche, in grado d'influenzare l'esercizio delle attività produttive mediante:
  - la valutazione dello stato di attuazione dei processi di semplificazione a livello territoriale, a partire dalla verifica dello stato delle relazioni organizzative fra le amministrazioni costituenti i sistemi locali;
  - l'attuazione di protocolli d'intesa fra tutte le amministrazioni locali coinvolte nei processi di semplificazione e redazione di carte dei servizi di rilevanza locale;
  - la gestione di progetti di semplificazione basati su accordi interistituzionali locali che prevedano la condivisione di protocolli di comunicazione, normativa, linguaggi, standard organizzativi, modulistiche;
  - lo studio e la sperimentazione di sistemi di gestione del rischio e di programmazione, nonché la realizzazione di sistemi innovativi di controllo in coerenza con la recente normativa;
  - la valutazione delle condizioni di replicabilità delle esperienze locali di successo già realizzate e la modellazione e diffusione dei risultati conseguiti;
  - l'attivazione di specifici interventi nell'ambito del progetto PRISMA, per sostenere l'azione dei soggetti impegnati in progetti di semplificazione in determinati territori.
4. Sviluppo e integrazione delle infrastrutture info-telematiche, attraverso le seguenti attività:
  - ricognizione e valutazione dei sistemi info-telematici disponibili presso gli Enti locali e del loro grado di interoperabilità;
  - verifica, accompagnamento alla diffusione dell'uso delle infrastrutture telematiche minime richieste dal DPR 160;



6



- promozione e sostegno all'uso del sistema MUTA da parte dei Comuni quale piattaforma di riferimento per l'interoperabilità tra i sistemi informativi e per la cooperazione applicativa;
  - piena integrazione, grazie a MUTA ed in coerenza con il portale impresainungiorno.gov.it., tra i sistemi Impres@, Fedraplus, Starweb e le altre applicazioni adottate da istituzioni e agenzie per le imprese sul territorio;
  - sostegno all'integrazione degli archivi informatici della P.A. per favorire la circolarità dell'informazione pubblica, agevolarne il riuso e la più ampia accessibilità;
  - sviluppo delle applicazioni informatiche di supporto alle funzioni di ulteriori agenzie e istituzioni coinvolte nei procedimenti sia a livello regionale (ad es. ARPA), sia a livello delle Amministrazione dello Stato sul territorio.
5. **Informazione e Comunicazione.** Regione Lombardia, Anci Lombardia e il Sistema Camerale lombardo si impegnano per fare in modo che tutti i Comuni, in particolare i piccoli Comuni, siano consapevoli degli adempimenti discendenti da normative nazionali o regionali in materia di semplificazione e abbiano la possibilità di essere affiancati nella fase di adempimento mirata a:
- mettere in sinergia le informazioni e i servizi offerti agli operatori e agli intermediari, attraverso la convergenza su PRISMA degli strumenti ad oggi disponibili (anche raccordando quelli già attivati e che continueranno ad operare, presso le singole CCIAA, i Comuni e le associazioni di rappresentanza), e garantendo la piena integrazione con le informazioni ed i servizi che il portale "impresainungiorno.gov.it" dovrà garantire;
  - offrire attraverso un raccordo strategico ed operativo tra Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia, una comunicazione integrata alle imprese e ai professionisti, oltreché alle istituzioni;
  - attività di informazione in merito alle nuove tecnologie e al loro valore aggiunto nell'utilizzo da parte delle P.A.;
  - attività di comunicazione per la diffusione della Posta Elettronica Certificata nei rapporti tra Enti Pubblici e tra Enti e soggetti privati (imprese, Agenzie per le imprese, intermediari);
  - indirizzi univoci per le attività di informazione (front-office) che i Comuni/SUAP svolgono nei confronti delle imprese;
  - attività di informazione e sensibilizzazione sul territorio in merito al progetto integrato di semplificazione in Lombardia;
  - realizzare attività formative in aula e on line, coordinando le azioni nell'ambito del progetto PRISMA.

## 5. CABINA DI REGIA

Per l'attuazione del presente Protocollo d'intesa è istituita una Cabina di regia, costituita da Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia, con finalità di monitoraggio dell'attuazione dell'intesa, coordinamento operativo e attuativo del presente Accordo, composta da 1 a 3 membri per ciascuna delle istituzioni promotrici.

La Cabina di regia provvederà anche a raccordarsi con le più generali attività di semplificazione affrontate nell'ambito del "Tavolo Zero Burocrazia".

La Cabina di regia assicura il raccordo con le articolazioni organizzative proprie di ciascun Sistema e valuta a tal fine, anche l'estensione della composizione della stessa, attraverso l'invito di specifici interlocutori e rappresentanti in base ai temi all'odg e alle competenze espresse da ciascuno.

La Cabina di regia assicura altresì un raccordo costante con gli organismi di governo della rete territoriale istituita a livello provinciale o sub-provinciale.

## 6. DURATA, MODIFICHE ED ADESIONI

Il presente Protocollo d'intesa ha validità di 18 mesi, e potrà essere rinnovato per espressa volontà delle Parti.

Eventuali modifiche ed estensioni del presente protocollo potranno essere apportate su proposta e con la condivisione di Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Unioncamere Lombardia

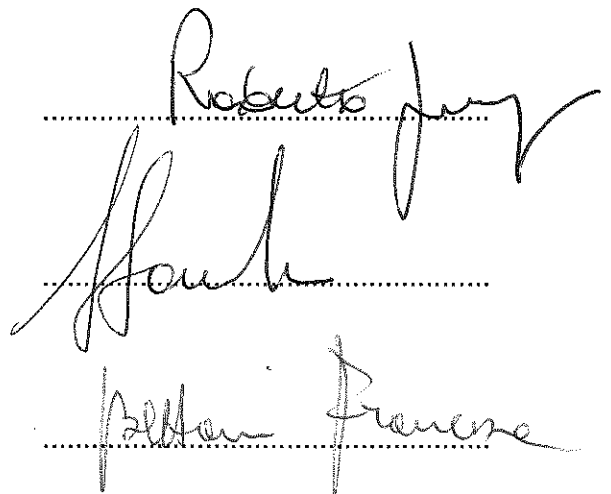
Sarà inoltre cura dei promotori del presente Protocollo favorire la piena collaborazione, nell'attuazione dello stesso, con le organizzazioni rappresentative delle Regioni, dei Comuni e delle Camere di Commercio a livello nazionale e interregionale, nonché con gli uffici del Governo nazionale sul territorio nelle loro diverse articolazioni e con le altre Agenzie, Aziende e Istituti di carattere pubblico che hanno un ruolo nei processi qui trattati.

Milano, 17 dicembre 2010

**Regione Lombardia**  
Il Presidente *Roberto Formigoni*

**ANCI Lombardia**  
Il Presidente *Attilio Fontana*

**UNIONCAMERE Lombardia**  
Il Presidente *Francesco Bettoni*



The image shows three handwritten signatures, each written over a horizontal dotted line. The top signature is 'Roberto Formigoni', the middle one is 'Attilio Fontana', and the bottom one is 'Francesco Bettoni'. The signatures are written in black ink and are cursive in style.