



Regione Umbria

LEGGE REGIONALE 16 SETTEMBRE 2011, N. 8

**“SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA E NORMATIVA DELL’ORDINAMENTO
REGIONALE E DEGLI ENTI LOCALI TERRITORIALI”**

RELAZIONE ANNO 2012

INDICE

I PARTE – INTRODUZIONE: CONTESTO DI RIFERIMENTO, PROGRAMMAZIONE E STRUMENTI

1.1	Premessa	1
1.2	Il contesto normativo di riferimento	4
1.3	I documenti programmatici adottati	6
1.4	Il modello organizzativo per l'attuazione	8
1.5	Le leve	10
1.6	Le risorse finanziarie	11

II PARTE – TIPOLOGIE DI SEMPLIFICAZIONE OPERATE E PRINCIPALI RISULTATI OTTENUTI

2.1	Le attività svolte	13
2.2	La semplificazione normativa:	17
	- La redazione dei testi unici	17
	- La semplificazione delle disposizioni di natura secondaria	20
	- La misurazione degli oneri amministrativi (MOA)	20
2.3	La semplificazione amministrativa:	24
	- La semplificazione provvedimentale	24
	- La semplificazione dei procedimenti amministrativi	25
	- La conferenza di servizi interna	28
2.4	Lo sviluppo dell' amministrazione digitale per la semplificazione	30
2.5	La razionalizzazione e usabilità dei siti istituzionali e la trasparenza	37

III PARTE – CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E IPOTESI DI SVILUPPO

3.1	Risultati	40
3.2	Effetti sui destinatari	42
3.3	Ipotesi di sviluppo	45

I PARTE – INTRODUZIONE: CONTESTO DI RIFERIMENTO, PROGRAMMAZIONE E STRUMENTI

1. PREMESSA

La presente relazione, redatta in osservanza al dettato dell'art.3, comma 3, della l.r. 8/2011, dà conto dell'attività realizzata nel 2012 in attuazione del Titolo I della legge richiamata ed in particolare sullo stato di avanzamento del piano triennale di semplificazione 2012-2014 e dei risultati raggiunti, cercando di evidenziare il percorso fatto insieme con le difficoltà e criticità incontrate, talvolta superate e talvolta ancora da rimuovere, nella consapevolezza dell'obiettivo dato di una pubblica amministrazione ed, in questa, di una Regione capace di offrire servizi di maggiore qualità con minori risorse. Obiettivo forse impensabile fino a qualche anno fa ed oggi ineludibile, molto difficile, di grande impegno, che non consente né deroghe né ritardi.

La semplificazione è, oggi, una delle richieste maggiori avanzate al sistema pubblico, europeo ed in particolare italiano, dalle imprese. La difficile congiuntura economica, da un lato, e la necessità di adottare misure restrittive sulla spesa pubblica, dall'altro, hanno contribuito a focalizzare l'attenzione anche su strumenti di sostegno alle imprese di tipo non erogatorio. La semplificazione amministrativa e la riduzione degli oneri burocratici viene così annoverata tra i possibili fattori di rilancio della produttività del sistema economico, alla stregua di una politica industriale. Contemporaneamente, accanto a tale nuova impostazione data alla semplificazione, che sottintende peraltro una declinazione attraverso attività differenti, quali l'armonizzazione delle norme, l'aumento della flessibilità e della proporzionalità, la chiarificazione normativa atta ad aumentare la certezza giuridica e la digitalizzazione di documenti e procedure, va però richiamata la complessità insita nelle azioni di semplificazione amministrativa, onde evitare il rischio di sopravvalutare la capacità di incidenza complessiva delle medesime sulla competitività del sistema produttivo. La complessità e la difficoltà, peraltro, discende ed è acuita in un sistema istituzionale multilivello come quello italiano in cui diversi soggetti istituzionali intervengono e concorrono su medesime aree di regolazione.

La Regione ha attivato la politica di semplificazione nelle sue **direttrici prevalenti di semplificazione istituzionale ed amministrativa**, ovvero di un'azione regionale rivolta alla costituzione di un sistema amministrativo regionale quanto più semplificato ed omogeneo, sia per quanto riguarda l'aspetto della semplificazione istituzionale (l.r. 18/2011) che di quella amministrativa (l.r. 8/2011). La novità del modello umbro, rispetto alle normative ed esperienze delle altre Regioni che ugualmente hanno legiferato, è, proprio, nel cercare di declinare congiuntamente i temi della riduzione del peso della burocrazia e della riforma istituzionale. E' con riferimento a tale schema che risulta preliminare e fondamentale comprendere innanzi tutto il forte legame, esplicito ed implicito, tra le due leggi regionali richiamate, ancorché promulgate a breve distanza l'una dall'altra; tradotto anche nel modello e quindi nei soggetti di governance individuati.

L'attuazione della l.r. 8/2011 é significativamente indirizzata sulle tracce date dal contesto europeo e nazionale. L'Europa chiede, infatti, di attivare la politica di semplificazione, con la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese e con la creazione di un ambiente favorevole per le piccole e medie imprese. Dalla relazione emergerà che l'attività regionale del 2012 ha cercato di rispondere a tale richiesta, con la definizione di misure di semplificazione specifiche per il mondo delle PMI. Anche la normativa nazionale degli ultimi due anni ha previsto regole ed indirizzi di semplificazione ampliando e correlando la politica di semplificazione ai temi della trasparenza, accessibilità, spending review. La Regione ha fatto propria anche questa impostazione.

Il significato e l'obiettivo fondamentale dell'azione regionale di semplificazione, istituzionale ed amministrativa, è quindi quello di **costruire un sistema regionale di enti "semplici"**, riconoscendo nella semplificazione non un fine, ma il mezzo per migliorare il rapporto con i cittadini, i soggetti economici, le formazioni sociali, anche attraverso un nuovo coinvolgimento e responsabilizzazione di tutti coloro che operano all'interno del sistema amministrativo stesso.

Da qui, la scelta della Regione sia del metodo più generale da seguire per l'attuazione, sia dei diverse ambiti operativi su cui incidere.

Rispetto al primo, quindi: approccio pragmatico (non esclusivamente rivolto alla rimozione di regole, secondo una visione riduttiva della stessa materia) ; progressivo (con una implementazione paziente, che richiede la partecipazione ed il coinvolgimento di diversi attori, istituzionali e non, e che necessita di cambiamenti nell'organizzazione della stessa amministrazione regionale); consapevole dei limiti dello spazio di intervento dell'amministrazione regionale (a fronte di una competenza legislativa concorrente ed esclusiva dello stato in molte materie) e del fatto che l'azione di semplificazione regionale si inserisce in un quadro in rapida evoluzione che condiziona il percorso e che richiede una adeguata flessibilità di intervento. In altre parole, l'approccio che ha seguito e sta seguendo la Regione è molto più spostato verso l'impostazione comunitaria, di attenzione verso gli "amministrati", di miglioramento del rapporto con i cittadini, i soggetti economici, le formazioni sociali, anche attraverso un nuovo coinvolgimento e responsabilizzazione di tutti coloro che operano all'interno del sistema amministrativo stesso, che verso il "tradizionale" approccio italiano essenzialmente giuridico, nel quale l'analisi economica delle regole è rimasta fuori del processo.

Rispetto agli ambiti di intervento, poi, si è cercato di toccare tutte le componenti della politica di semplificazione:

- Semplificazione del sistema amministrativo regionale;
- Semplificazione amministrativa e normativa all'interno della quale possiamo ricondurre: gli interventi normativi di sistematizzazione di leggi di settore; l'operazione trasparenza ed integrità amministrativa; la digitalizzazione della pubblica amministrazione; la formazione; la comunicazione.

La relazione, quindi, illustra il quadro generale di semplificazione, le azioni intraprese, lo stato di avanzamento delle stesse, concludendo con un giudizio sintetico sull'attività del primo anno di attuazione della l.r. 8/2011 riferita a risultati di metodo e di merito.

La relazione è stata curata dal Coordinamento Ambiente, energia, riforme istituzionali e affari generali della Giunta regionale, con il contributo, come indicato nei diversi paragrafi, dei Servizi regionali: Affari giuridico-legislativi ed istituzionali, Organizzazione e gestione del personale, Sistema informativo regionale.

1.2 Il contesto normativo di riferimento e la l.r. 8/2011

La l.r.8/2011 nasce, essenzialmente, per rispondere a due esigenze prevalenti: quella, da un alto, di riposizionare ed aggiornare la normativa regionale rispetto alla evoluzione di alcuni disposti nazionali e quella, dall'altro, di dare indirizzi generali all'intero sistema regionale di enti. In alcune parti, poi, risulta anche anticipatoria di quanto successivamente normato a livello nazionale.

L'attuazione della legge regionale di semplificazione, se da un lato beneficia, quindi, di una evoluzione normativa e di una rinnovata e diffusa sensibilità contrassegnata da una proclamata volontà di semplificazione, dall'alto risente e sconta la notevole complessità della situazione in cui si è venuta a trovare la Pubblica Amministrazione nello stesso periodo. Dopo l'approvazione della l.r. 8/2011 si è, infatti, assistito al succedersi di più interventi normativi nazionali con ricadute ed impatti significativi sulla attività programmata ed in corso. Le disposizioni nazionali hanno proseguito, infatti, il processo di semplificazione amministrativa, ma sono anche intervenute in modo significativo sulla trasparenza e pubblicità dei dati della pubblica amministrazione.

La l.r. 8 traduce l'impegno in materia di semplificazione esplicitamente espresso nel programma di legislatura, con un insieme di obiettivi e misure che sono quelle della semplificazione amministrativa e normativa a vantaggio in primo luogo dello sviluppo, competitività, crescita economica delle imprese. Sottintende, attraverso l'applicazione, spesso diretta, di modalità e strumenti da parte di tutto il sistema delle pubbliche amministrazioni, la collaborazione ed il coinvolgimento attivo di tutti gli enti e la partecipazione di tutti i soggetti interessati al processo di cambiamento. La l.r. 8/2011 è, quindi, contemporaneamente, **legge di contenuti, ma anche di metodo**: di interventi di riordino e semplificazione e di accordi tra e con gli enti locali ed i soggetti su cui ricadono gli stessi interventi. Il percorso tracciato dalla Giunta Regionale nella materia della semplificazione non si limita, infatti, a disposizioni più o meno dirette alla qualità della regolazione e dei processi, ma trova anche esplicitazione nella formalizzazione di un metodo di lavoro che coinvolge/deve coinvolgere tutti i settori interni all'amministrazione regionale, le amministrazioni locali e le forze economiche e sociali di volta in volta interessate a specifici temi e profili. Queste

necessarie e imprescindibili relazioni, cui fanno riscontro determinati momenti e rapporti di confronto, sono esplicitate nella struttura di governance per l'attuazione della legge delineata dalla Giunta regionale, condivisa al Tavolo dell'Alleanza e quindi approvata dalla stessa Giunta regionale nel Piano di semplificazione 2012-2014 contenente, ai sensi dell'art. 3 della stessa legge 8, anche le modalità per il raggiungimento degli obiettivi. E' una governance complessa cui partecipano, sullo stesso piano, l'Amministrazione regionale, le amministrazioni locali e gli stakeholders e nella quale la Regione gioca un ruolo di regia e coordinamento. Il governo della semplificazione è particolarmente complesso ed in ciò si nasconde la vera insidia con cui la politica di semplificazione deve confrontarsi. Insidia determinata dal fatto che l'attuazione concreta dei procedimenti, e quindi della relativa semplificazione, comporta il coinvolgimento di una pluralità di soggetti della pubblica amministrazione.

Se, in primo luogo, è l'amministrazione regionale che deve cercare di costruire modalità trasparenti, tempi certi di procedimenti, riduzione di oneri amministrativi, accesso semplificato ad informazioni e documenti, altrettanto è importante che le altre amministrazioni pubbliche che operano nel territorio regionale siano orientate verso gli stessi obiettivi e per quanto possibile costruiscano un sistema connesso, interagente, semplificato. E così pure è indispensabile che vengano coinvolti e si sentano parte attiva tutti i soggetti interessati. Impegno, quindi, diretto e condiviso di tutti gli enti pubblici, ma anche di tutti gli altri soggetti cui è demandato il compito di costruire insieme il sistema. L'attuale contesto economico e sociale impone agli amministratori pubblici di sviluppare azioni sinergiche con tutti i soggetti pubblici e privati che sono parte dei procedimenti amministrativi ed anche destinatari finali delle stesse politiche. Una delle principali cause di fallimento dei tentativi di semplificare è costituita infatti dall'attenzione esclusiva di ciascuna amministrazione alla propria parte di realtà e non all'intero processo. Ciò risulta ancora più importante e marcato se si considera che per il cittadino la P.A. è un unico interlocutore in cui non risultano sempre chiari e distinti compiti e differenze. Tutti i diversi strumenti messi in campo, dai procedimenti alle norme agli strumenti informatici e telematici, devono aiutare a costruire questo modello: non applicazioni per servizi di singole amministrazioni, bensì servizi quanto più omogenei e standardizzati sul territorio regionale che possano garantire anche economicità e maggiore efficienza.

1.3 I documenti programmatici adottati

- Piano triennale per la semplificazione 2012-2014 (DGR n. 666 del 29/12/2011)¹

Il Piano di semplificazione è il primo strumento di attuazione della l.r. 8/2011, che inquadra e declina, per il primo triennio di attuazione, l'insieme delle misure/interventi da realizzare, con i relativi strumenti e tempi, per il raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla legge. La legge, infatti, fissa una modalità sistematica – quella di un piano pluriennale – cui riferire il processo di semplificazione, traducendo, in tal modo, la consapevolezza che la semplificazione non può essere conseguita in una unica soluzione, né, tantomeno, una unica volta, cercando di consolidare un vero e proprio sistema della semplificazione.

Previsto, quindi, dall'articolo 3 della legge, il piano individua:

- a) gli ambiti di intervento normativo, organizzativo e tecnologico;
- b) strumenti, tempi, soggetti per il raggiungimento delle finalità e degli obiettivi della stessa legge;
- c) criteri e metodi di verifica e controllo sullo stato di avanzamento e sull'effettivo raggiungimento degli obiettivi.

Il Piano è stato redatto prendendo a riferimento alcuni aspetti che potessero caratterizzare lo stesso sia sul piano del metodo che della possibilità di comprendere con facilità azioni intraprese e risultati conseguiti. Dallo stesso, per il quale il 2012 segna pertanto l'anno di avvio, discendono i documenti di seguito richiamati e che costituiscono ulteriore declinazione per l'attività.

- Programma di misurazione degli oneri amministrativi anno 2012 (DGR 679/2012)²

¹ A cura dell'Ambito di coordinamento Ambiente, energia, riforme istituzionali e affari generali

² A cura dell'Ambito di coordinamento Ambiente, energia, riforme istituzionali e affari generali, Servizio Affari giuridico-legislativi e istituzionali

L'art. 4, comma 1 della richiamata legge regionale 8/2011 prevede la definizione di un programma per la misurazione annuale degli oneri amministrativi derivanti da obblighi procedurali e informativi nelle materie affidate alla competenza legislativa della Regione, anche con l'obiettivo di giungere, entro il 31 dicembre 2012, alla riduzione di tali oneri per una quota complessiva non inferiore al venticinque per cento. Il programma individua gli ambiti di intervento nelle aree di regolazione oggetto dei testi unici previsti per il 2012 (artigianato e turismo) e nei procedimenti amministrativi a titolarità regionale. Il documento, nella parte operativa, oltre a descrivere le caratteristiche del metodo di misurazione utilizzato – lo Standard Cost Model (SCM) già adottato sia nel contesto Europeo che Nazionale – delinea il processo di misurazione e gli strumenti applicativi.

- **Linee guida per l'attuazione del Capo III della l.r. n. 8/2011 (DGR 878/2012).³**

Il Piano di semplificazione 2012-2014 prevede la definizione di linee guida che individuino il percorso della Regione per promuovere sul territorio, come previsto dall'art.2-bis del d.lgs. n.82/2005 e dall'art.10 della l.r. n.8/2011, azioni tese a realizzare un processo di digitalizzazione dell'azione amministrativa coordinato e condiviso tra le autonomie locali, proseguendo – da un lato – collaborazioni istituzionali già avviate con diversi soggetti ed utilizzando – da un altro - soluzioni applicative già implementate nei recenti progetti e-gov.

Nelle linee guida:

- viene evidenziato il ruolo della Community network, comprensiva dei sistemi regionali di identità digitale e di cooperazione applicativa SPC, quale elemento fondante dell'amministrazione digitale e precisato, in questa, l'insieme dei servizi infrastrutturali che abilitano la PA dell'Umbria ad erogare servizi telematici a cittadini ed imprese;
- sono richiamate le piattaforme e soluzioni applicative disponibili (RI-Umbria, InterPA, ELISA);
- sono declinati gli interventi e gli indirizzi per lo sviluppo dell'amministrazione digitale e la connessa semplificazione, ovvero:

³ A cura dell'Ambito di coordinamento Conoscenza e welfare, Servizio Sistema informativo regionale

- Attività di verifica della community network regionale (CN-Umbria) da condurre in collaborazione con S.I.R. Umbria, con Webred s.p.a. e con DigitPA;
- Attività trasversali di accompagnamento degli enti per la elaborazione dei loro progetti di trasformazione organizzativa funzionale alla digitalizzazione;
- Attività di trasformazione organizzativa degli enti.

1.4 Il modello organizzativo per l'attuazione

Per l'attuazione, non essendo costituita – a differenza di altre Regioni - una struttura dedicata alla semplificazione, è stato scelto un modello organizzativo composito, formato da una unità non strutturata, **“il nucleo centrale per la semplificazione”**, cui far concorrere diverse professionalità, esperienze, responsabilità e da un insieme di raccordi funzionali finalizzati a garantire flussi informativi ed operativi. Il “nucleo centrale per l'attuazione” è costituito dai responsabili dei servizi regionali competenti per l'azione trasversale di semplificazione: semplificazione organizzativa, semplificazione normativa, digitalizzazione, supportato da un gruppo scientifico di esperti giuridici, organizzativi, informatici.

Il nucleo centrale per l'attuazione è coordinato dal Coordinatore dell'ambito Ambiente, energia, riforme istituzionali, affari generali. Il nucleo si collega e raccorda, in misura variabile, in corrispondenza alle diverse azioni, sia alle strutture interne regionali che al sistema amministrativo esterno.

Una conformazione di tale natura si basa, ovviamente, su una continua attività di integrazione e coordinamento così da assicurare e massimizzare il valore dato dall'incrocio virtuoso tra due diverse logiche:

- quella della innovazione trasversale propria di chi mette a disposizione le metodologie ed il supporto specialistico;
- quella della innovazione settoriale di chi, conoscendo nel merito i processi del proprio settore, applica le metodologie della semplificazione.

Tale impostazione è applicata sia con riferimento alle azioni di semplificazione interne all'amministrazione regionale e quindi dirette, sia con riferimento alle azioni "guidate" dalla Regione proprie delle amministrazioni locali.

In sintesi, quindi, il modello organizzativo definito nel Piano triennale di semplificazione vede la **Regione con un ruolo di soggetto "promotore" della semplificazione** ovvero di coinvolgimento strategico ed operativo degli enti territoriali per giungere ad un universo regionale di "enti semplici" nonché di interlocutore privilegiato con l'insieme degli stakeholders della semplificazione (altri Enti ed organismi, imprese e cittadini).

La Regione, nel rispetto dei ruoli e delle autonomie e valorizzando la sussidiarietà, ha scelto, pertanto, di porsi come coordinatore dei processi sull'intero territorio, assicurando la massima partecipazione al processo dei diversi soggetti interessati, non solo istituzionali, e prevedendo una articolazione operativa idonea ad espletare le attività di monitoraggio e valutazione degli interventi, e di indirizzo. Per quest'ultimo compito, è stata individuata una **cabina di regia** cui compete la promozione delle iniziative di confronto e partecipazione con il sistema amministrativo regionale ed alla quale è demandato il compito di garantire il governo e il controllo dell'attuazione della legge nonché il raccordo funzionale con le diverse amministrazioni esterne. Alla stessa cabina di regia della l.r. 8 è anche assegnato il compito di raccordo con la Cabina di regia della legge regionale di riordino istituzionale, la l.r. 18/2011, costituita dalla Giunta regionale quale sede di garanzia di confronto tra Regione ed Enti locali sul nuovo assetto istituzionale, così da unificare i due percorsi. E' infatti indiscutibile come le forme di gestione associata di funzioni e gli assetti organizzativi relativi all'esercizio di tali funzioni abbiano un impatto relevantissimo anche per la semplificazione amministrativa. Le due Cabine di regia costituite dalla Giunta regionale, quella della l.r. 18 "con funzione di top down", quella della l.r. 8 "con funzione di bottom up", possono assicurare l'unitarietà del disegno e la coerenza delle soluzioni.

1.5 Le leve

Per portare avanti l'azione della legge, sono stati individuati alcuni strumenti di "facilitazione".

a. ***Coordinamento istituzionale.***

Si è detto, nella introduzione, della complessità dell'attività di semplificazione anche dovuta alla complessità istituzionale italiana che costituisce la vera insidia con cui la politica di semplificazione deve confrontarsi. Insidia determinata dal fatto che l'attuazione concreta dei procedimenti, e quindi della relativa semplificazione, comporta il coinvolgimento di una pluralità di soggetti della pubblica amministrazione.

Accanto, perciò, al ruolo primario di soggetto attuatore di modelli ed azioni di semplificazione, la Regione ha cercato di rivestire quello di soggetto di indirizzo, supporto, coordinamento di processi. Se, in primo luogo, è l'amministrazione regionale che deve cercare di costruire modalità trasparenti, tempi certi di procedimenti, riduzione di oneri amministrativi, accesso semplificato ad informazioni e documenti, altrettanto è importante che le altre amministrazioni pubbliche che operano nel territorio regionale siano orientate verso gli stessi obiettivi e per quanto possibile costruiscano un sistema connesso, interagente, semplificato. E così pure è indispensabile che vengano coinvolti e si sentano parte attiva tutti i soggetti interessati. Impegno, quindi, diretto e condiviso di tutti gli enti pubblici, ma anche di tutti gli altri soggetti cui è demandato il compito di costruire insieme il sistema.

L'attuale contesto economico e sociale impone agli amministratori pubblici di sviluppare azioni sinergiche con tutti i soggetti pubblici e privati che sono parte dei procedimenti amministrativi ed anche destinatari finali delle stesse politiche. Una delle principali cause di fallimento dei tentativi di semplificare è costituita infatti dall'attenzione esclusiva di ciascuna amministrazione alla propria parte di realtà e non all'intero processo. Ciò risulta ancora più importante e marcato se si considera che per il cittadino la P.A. è un unico interlocutore in cui non risultano sempre chiari e distinti compiti e differenze.

b. **Consultazione**. La presenza, durante il processo di semplificazione, di una interlocuzione attiva e propositiva dei diversi soggetti interessati, i cosiddetti stakeholders, identificabili prioritariamente in imprese e cittadini, deve trovare modalità e forma. Ciò per poter indirizzare al meglio gli interventi, ovvero dirigere le azioni per rimuovere ostacoli e criticità.

c. **Informazione** per sensibilizzare, prima, e diffondere, poi, le azioni.

d. **Formazione** per promuovere la cultura della semplificazione, in primis, tra gli addetti della PA che possono effettivamente costituire il volano principale per la velocità dell'implementazione del processo.

e. **Digitalizzazione** per: migliorare/semplificare la interlocuzione delle imprese e dei cittadini con la P.A. (riduzione degli interlocutori ; unicità del front-office); ottenere, ove possibile, omogeneità e standardizzazione.

1.6 Le risorse finanziarie

L'art. 18 della l.r. n.8/2011 prevede misure di incentivazione per la semplificazione ed in particolare la costituzione di un "Fondo per lo sviluppo dell'amministrazione digitale e la semplificazione amministrativa", con lo scopo di promuovere e sostenere progetti presentati da parte di enti locali territoriali, favorendo le iniziative in forma associata e le buone pratiche, che realizzino azioni di cui ai Capi II e III della medesima legge. Come stabilito dalla legge regionale, le iniziative finanziate dal Fondo devono riguardare trasformazioni organizzative di impatto rilevante e misurabile sulla semplificazione e sulla fruibilità dei servizi con modalità innovative in risposta ai bisogni di cittadini e imprese e prevedere il riuso delle buone pratiche già in atto e l'impiego dei servizi infrastrutturali regionali. Non è finanziabile lo sviluppo o l'acquisizione di software e di hardware.

L'art. 142 "Norma finanziaria" dispone, poi, per gli interventi previsti dall'art. 18, la spesa di 1 Meuro e quindi il finanziamento come previsto nel bilancio di previsione regionale annuale.

Ai fini della prima applicazione, tali finanziamenti sono stati riversati al Consorzio S.I.R. Umbria, già individuato quale coordinatore della Community Network e del progetto RI-Umbria, per il successivo trasferimento agli enti locali titolari dei progetti e quindi degli interventi realizzati secondo le finalità della legge.

II PARTE – TIPOLOGIE DI SEMPLIFICAZIONE OPERATE E PRINCIPALI RISULTATI OTTENUTI

2.1 Le attività svolte

Preliminarmente alla illustrazione delle attività svolte si ritiene opportuno evidenziare il metodo con il quale è stata portata avanti l'attuazione.

Nel paragrafo dedicato al modello organizzativo definito per l'attuazione si è già detto della scelta di una composizione di soggetti ed unità operative funzionalmente interagenti, coordinati sulla base di programmi di attività prevalentemente a carattere trasversale in cui ricomporre azioni specifiche e settoriali, piuttosto che di una struttura dedicata, di supporto specialistico. Proprio l'organizzazione data e la previsione di un coordinamento degli interventi e di un monitoraggio costante, idoneo a garantire continuità e coerenza agli stessi, ha suggerito un approccio di carattere quanto più possibile trasversale e penetrante. **Il metodo** scelto è stato, perciò, quello di una preventiva diffusione della cultura della semplificazione e quindi, quando possibile, di azioni che coinvolgessero se non l'intera struttura regionale, almeno una gran parte.

Al fine di garantire, da un lato, una omogeneità dell'azione su un universo piuttosto ampio (Regione ed Enti locali), e, dall'altro, l'ottenimento di risultati, si è fatta, infatti, la scelta di agire su tutte le componenti di semplificazione previste dalla legge, a prescindere dal fatto se per le stesse fossero indicati termini di implementazione, e di operare, ove possibile, con un criterio quanto più generalizzato. Ciò ha comportato, propedeuticamente, la costruzione delle fondamenta necessarie: sensibilizzazione e formazione della struttura regionale per il radicamento della cultura della semplificazione, individuazione delle metodologie applicative per le diverse attività, elaborazione degli strumenti di programma e normativi di riferimento, la verifica ed operatività di componenti abilitanti, e quindi l'attivazione di operazioni "massive" che potessero incidere in modo generalizzato sui comportamenti delle strutture regionali e quindi sull'azione amministrativa.

Il metodo scelto si è caratterizzato per:

- Condivisione della cultura della semplificazione
- Connubio tra un approccio trasversale alla semplificazione, basato sull'uso di logiche e strumenti di sistema, e quello puntuale riferito al singolo settore e/o processo;
- Implementazione concreta di tecniche e strumenti insieme con ridefinizioni e semplificazioni di tipo giuridico.

La l.r.8/2011 è stata, perciò, "aggredita" in tutte le sue parti, attivando tutti i diversi processi per realizzare quanto previsto dalle diverse disposizioni:

- redazione dei testi unici (artigianato, turismo; e quindi commercio ed avviato governo del territorio);
- misurazione degli oneri amministrativi (dei procedimenti dell'artigianato, commercio, turismo ed avviata la riduzione)
- riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi (costituzione e pubblicazione repertorio procedimenti, verifica di tutti i 435 procedimenti concessori, riprogettazione di parte di questi con riduzione dei tempi, validazione da parte del comitato scientifico per la ripubblicazione del repertorio)
- accesso agli atti,
- amministrazione digitale (de materializzazione atti dirigenziali, attivazione servizi applicativi di base)
- trasparenza (pubblicazione sul sito istituzionale di tutti i soggetti pubblici e privati destinatari di aiuti, contributi, sovvenzioni, etc. da parte della Regione),
- miglioramento delle modalità di svolgimento della conferenza interna di servizi.

Di seguito si riporta una scheda sintetica delle azioni svolte al 31.12.2012, rinviando a successivi paragrafi una maggiore descrizione delle attività riferite alle tre tipologie di semplificazione fondamentali: normativa, amministrativo-procedimentale, organizzativo-procedurale. In tali paragrafi, si ritrova una breve descrizione dei contenuti dell'attività, gli outputs realizzati ed una

breve valutazione degli stessi. Successivamente, la stessa scheda sarà utilizzata per dare conto quanto e come gli outputs realizzati concorrano ai risultati previsti.

Riferimento	Descrizione	Output realizzati	Note
Art. 4	Misurazione oneri amministrativi	Programma di Misurazione anno 2012 e definizione metodologia	
		Procedimenti Area Artigianato	Semplificato il procedimento di ricorso (eliminate le commissioni provinciali); i bandi previsti per il 2013 saranno elaborati tenendo conto della MOA e quindi con riduzione oneri
		Procedimenti Area Commercio	
		Procedimenti Area Turismo	
Art. 5	Testi unici	Approvato TU Artigianato; TU Turismo all'esame della Commissione consiliare; TU Commercio in completamento; avviato TU Governo del territorio	
Art.6	Disposizioni per l'eliminazione di procedimenti/provvedimenti	Eliminati procedimenti/provvedimenti in materia di edilizia, energia, artigianato, ambiente	Es. estensione interventi edilizia libera, liberalizzazione impianti su tetti edifici, estensione di assimilazione di acque reflue a quelle domestiche, applicazione SCIA a talune professioni
Art. 10	Servizi infrastrutturali regionali per l'amministrazione digitale	Verifica della Community Network - Umbria	
Art. 13	Utilizzo della telematica nei rapporti tra PA	Utilizzo della PEC da parte di tutti i Servizi regionali	Per tale attività è stata propedeutica l'adozione del manuale di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali e la verifica della funzionalità della PEC

Riferimento	Descrizione	Output realizzati	Note
Art. 14	Sito istituzionale	Avviata la riprogettazione	E' stata effettuata una consultazione pubblica per richiedere le esigenze (novembre 2012); è stata quindi definita la home page e quindi l'albero delle aree tematiche
Art. 17	Pubblicità legale	Pubblicazione sistematica nel sito web	
	Pubblicazione elenco documenti necessari per ciascun procedimento ad istanza di parte	Pubblicazione sistematica nel sito web	
Art. 20 ÷ 23	Termini del procedimento	Pubblicazione 1° repertorio procedimenti (DGR 316 del 27.03.2012)	
		Regolamento per indennizzo da ritardo (DGR 316/2012)	
		Pubblicazione 2° repertorio (DGR 522 del 16.05.2012)	
		Riprogettazione di n. 435 procedimenti concessori	Con la riprogettazione è stato ridotto, in media, il tempo dei procedimenti erogatori del 30% e di tutti i procedimenti del 24%
		Dematerializzazione atti dirigenziali	Con la dematerializzazione è stato annullato il tempo di trasferimento interno degli atti cartacei con accelerazione dei tempi di attraversamento
Art. 25	Diritto di accesso agli atti	Adozione regolamento regionale sulla disciplina delle modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi (r.r. n. 8/2012)	
Art.26	Trasparenza amministrativa	Amministrazione aperta	Creazione canale tematico sul sito regionale e pubblicazione dati di cui all'art.18 d.l.83/2012 (convertito nella L.134/2012).
Art.30 ÷39	Conferenza dei servizi	Disciplina delle conferenze di Servizi interne e linee guida per Enti locali	Ridotti i tempi di espletamento

2.2 La semplificazione normativa

Nella semplificazione normativa sono da ricondurre le diverse operazioni di riassetto della normativa vigente, dalla predisposizione di testi unici, alla promozione di una migliore qualità della regolazione, alla semplificazione delle disposizioni di natura secondaria, alla prevenzione, in sede di recepimento della normativa comunitaria, di sovraccarichi di regolazione. Una semplificazione delle norme e/o un loro miglioramento può anche discendere dalla misurazione degli oneri informativi e dalla verifica che gli oneri dipendono dalla stessa normativa.

L'attività nel 2012 si è incentrata nella redazione di testi unici, nella semplificazione di alcuni regolamenti, nella misurazione degli oneri amministrativi.

- La redazione dei testi unici⁴

La redazione di testi unici rappresenta uno degli strumenti di semplificazione dell'ordinamento giuridico per:

1. Restituire coerenza e certezza al diritto sotto il profilo giuridico formale mediante la raccolta delle disposizioni e norme vigenti in una data materia, la loro razionalizzazione e coordinamento, il riordino dei testi normativi, la riduzione quantitativa del numero delle leggi vigenti mediante la loro abrogazione;
2. Perseguire la minore onerosità della normazione da un punto di vista sostanziale, economico ed amministrativo.

L'adozione di testi unici consente agli operatori di reperire agevolmente le norme di interesse, con evidenti benefici: la presenza di leggi chiare facilita l'azione della pubblica amministrazione e dell'utenza, nonché riduce disfunzioni, ritardi ed episodi di conflittualità.

⁴ L'attività è stata condotta dal Servizio Affari giuridico-legislativi ed istituzionali del Coordinamento Ambiente,... insieme con le strutture regionali competenti per materia (Coordinamento Imprese e lavoro e Servizio Politiche di sostegno alle imprese per il TU artigianato; Coordinamento Agricoltura, cultura e turismo e Servizio Turismo per il TU turismo), con il supporto del coordinatore del Gruppo scientifico.

La l.r.8/2011 ha disposto le materie ed i tempi di redazione dei testi unici, i principi ed i criteri direttivi cui attenersi ed, infine, richiamando l'art. 40 dello Statuto regionale, ha stabilito le procedure per l'adozione e l'approvazione del testo unico.

Per l'anno 2012 la legge regionale prevedeva la elaborazione e presentazione da parte della Giunta regionale del testo unico in materia di artigianato (entro il 30 settembre) e del testo unico in materia di turismo (entro il 31 dicembre).

Il Piano di semplificazione 2012-2014 ha poi dettato le linee guida per la redazione dei testi unici prevedendo le seguenti fasi principali:

1. Ricognizione di tutte le disposizioni regionali vigenti in materia;
2. Individuazione delle disposizioni vigenti da confermare, modificare, abrogare;
3. Ricomposizione delle stesse;
4. Stesura del testo comprensivo delle nuove disposizioni che si intende inserire nel corpus del testo medesimo.

L'attività, rispettando le previsioni di legge e gli indirizzi del Piano per la semplificazione, ha portato alla elaborazione, nel 2012, dei testi unici in materia di artigianato e turismo. La redazione di tali testi unici, oltre ad agire sulla riduzione delle leggi e sull'abrogazione di regolazioni obsolete, ha introdotto elementi di sistematicità e chiarezza e quindi un miglioramento della qualità della regolamentazione a livello formale, ma ha anche consentito l'inserimento di elementi di significativa semplificazione.

A) Progetto di **Testo unico in materia di Artigianato** (DGR 960/2012 e DGR 1727/2012)⁵.

In soli 55 articoli il T.U. abroga 10 leggi preesistenti confermando le parti essenziali della legislazione regionale degli ultimi 22 anni. Tra le scelte essenziali, quella di ricondurre tutte le disposizioni normative in un unico quadro coerente di facile consultazione e tutte le risorse

⁵ L'iter legislativo del Testo unico in materia di artigianato si è concluso: la legge regionale del 13 febbraio 2013, n. 4 è pubblicata sul BUR del 15 febbraio 2013, n. 9. La competente autorità di governo ha esaminato la suddetta legge nella seduta del 27 marzo 2013 e con delibera di pari data ha dichiarato la non impugnativa.

finanziarie in soli due capitoli destinati, rispettivamente alle spese correnti ed alle spese per investimenti.

Fra le novità principali l'introduzione di principi di semplificazione come, ad esempio:

- la possibilità di aprire un'attività artigianale con una semplice comunicazione alla Camera di Commercio,
- riduzione di fasi e tempi dei procedimenti amministrativi e delle amministrazioni intervenenti, riconducendo tutte le funzioni autorizzative in capo a tre enti: Regione, Comune e Camera di Commercio,
- soppressione delle Commissioni provinciali per l'artigianato e previsione di una sola Commissione regionale composta da 5 membri non retribuiti ed adeguamento della stessa alla Direttiva "Servizi",
- soppressione di diversi organismi;
- ruolo importante assegnato all'Agenzia per le imprese con funzioni di sussidiarietà.

B) Progetto di **Testo unico in materia di Turismo** (DGR 1503/2012).⁶

Il Testo unico in materia di Turismo racchiude l'intera normativa regionale sul turismo, adeguata e semplificata garantendo la coerenza logica e sistematica della normativa del settore. Il progetto, pertanto, non si limita a riprodurre meramente la normativa vigente, ma contiene i necessari aggiornamenti ed adeguamenti, avanzando, quindi, rispetto ad una legislazione regionale comunque abbastanza recente, aggiornata peraltro con la recepimento della cosiddetta "direttiva servizi". Il disegno di legge, poi, recepisce le modifiche introdotte con le recenti riforme in relazione a: funzioni delle Unioni dei Comuni; valorizzazione del ruolo delle Agenzie per le imprese; classificazione di residenze d'epoca, affittacamere e bed and breakfast; procedure necessarie per l'apertura degli esercizi ricettivi; chiusura temporanea e

⁶ Il progetto di testo unico in materia di Turismo è stato preadottato con DGR del 26 novembre 2012 e, nel rispetto del termine finale del 31 dicembre 2012, trasmesso al Consiglio regionale.

cessazione dell'attività e reclami; apertura delle filiali di agenzie di viaggio e turismo con una semplice comunicazione.

- **La semplificazione delle disposizioni di natura secondaria**

E' stata anche avviata un'azione di prima semplificazione in materia ambientale, quale settore di particolare interesse per le imprese, in relazione agli aspetti delle connesse autorizzazioni. Si richiamano, a tale proposito:

R.R. "Modifiche ed integrazioni al regolamento regionale 22 ottobre 2008, n.8 (disposizioni in attuazione dell'articolo 12, comma 10 della legge regionale 3 gennaio 2000, n. 2 concernente i tempi e le modalità di versamento del contributo per la tutela dell'ambiente)

R.R. "Disciplina concernente la tutela delle aree di salvaguardia delle acque superficiali e sotterranee destinate al consumo umano"

DGR n. 424/2012: Definizione ed estensione delle condizioni per l'assimilazione delle acque reflue a quelle domestiche.

- **La Misurazione degli Oneri Amministrativi (MOA)⁷**

L'attività di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi⁸ rappresenta una delle novità più rilevanti nel panorama delle politiche di semplificazione e di miglioramento della qualità della

⁷ L'attività è stata condotta dal Servizio Affari giuridico-legislativi ed istituzionali avvalendosi di una cd "unità per la misurazione degli oneri amministrativi" costituita da unità di personale afferenti a differenti strutture regionali (DGR 679/2012),

⁸ oneri amministrativi = costi per imprese e cittadini per adempiere agli obblighi di informazione previsti da norme. Solo i costi derivanti dagli obblighi di informazione possono determinare OA. Ne consegue che gli oneri amministrativi sono diversi dai costi amministrativi.

regolazione ed ha assunto un ruolo centrale nell'agenda politica dell'Unione europea, dello Stato ed è utilizzata a livello internazionale da 29 paesi.

La misurazione degli oneri amministrativi è individuata come una delle tipologie fondamentali di semplificazione rispetto alle imprese in quanto consente di individuare, in modo sistematico, gli adempimenti più costosi, ripetitivi o obsoleti, derivanti da obblighi giuridici, a carico di un'impresa, per produrre, elaborare, raccogliere, tenere a disposizione, fornire informazioni alla pubblica amministrazione o a terzi sulla propria azione o produzione. La individuazione, quantificazione e valorizzazione degli oneri amministrativi è essenziale per verificarne, se eccessivi o inutili rispetto all'interesse pubblico da tutelare, la possibilità di riduzione o eliminazione.

La l.r. 8/2011 individua l'attività di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi quale importante linea di intervento della politica regionale di semplificazione e, cercando di riallineare l'attività regionale agli orientamenti comunitari che prefigurano il conseguimento dell'obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione comunitaria a carico dell'impresa in misura pari al 25% entro il 2012, introduce anche per quanto riguarda la normativa regionale il medesimo obiettivo.

La programmazione dell'attività, prima nel Piano triennale per la semplificazione, poi nel Programma annuale per la misurazione degli oneri amministrativi, ha determinato la **MOA con riferimento ai procedimenti amministrativi a titolarità regionale, per le aree di regolazione previste per i testi unici e con gli stessi tempi**. Conseguentemente, nel 2012, è stata condotta la MOA per il settore artigianato e commercio. I procedimenti esaminati e misurati ed i destinatari interessati dagli stessi sono quantitativamente piuttosto contenuti, ma l'attività può considerarsi significativa per la sua valenza di test di avvio, di sperimentazione della metodologia e della implementazione delle modalità di confronto con gli stakeholders.

Fasi dell'attività sono state:

- a. Esame preliminare dei procedimenti amministrativi regionali dell'area di regolazione in esame e della normativa connessa;
- b. Consultazione con gli stakeholders (imprese, associazioni di categoria e servizi regionali competenti per materia) al fine dell'acquisizione di osservazioni su eventuali criticità dei procedimenti in esame;

- c. Mappatura degli obblighi informativi;
- d. Raccolta delle informazioni;
- e. Rilevazione;
- f. Misurazione degli oneri informativi con:
 - Rilevazione diretta tramite somministrazione del questionario alle aziende campione;
 - Stima degli oneri amministrativi medi per obbligo informativo;
 - Stima della popolazione e del totale regionale degli oneri amministrativi.

Sia il processo di misurazione che quello di riduzione ha visto coinvolti diversi soggetti: in primo luogo, i settori dell'amministrazione regionale responsabili del procedimento analizzato, e quindi gli stakeholders (associazioni di categoria, professionisti, imprese) interessati alla specifica area di regolazione oggetto di analisi:

- preliminarmente, per la scelta delle imprese da sottoporre alla rilevazione e per la definizione dei parametri di costo;
- successivamente, per la partecipazione dei risultati del processo di misurazione e delle opzioni e quindi degli interventi di riduzione.

Attori	Fasi	Strumenti/output
Regione (e eventuali EE.LL.), stakeholders	Analisi preliminare	Studio normativa di settore (per livello di governo) ed analisi procedimenti
Regione, esperti	Raccolta dati	Database
Regione (e eventuali EE.LL.), esperti	Elaborazione dati	Rapporto misurazione
Regione e stakeholders	Valutazione interventi di riduzione	Proposta di riduzione degli oneri amministrativi

I risultati dell'attività sono riportati nella seguente tabella.

Area	Procedimenti esaminati	N. domande (2012)	Oneri amministrativi (in €/domanda)	Oneri amministrativi annui (in €)
ARTIGIANATO	abilitazione esercizio della professione di acconciatore	16	6.128,0	98.048,0
	ricorsi	6	3.916,5	23.499,0
	erogazione contributi ad associazioni ed enti		1.155,2	1.155,2
				122.702,2
COMMERCIO	Agevolazioni finanziarie a favore delle PMI del commercio	9	9.561,4	86.052,6
				86.052,6

e quindi proposti i seguenti Interventi di riduzione degli oneri amministrativi per area di regolazione, con i risparmi stimati a regime

Area		Oneri Amministrativi ridotti (in €)	Risparmi totali (in €)
ARTIGIANATO	abilitazione esercizio della professione di acconciatore	2190,8	4.652,8
	ricorsi	384,5	2.307,0
COMMERCIO	Agevolazioni finanziarie a favore delle PMI del commercio	769	6.921,0
			13.880,8

2.3 Semplificazione amministrativa

La semplificazione amministrativa riguarda sia gli aspetti di regolazione dei procedimenti sia le relative modalità organizzative (processi). Nella prima fattispecie potremmo, quindi, ricomprendere la eliminazione e/o riduzione di provvedimenti (es. SCIA, silenzio-assenso, AUA,...), la eliminazione o riduzione di obblighi giuridici (es. autocertificazioni,...), la eliminazione o riduzione di controlli superflui o ridondanti. Tale semplificazione, pertanto, può essere ricondotta anche all'ambito della misurazione e della riduzione degli oneri amministrativi ed alla più omnicomprensiva attività di semplificazione provvedimentale.

- La semplificazione provvedimentale

La l.r. 8/2011 ha introdotto già nelle sue disposizioni alcune semplificazioni provvedimentali significative che hanno visto la prima applicazione nel 2012:

- a) **SUAPE:** sono stati integrati nello sportello unico per le attività produttive anche i procedimenti in materia di edilizia, riconoscendolo come
- l'unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto:
 - l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi e l'edilizia;
 - azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività, ivi comprese quelle di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;
 - uno strumento innovativo attraverso il quale il Comune assicura l'unicità di interlocuzione ed il rilascio di un unico provvedimento o relativo alle attività produttive o all'edilizia
 - un centro d'impulso per lo sviluppo economico del territorio di competenza che:
 - assicura la gestione del procedimento unico,
 - l'assistenza e l'orientamento alle imprese ed all'utenza in genere,

- b) la Segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**) in sostituzione della DIA in materia edilizia. La SCIA, che sostituisce la DIA (Denuncia di inizio attività), si ottiene su istanza dell'interessato che può avvalersi della autocertificazione del progettista e di altri tecnici abilitati, anche per costruzioni in aree sottoposte a vincolo ambientale.

Altro esempio importante di semplificazione provvedimento introdotto nel 2012 è quello in materia di autorizzazioni per gli impianti di energia rinnovabile (R.R. 7/2011) con la estensione della semplice comunicazione (impianti in/su edifici esistenti) e della VAS (impianti entro una certa fascia di potenza energetica).

- **La semplificazione dei procedimenti amministrativi**⁹

La semplificazione dei procedimenti amministrativi, partita con la preliminare ed indispensabile attività di ricognizione di tutti i procedimenti amministrativi regionali, mai compiuta dalla amministrazione regionale, ha interessato gli interventi di riprogettazione dei processi relativi ai procedimenti amministrativi di carattere erogatorio, posti in essere da tutti i Servizi regionali, secondo l'approccio di analisi dei flussi di processo. Tale riprogettazione è stata compiuta, in modo complessivo e generale, attraverso steps successivi basati su specifici momenti di formazione ed ha visto l'applicazione, a seconda dei casi, della digitalizzazione, di tecniche di omogeneizzazione delle procedure, della riduzione o messa in parallelo di fasi di processo ed ha interfacciato, trasversalmente, la dematerializzazione degli atti dirigenziali.

Il percorso compiuto è segnato dai seguenti passaggi:

- a) **Censimento** dei procedimenti amministrativi regionali (marzo 2012): ricognizione di tutti i procedimenti amministrativi, effettuata dai dirigenti di tutte le strutture mediante una procedura on line, con accesso certificato, finalizzata – in primo luogo – alla individuazione dell'universo dei procedimenti regionali nonché – in secondo luogo – ad assolvere

⁹ L'attività di rilevazione e riprogettazione è stata curata dal Servizio Organizzazione e gestione del personale insieme con tutti i Servizi regionali titolari dei procedimenti amministrativi, con il supporto degli esperti del Gruppo scientifico ed avvalendosi per le attività di formazione del Consorzio Scuola Umbra di Pubblica Amministrazione "Villa Umbra". L'attività di dematerializzazione degli atti dirigenziali è stata curata dal Servizio Segreteria della Giunta.

l'adempimento normativo della determinazione dei termini del procedimento, quale base di riferimento per il regolamento sull'indennizzo da ritardo. Tale attività consentiva di disporre, per la prima volta, di una base conoscitiva e completa, di tutti i procedimenti (1° repertorio dei procedimenti amministrativi). L'analisi della base dati faceva riscontrare una non corretta individuazione del "procedimento amministrativo" spesso confuso con le fasi dello stesso, una disomogeneità nella rilevazione, e si provvedeva ad effettuare una sessione formativa per tutte le strutture organizzative (dirigenziali e non) responsabili di procedimenti amministrativi.

- b) 2° repertorio (maggio 2012): nuova ricognizione e successiva pubblicazione dell'intero repertorio (ridotto da oltre 1100 procedimenti a circa n. 700 procedimenti di cui quasi il 50% con destinatari soggetti privati), sempre effettuata dai dirigenti in procedura on line con accesso certificato, che provvedevano o a validare quanto rilevato nel 1° repertorio o a modificare i propri procedimenti sulla base delle attività formative. L'analisi del repertorio mostrava un significativo perfezionamento della ricognizione anche se ancora migliorabile. Si evidenziava, ad esempio, che, talvolta, il termine individuato nel procedimento non è quello riferito al flusso lineare della gestione di una istanza corretta, ma ingloba le possibili criticità di attraversamento dell'istanza. Si riscontrava, inoltre, che alcune strutture avessero dedicato ancora poca attenzione all'attività, come se non avessero completamente compreso il significato "esterno" e "di servizio" del repertorio e lo considerassero un adempimento, del tutto parallelo, financo avulso, dalle attività del servizio.
- c) Si procedeva, quindi, alla suddivisione dei procedimenti del repertorio per tipologia (es. erogatori, autorizzativi, trasferimenti) ed in considerazione della numerosità dei procedimenti all'interno delle stesse tipologie, della ricaduta sui destinatari (pubblico/privato), della valenza di ambito (interno/esterno), si determinava di compiere una riprogettazione dei procedimenti di erogazione (65% del totale) secondo la metodologia della cosiddetta "*organizzazione snella*", ponendo un primo obiettivo di riduzione di almeno il 20% dei tempi di espletamento degli stessi procedimenti. Inoltre, attraverso l'utilizzo della metodologia scelta, conformata al principio dell'orientamento al

valore¹⁰ del servizio fornito al destinatario (percezione della qualità del servizio/attività) e quindi alla trasformazione dei processi in funzione delle richieste e delle attese, si stabiliva l'ulteriore obiettivo di standardizzazione dei processi cercando di ricondurre tutti i procedimenti considerati all'interno di tre modelli semplificati (processo veloce: bancomat o a sportello, processo condizionato o con valutazione, processo con coinvolgimento di più strutture anche esterne o integrati, processi specifici) cui far corrispondere tempi standard e congrui.

- d) Ridisegno dei processi di n. 435 procedimenti amministrativi di erogazione (dicembre 2012): attività effettuata dai dirigenti, con affiancamento di tutor per la comprensione ed applicazione della metodologia, che hanno approvato, con propria determina dirigenziale, nel mese di dicembre, le nuove schede di procedimento. Ciascun procedimento, quindi, ha potuto disporre di una scheda di identità, riferita a prima e dopo l'intervento semplificativo, contenente i miglioramenti effettuati (riduzione tempi, eliminazione/accorpamento fasi del processo) e l'impatto "sul territorio" in termini di euro risparmiati dai destinatari. Questi sono stati sottoposti alla validazione da un punto di vista giuridico dal gruppo scientifico per la semplificazione, per la successiva pubblicazione.

Si è detto che la semplificazione dei procedimenti amministrativi ha visto, contemporaneamente, un'azione condotta da parte dei dirigenti di riprogettazione dei processi relativi ai procedimenti di erogazione di contributi e quella, trasversale a tutti i procedimenti, di dematerializzazione degli atti dirigenziali. Quest'ultima attività, inserita nel piano di progetto approvato con DGR 1529/2012 riguardante la dematerializzazione di tutti gli atti regionali (determine dirigenziali, deliberazioni di Giunta, decreti), è stata sviluppata attraverso un adeguamento della procedura telematica di gestione degli atti (ADWEB) così da consentire l'utilizzo della firma digitale da parte degli utenti del sistema, nonché l'integrazione tra il sistema ADWEB ed il sistema di gestione dei dati contabili e di

¹⁰ La strategia del valore è finalizzata a migliorare il rapporto tra le prestazioni erogate e le risorse impiegate che dal punto di vista dei richiedenti è visto come rapporto tra la qualità percepita e le incombenze (e quindi i costi) che deve sostenere

bilancio (SAP), con un significativo miglioramento nei tempi di trasporto e quindi del flusso documentale.

La semplificazione dei procedimenti amministrativi ha portato ai seguenti risultati di merito:

- introduzione di termini certi e maggiormente adeguati alle aspettative e richieste dell'utenza, per l'espletamento delle procedure, peraltro connesse all'istituto dell'indennizzo da ritardo che rappresenta l'esplicita garanzia da parte dell'amministrazione regionale in caso di ritardo nell'emanazione dei provvedimenti amministrativi;
 - maggiore contrazione dei tempi dei procedimenti erogatori rispetto a quella relativa ai procedimenti concessori. Tale risultato è da imputare alla riduzione dei tempi di produzione degli atti amministrativi dovuta al percorso avviato di dematerializzazione che, ancorché da perfezionare nel collegamento tra le procedure di adozione degli atti ADWEB e di gestione contabile SAP, già evidenzia effetti significativi per l'eliminazione del trasporto del documento cartaceo tra le diverse sedi;
 - maggiore utilizzo di strumenti informatici.
-
- **La conferenza di servizi interna¹¹**

A fronte delle criticità rilevate nei tempi e nelle modalità di espletamento delle Conferenze di servizi, non conformi ai principi di accelerazione, semplificazione e razionalizzazione dell'attività amministrativa così come perseguiti dalla L. n. 241/1990 e successive modificazioni ed integrazioni, si è provveduto a redigere le “ Linee guida per l'organizzazione ed il funzionamento delle conferenze di servizio interne nonché per le conferenze di servizi interne promosse dagli enti locali nelle materie ad essi conferite dalla Regione”.

Come è noto la legge n. 241/1990, le successive disposizioni legislative a modifica della stessa, hanno generalizzato le Conferenze dei servizi quale strumento per il raccordo, la razionalizzazione

¹¹ L'attività è stata condotta dal Coordinamento Ambiente, energia, riforme istituzionali, affari generali, con il supporto del coordinatore del gruppo scientifico

e l'accelerazione delle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni. Le Conferenze dei servizi, pertanto, nello spirito della normativa che le ha previste, introdotte e disciplinate, si caratterizzano, fondamentalmente, come momenti di collaborazione tra uffici pubblici per il miglioramento dell'azione amministrativa nel suo complesso.

In tale contesto, le Conferenze dei servizi si pongono come strumenti di raccordo preventivo tra le diverse competenze e le conseguenti decisioni amministrative dei Servizi regionali, delle Amministrazioni e degli enti coinvolti nei relativi procedimenti. Le Conferenze, nella sostanza, sono finalizzate ad alleggerire le procedure interne agli uffici, eliminando l'assunzione di singoli atti talvolta in contrasto con quelli predisposti separatamente da altre strutture, riassumendoli in un unico provvedimento predisposto dall'amministrazione procedente, sulla base degli esiti della Conferenza stessa. Ciò premesso, si deve tuttavia rilevare che, stante il reiterarsi di un utilizzo improprio di tale strumento nell'ambito della concreta azione amministrativa, le Conferenze, talvolta, in luogo di rappresentare un momento di snellimento e di accelerazione delle procedure, operano, in via di fatto, come situazioni di appesantimento dello stesso iter procedimentale.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, e considerato che l'art. 37 della L.R. n. 8/2011 si limita a dettare solo alcune prescrizioni in ordine alla forma della convocazione; alla individuazione dei soggetti legittimati a partecipare; al valore giuridico assunto dalla determinazione conclusiva presa all'esito dei lavori, si è ritenuto che dovessero essere individuati procedure e criteri in ordine alle modalità di effettuazione delle convocazioni ed allo svolgimento delle Conferenze stesse.

La scarsa disciplina recata dalle disposizioni di legge in ordine alle conferenze di servizi "interne", ha, pertanto, suggerito la definizione di linee guida, al fine di realizzare modalità omogenee e coerenti onde assicurare una uniformità di azione in primis delle strutture regionali, sugli aspetti relativi a:

- tempi e modalità di convocazione;
- svolgimento dei lavori;
- fase conclusiva e disciplina del dissenso.

Le linee guida costituiscono, a decorrere dal 1.1.2013:

- modalità operativa per le strutture regionali per tutte le conferenze di servizi interne;

- direttiva per gli enti locali per i procedimenti amministrativi inerenti le materie ad essi conferite dalla Regione.

2.4 Lo sviluppo dell' amministrazione digitale per la semplificazione

La legge regionale n. 8/2011 dedica un intero capo allo sviluppo dell'amministrazione digitale ricomprendendo nel suo articolato le diverse possibili azioni da intraprendere, interne ed esterne all'amministrazione regionale, a carattere infrastrutturale e non, cui dare adeguata evidenza e rilievo, riconoscendo alla digitalizzazione il ruolo di strumento di supporto alla più complessiva semplificazione amministrativa. L' amministrazione digitale, cioè una amministrazione che applica i principi, i criteri e le regole del Codice dell'Amministrazione Digitale (d.lgs. 82/2005 e ss.mm.ii.), ha, infatti, la finalità di supportare:

- modelli di organizzazione e di servizi che devono collocare al centro dell'azione amministrativa i cittadini e le imprese e non la burocrazia autoreferenziale,
- la semplificazione effettiva dell'Amministrazione per un'azione amministrativa trasparente, efficace, economica, pubblica, imparziale,
- la qualità dei servizi ai cittadini ed alle imprese,
- la riduzione dei costi amministrativi a fronte di istanze, procedimenti ed archivi formati e gestiti esclusivamente in modalità digitale,
- la conservazione informatica dei documenti con efficacia probatoria e per la esibizione dei documenti,
- una azione amministrativa che opera "per dati" e non "per pratiche", che possa utilizzare la risorsa informazione (disponibile, valida, completa, sicura) a fini di programmazione, di direzione, di gestione, di monitoraggio e controllo,
- la comunicazione istituzionale attraverso i siti web che non solo devono offrire informazioni ai cittadini ed alle imprese, ma soprattutto devono fornire servizi digitali e "dati aperti" (open data).

Strumento sostanziale, quindi, per la semplificazione e non fine; strumento da collegare ed integrare agli altri già richiamati nei precedenti paragrafi, di più generale riordino normativo e di semplificazione amministrativa.

Le disposizioni regionali richiamano il Codice dell'amministrazione digitale, nato dalla convinzione che la digitalizzazione dell'azione amministrativa sia un indispensabile passaggio di innovazione e che l'utilizzo delle nuove tecnologie debba avvenire nel contesto di una riorganizzazione dei processi e delle strutture in modo da sfruttare al meglio le potenzialità dei nuovi strumenti. Il nuovo Codice introduce, infatti, un insieme di innovazioni normative che vanno ad incidere concretamente sulle amministrazioni, dettando disposizioni in materia di protocollo informatico e fascicolo elettronico, firme elettroniche, validità e conservazione dei documenti informatici, semplificazione dei rapporti con i cittadini e con le imprese, utilizzo della posta certificata, trasparenza, accesso ai servizi in rete, istanze alle pubbliche amministrazioni, sicurezza digitale e scambio di dati.

L'azione svolta è stata indirizzata, nel rispetto dell'impostazione della stessa legge, a due ambiti, quello dell'amministrazione regionale e quello degli enti territoriali e non, che costituiscono il sistema pubblico regionale, con interventi di supporto alla semplificazione dell'Ente, ma anche dei rapporti della P.A. con i cittadini e tra P.A. e P.A.

Le azioni messe in capo dalla Giunta regionale per lo sviluppo dell'amministrazione digitale negli enti del territorio¹², ed in particolar modo per i comuni, si sono sostanziate nel "Programma degli interventi per l'attuazione del capo III della l.r. n.8/2011 (in seguito "programma operativo)". Va sottolineato come il programma operativo si inserisce nell'insieme, molto più ampio, delle azioni dell'Agenda digitale dell'Umbria (DGR n.397/2012) e ne rappresenta una realizzazione "esemplare" in quanto incarna tutti i principi fondanti del cambio di paradigma proposto dall'agenda umbra:

- percorso aperto e collaborativo che punta alla costruzione di reti di conoscenza che affrontino i nodi "non tecnologici" dell'innovazione:
- redazione di "linee di funzionamento" condivise applicabili da tutti i comuni,
- costituzione di partenariati di progetto per evitare che i comuni lavorino da soli,

¹² L'attività è stata curata dall'Ambito di Coordinamento Conoscenza e welfare e dal Servizio Sistema informativo regionale, insieme con il Consorzio SIR Umbria, ANCI Umbria, Consorzio Scuola Umbra di Pubblica Amministrazione "Villa Umbra", Webred S.p.A, CentralCOM SpA

- sviluppo del lavoro collaborativo per limitare la competizione istituzionale e concentrare le risorse,
- co-progettazione dei servizi con gli attori pubblici e privati (cittadini, imprese, professionisti, portatori di Interesse)
- sviluppo e diffusione di nuove competenze a partire dal coinvolgimento attivo del personale delle ex Comunità Montane
- riuso delle soluzioni e delle buone pratiche
- pubblicazione dei dati aperti (open data)

Il programma ha trovato supporto finanziario nelle previsioni, già richiamate e descritte nel paragrafo 1.6, dell'art. 18 "Fondo per lo sviluppo dell'amministrazione digitale e la semplificazione amministrativa" e convergenza e sinergia con il percorso dell'Agenda Digitale Regionale: nella seduta del 16 aprile 2012 la Giunta Regionale ha approvato, con DGR 397, le linee guida sull'agenda digitale e ha preadottato, con DGR 398, le linee guida per l'attuazione del capo III della LR 8/2011 "sviluppo dell'amministrazione digitale", già descritte. Con tale atto viene assunta una metodologia di lavoro partecipativa e condivisa che coinvolge, insieme con la struttura regionale, tutte le altre organizzazioni partecipate dalla Regione stessa che si occupano a vario titolo di sistemi Informativi, organizzazione e formazione. Si è inteso in tal modo caratterizzare gli interventi sullo sviluppo delle conoscenze del Sistema Umbria anche attraverso reti tecnologiche, ma soprattutto mettere in condivisione competenze, esperienze e conoscenze, consapevoli del fatto che, nel contesto odierno, la sola opzione dell'innovazione tecnologica rappresenta una premessa necessaria, ma assolutamente non sufficiente al progresso di quell'economia della conoscenza che è la ragione profonda dell'Agenda Digitale. La DGR 398/2012, sopra richiamata, veniva preadottata per la necessità di partecipare diffusamente le linee guida a tutti gli Enti Locali quali destinatari degli interventi stessi. Tale attività di partecipazione è stata svolta a partire dal 19 aprile 2012 in sede di Assemblea dei Soci del Consorzio SIR Umbria e successivamente in incontri bilaterali o assembleari organizzati dal SIR stesso nei vari territori. L'adozione definitiva delle linee guida (DGR 878/2012) ha portato, quindi, alla elaborazione, da parte del gruppo di progetto appositamente costituito, del programma degli interventi, approvato con DGR 1403/2012, con particolare riferimento agli aspetti di trasformazione, digitalizzazione/semplificazione degli EE.LL.

come previsto dall'art. 18 della medesima legge. Il programma di interventi si sviluppa in tre passi fondamentali ed è iniziato operativamente il 1° dicembre 2012:

1. Attività trasversali di affiancamento e supporto, attivate in parallelo, che hanno durata ed intensità diverse e richiedono pertanto una gradualità di realizzazione per l'intera durata del programma:

- Verifiche di adeguatezza e compatibilità dei servizi infrastrutturali della Community Network dell'Umbria e delle precondizioni per la loro attivazione nei singoli Enti Locali;
- Predisposizione di linee operative di funzionamento per l'attuazione dell'amministrazione digitale e per il SUAPE (riferite unicamente ai processi operativi in ottica di amministrazione digitale e non agli autonomi modelli organizzativi di Enti ed Unioni e/o la strutturazione dei modelli giuridici delle Unioni speciali ex l.r. n.18/2011, ecc);
- Costituzione, formazione e addestramento di una task-force funzionale, che affianca i singoli Enti nel periodo di messa in esercizio dei servizi, necessaria per superare le criticità riscontrate fino ad oggi, ascrivibili alla endemica carenza di personale nei Comuni, soprattutto i più piccoli, nella attivazione dei processi di dematerializzazione e di avvio di servizi on line. Il personale da dedicare alla task-force è individuato su base volontaria tra quello degli Enti interessati dal riordino del sistema amministrativo ex l.r. n.18/2011.
- Accompagnamento Istituzionale dei processi di sviluppo dell'Amministrazione Digitale mediante incontri sul territorio per accompagnare e promuovere gli obiettivi e le opportunità della LR 8/2011

2. Costituzione tramite avviso non competitivo dei partenariati progettuali dei Comuni ed assegnazione dei finanziamenti dal Fondo regionale ex art.18 l.r. n.8/2011.

3. Progettazione esecutiva ed attuazione dei progetti di trasformazione organizzativa da parte dei Comuni, per l'attivazione in completa dematerializzazione dei servizi SUAPE (Attività produttive ed Edilizia), esperienza propedeutica alla successiva digitalizzazione di tutti gli altri servizi e al cruciale passaggio "dai documenti ai dati".

L'attività si è avviata con la verifica e l'attivazione dei servizi ICT, infrastrutturali ed applicativi, abilitanti, ovvero propedeutici al sistema di servizi da assicurare. Si è trattato, in particolare, di

mettere a regime i diversi servizi di base necessari alla costituzione, funzionamento, gestione complessiva della community network regionale. Il sistema di servizi digitali trova, infatti, fondamento sull'insieme di infrastrutture tecnologiche (rete in fibra, data center, ecc.) e di servizi infrastrutturali (cooperazione applicativa, identità digitale, ecc.) ed applicativi (RI-Umbria, InterPA, ELISA) che la Regione Umbria, nell'ambito di progetti e-gov, e con ingenti investimenti, ha nel tempo realizzato. Gli investimenti fatti nel tempo sono stati di tipo prevalentemente tecnologico cui deve, ora, seguire una piena utilizzazione anche attraverso nuove modalità operative e culturali. Sia con riferimento alla digitalizzazione della Regione che degli altri Enti locali è infatti indispensabile che, accanto alla dotazione strumentale informatica, vi sia una consapevolezza, disponibilità e comportamento fattivo per una riorganizzazione dei processi e per un utilizzo diretto delle banche dati abbandonando "l'affezione al cartaceo". Occorre, cioè, in tutti i processi/procedimenti, portare avanti "strumenti di collaborazione on line", come pure passare all'utilizzo diretto delle banche dati (utilizzo di applicativi per l'immissione dei dati, interoperabilità fra applicativi interni diversi, cooperazione applicativa tra enti diversi nella community network). In tal modo potrà essere raggiunto l'obiettivo dato di graduale, ma progressiva, e materializzazione in tutti i processi.

Nel periodo 14 novembre – 12 dicembre 2012 si sono tenuti 9 incontri (Panicale, Gubbio, Perugia, Foligno, Marsciano, Norcia, Città di Castello, Orvieto e Terni) di accompagnamento istituzionale coordinati da ANCI Umbria e Consorzio Villa Umbra per coinvolgere gli enti destinatari del programma degli interventi. Gli incontri hanno evidenziato l'esigenza degli enti di avere indicazioni sulla gestione associata ed ottimizzata dei servizi, con particolare riferimento a quelli ICT: alcuni servizi, infatti, hanno una scala di erogazione assolutamente locale, ma la maggior parte, soprattutto quelli infrastrutturali della Community Network (Data Center, Identità Digitale, Rete, Sicurezza, Cooperazione applicativa), dovrebbero essere gestiti a livello regionale. Ciò, peraltro, in linea con le indicazioni dell'Agenzia per l'Italia Digitale sul consolidamento dei data center di tutta la Pubblica Amministrazione (uno per regione ed uno per ministero). La Regione sta sviluppando in tal senso un progetto di consolidamento del Data center regionale nell'ambito dell'Agenda digitale dell'Umbria. Il 12 Dicembre 2012 il Consorzio ha pubblicato l'avviso non competitivo per il cofinanziamento ai Comuni di progetti di trasformazione organizzativa per

l'attivazione dei servizi del SUAPE. Il programma prevede che i Comuni partecipino al programma mediante partenariati di progetto coordinati da un Comune capofila ed organizzati sulla base della Dimensione Territoriale Ottimale Omogenea (DToo) approvata dal Consiglio per le Autonomie Locali per la costituzione delle Unioni Speciali di Comuni ex L.R.18/2012. Questa modalità che non vincola i Comuni a gestire in forma associata i servizi serve a favorire l'aggregazione degli Enti ed a sperimentare una prima forma di associazione progettuale. A partire dall'inizio del mese di Dicembre 2012, la Regione ha provveduto a coinvolgere le ex Comunità Montane per individuare, su base volontaria, i dipendenti interessati a far parte della task-force funzionale a supporto dei singoli Comuni nel periodo di messa in esercizio dei servizi. 25 dipendenti delle ex Comunità Montane hanno volontariamente aderito e sulla base di una Convenzione sottoscritta tra Regione, ex Comunità Montana e Consorzio SIR Umbria sono stati messi a disposizione funzionale del progetto per un percorso di formazione curato dal Consorzio Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica "Villa Umbra" (gennaio – 2013). Concluso il ciclo di giornate formative, i facilitatori verranno impegnati presso gli enti - con l'affiancamento degli esperti di Villa Umbra e del Consorzio SIR che stanno predisponendo uno strumento a ciò dedicato - in un'attività di assessment propedeutica alla fase di progettazione della trasformazione organizzativa nei Comuni. Tale attività di assessment rappresenterà il momento di inserimento dei "facilitatori" presso i Comuni.

Parallelamente a questa attività, il Consorzio Scuola Umbra di Pubblica Amministrazione "Villa Umbra" ha avviato l'elaborazione delle linee di funzionamento dell'Amministrazione Digitale e del SUAPE. I due documenti sono stati prodotti sul modello del vademecum giuridico ed integrati con una serie di allegati che ricomprendono gli aspetti amministrativi, organizzativi e procedurali di riferimento. Essi rappresentano un completo compendio normativo in materia, e sono corredati da approfondimenti specifici sull'organizzazione dei servizi, sulle buone pratiche amministrative, sui modelli gestionali e sulle tecnologie regionali disponibili. Mostrano il percorso da seguire per trasformare ogni ente da amministrazione analogica ad amministrazione digitale, ovvero per passare dalla carta ai dati, indicando le finalità, i diritti dei cittadini e delle imprese, le definizioni, i requisiti dell'amministrazione digitale ed il meta modello organizzativo della stessa. Il SUAPE è il caso d'uso su cui tutti gli Enti partecipanti sono chiamati a sperimentare il modello organizzativo

che verrà messo a punto nei singoli progetti e nei relativi cantieri di trasformazione organizzativa prevista nel programma delle attività.

Sempre con riferimento ad un migliore e primo utilizzo delle banche dati, con l'obiettivo di pervenire ad un completo colloquio digitale tra gli enti pubblici del territorio, interfacciando le loro banche dati ed attivando la cosiddetta "circolarità" dei dati tra le diverse amministrazioni, a fronte dei progetti già attivati o in corso di sviluppo, sono stati individuati come prioritari per l'attivazione della circolarità dei dati i seguenti settori:

- Anagrafi dei residenti: il progetto "INA/SAIA" ,finanziato nel dominio Sanità (scambio dati fra Comuni ed anagrafe assistiti), è in fase di sperimentazione, da concludere entro il 2013. Al termine della sperimentazione potrà essere ampliato ad altri domini (Tributi, Scuola, ecc.);
- Sistema imprese: il progetto "Parix", finalizzato a rendere disponibile a tutti gli Enti la base dati delle Camere di Commercio (verrà attivato nel 2013);
- Sistema ecografico-catastale regionale: progetto "YC14", in corso di avvio ed attuabile entro il 2013;
- Sistema scolastico (studenti, edilizia scolastica, formazione): da attivare nel 2013;
- Sistema sociale: da attivare nel 2013;
- SUAPE: sviluppo in ottica MUDE (Modello Unico Digitale per l'Edilizia).

2.5 La razionalizzazione e usabilità dei siti istituzionali e la trasparenza¹³

Nella legge (art. 14 e art. 17) viene prevista l'attività che consente di individuare nell'informazione e nella comunicazione pubblica il diritto, per ogni cittadino o destinatario dell'azione, di comprensione delle forme e delle finalità di quanto viene fatto dalla P.A., assicurando trasparenza e pubblicità, nonché garantendo corretta informazione sui risultati e gli atti adottati. Si ritrova, quindi, il richiamo all'attività di miglioramento dei siti web pubblici, al processo di razionalizzazione dei contenuti, alla progressiva trasformazione degli stessi a reale servizio per gli utilizzatori.

Con DGR 775/2012 veniva approvato dalla Giunta regionale il progetto di "razionalizzazione del sito web istituzionale e dei siti tematici" della Regione, per una rivisitazione della funzionalità del sito istituzionale regionale affinché risulti effettivo strumento di interazione semplificata tra PA e cittadino e con i seguenti obiettivi operativi

- Maggiore flessibilità,
- Miglioramento della navigazione,
- Intervento sul motore di ricerca,
- Gestione unificata, centralità della piattaforma documentale regionale,
- Alimentazione automatica delle banche dati dell'Ente
- Razionalizzazione/eliminazione siti superflui.

Il progetto, avviato alla fine del 2012, è portato avanti con modalità incrementali ovvero, prevedendo la realizzazione di un sistema ricco di funzionalità relativamente indipendenti, attraverso successive fasi di sviluppo di sottoinsiemi di prodotti indipendenti rilasciabili senza attendere il completamento di tutto il progetto. Nel 2012 si è avviato, pertanto, il progetto con la definizione della nuova architettura dell'informazione; la definizione dei metadati delle varie tipologie di contenuti e di template per contenuti e pagine; la definizione della nuova piattaforma applicativa e tecnologica; la progettazione logica e fisica del sistema.

¹³ L'attività è stata curata dal Servizio Comunicazione istituzionale e, per la parte di pubblicità legale, dal Servizio Segreteria della Giunta.

Nelle more della realizzazione compiuta del nuovo sito istituzionale si è operato ad un progressivo aggiornamento di quello in uso, ampliandone le possibilità di strumento fruibile dal cittadino per essere informato e conoscere. Sono stati, quindi, costruiti canali specificatamente rivolti alla partecipazione (e-democracy) ed alla trasparenza (trasparenza, valutazione e merito, poi diventata amministrazione trasparente). Con il canale e-democracy si è attuata una prima forma di rapporto costante più diretto tra Regione e stakeholders sui temi oggetto dei documenti generali e settoriali della programmazione regionale. Nel canale Trasparenza, valutazione, merito ha trovato luogo la pubblicazione delle informazioni concernenti gli aspetti dell'organizzazione (curricula, retribuzioni, tassi di assenza e di presenza, etc.) quali elementi essenziali per favorire la diffusione di forme di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. La trasparenza, infatti, costituisce un livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche.

E' stata, poi, data attuazione all'art.17 predisponendo apposito canale nel sito web regionale come "pubblicità legale" nel quale si pubblica l'elenco completo di tutti gli atti amministrativi.

Si ritiene, inoltre, importante segnalare la elaborazione della proposta di legge per la sua esclusiva produzione sul sito web istituzionale e quindi in sola versione elettronica, firmata digitalmente dal Direttore responsabile del bollettino medesimo ed avente valore legale. La proposta, per la eliminazione della stampa e spedizione del Bollettino ufficiale in formato cartaceo, è stata predisposta anche alla luce delle diverse disposizioni nazionali in materia di eliminazione degli sprechi relativi al mantenimento dei documenti in forma cartacea, di documento informatico e di deposito legale dei documenti destinati all'uso pubblico. La proposta di ddl è stata adottata dalla Giunta regionale con DGR 220/2012. La soluzione elaborata, poi diventata l.r. 9 del 26 giugno 2012, prevede la completa de materializzazione della pubblicità istituzionale individuando nell'edizione del BUR Umbria in formato digitale l'unica forma di diffusione con validità legale. Ciò comporta una riduzione di costi di almeno il 40% precedentemente necessari per la spedizione, confezione e stampa. Successivamente, si è provveduto alla elaborazione del documento "Disposizioni relative all'organizzazione, gestione e pubblicazione del Bollettino Ufficiale telematico della Regione Umbria", approvato con DGR 1087 del 18 settembre 2012, contenente tutte le disposizioni operative relative all'organizzazione, gestione e pubblicazione del BUR. Le diverse attività, compresa la individuazione del soggetto terzo individuato per la fotocomposizione

digitale, sono state espletate entro il 31.12.2012, così da permettere l'uscita del BUR in formato esclusivamente digitale dal 1 gennaio 2013.

III PARTE – CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E IPOTESI DI SVILUPPO

3.1 Risultati

L'azione di semplificazione, come si è detto e come si rileva dalla relazione, ha interessato tutti gli aspetti previsti dalla legge, con un coinvolgimento trasversale, "massivo" e generalizzato di tutta la struttura regionale. Questa, infatti, è stata ripetutamente coinvolta nel processo di sensibilizzazione e condivisione degli obiettivi e degli strumenti scelti per il conseguimento degli stessi obiettivi, attraverso un percorso formativo che, partendo da un approccio a carattere generale, si è progressivamente specializzato nei diversi segmenti di intervento.

Al di là, quindi, dei risultati raggiunti nelle singole misure di semplificazione, normativa ed amministrativa, di cui di seguito viene riportata una tabella riepilogativa, si riscontra un importante risultato di metodo:

- progressivo assorbimento della cultura della semplificazione da parte di tutta l'organizzazione e graduale miglioramento della performance amministrativa, in esito al processo di formazione e quindi di accompagnamento alle specifiche azioni di semplificazione;
- coinvolgimento diretto delle strutture regionali nel ridisegno dei processi attenuando le resistenze tipiche delle situazioni del cambiamento imposto dall'alto;
- crescente orientamento alla semplificazione ed a modalità di servizio all'utenza peraltro riscontrabili negli atti dirigenziali e di nuova predisposizione dei bandi dei primi mesi del 2013;
- sufficiente acquisizione delle caratteristiche e delle modalità di tipicizzazione dei processi, con la individuazione delle categorie cui riferire i procedimenti per una progressiva standardizzazione degli stessi;
- graduale adozione di comportamenti più uniformi;
- maggiore comprensione e contaminazione di esperienze e di buone pratiche.
- In altre parole, la struttura regionale ha progressivamente capito l'azione che è chiamata ad assolvere: non un taglio qua e là, bensì la sistematica e continua individuazione dei "fili" –

ovvero procedure, regole, funzioni – che possono essere tagliati o sostituiti mantenendo la trama e la solidità della trama del tessuto pubblico.

Altrettanto importante, sul piano del metodo, anche se ancora da potenziare, l'accresciuta modalità di partecipazione delle attività, sia ex ante per il confronto sulle esigenze dei destinatari sia ex post di verifica dei contenuti di semplificazione, nonché il miglioramento della comunicazione.

Descrizione	Traguardo al 31.12.2012	Risultato al 31.12.12
Testi unici	Proposte: T.U. artigianato T.U. turismo	Proposte: - T.U. artigianato - T.U. turismo
Disposizioni per l'eliminazione di procedimenti/provvedimenti		Riduzione provv./proced. edilizia, energia, artigianato, ambiente
Misurazione oneri amministrativi	- 25% procedimenti area artigianato e commercio	- 7% procedimenti area artigianato e commercio
Utilizzo della telematica nei rapporti tra PA	Utilizzo della PEC da parte di tutti i Servizi regionali	Utilizzo della PEC da parte di tutti i Servizi regionali
Sito istituzionale	Avvio della riprogettazione	E' stata effettuata una consultazione pubblica per richiedere le esigenze (novembre 2012); è stato quindi definita la home page e quindi l'albero delle aree tematiche
Pubblicità legale	Pubblicazione sistematica nel sito web	Pubblicazione sistematica nel sito web
Pubblicazione elenco documenti necessari per ciascun procedimento ad istanza di parte	Pubblicazione sistematica nel sito web	Pubblicazione sistematica nel sito web
Riduzione termini procedimenti	Riduzione del tempo medio del 20%	Riduzione del tempo medio del 24%
Diritto di accesso agli atti		Accesso erga omnes a tutti gli atti, con l'adozione regolamento regionale sulla

Descrizione	Traguardo al 31.12.2012	Risultato al 31.12.12
		disciplina delle modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi (r.r. n. 8/2012)
Trasparenza amministrativa		Creazione canale tematico sul sito regionale e pubblicazione dati di cui all'art.18 d.l.83/2012 (convertito nella L.134/2012).
Conferenza dei servizi		Disciplina delle conferenze di Servizi interne e linee guida per Enti locali

I risultati conseguiti sono stati presentati pubblicamente in un incontro, aperto alle Istituzioni, Associazioni di categoria, dipendenti regionali, il giorno 11 gennaio 2013, presso la sede della Scuola di Pubblica Amministrazione di Villa Umbra. L'incontro è stato promosso con l'obiettivo prevalente di comunicare una Amministrazione in movimento, che sta cambiando, che sta applicando anche la semplificazione per il suo cambiamento e come la stessa semplificazione "sia al tempo stesso evento e processo".

3.2 Effetti sui destinatari

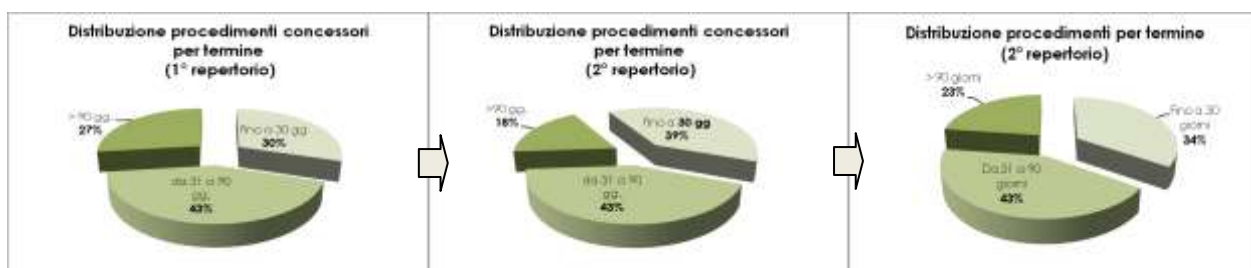
Fin dalla sua impostazione, l'azione di semplificazione della Giunta regionale si è caratterizzata per la volontà di identificare e valutare i target dei destinatari della semplificazione stessa e quindi per considerare quanto i diversi interventi possano agire a favore, soprattutto, di imprese e cittadini. Tutte le azioni hanno, pertanto, puntato ad avere effetti su imprese e cittadini, anche se, ovviamente, con diverso grado di impatto e, probabilmente, con diverso e non sempre adeguato grado di percezione.

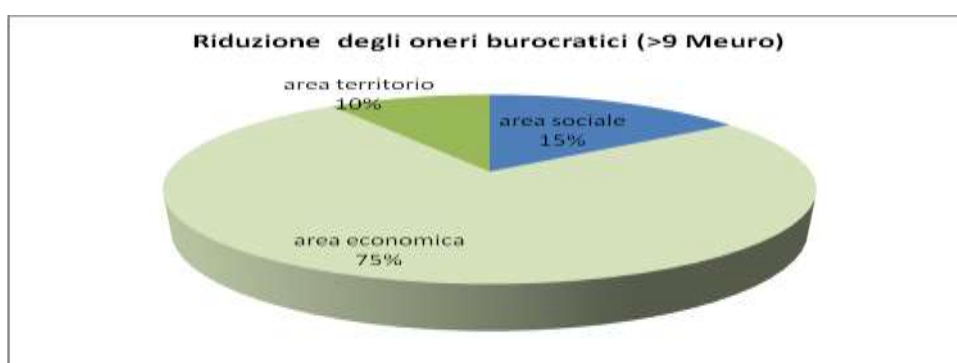
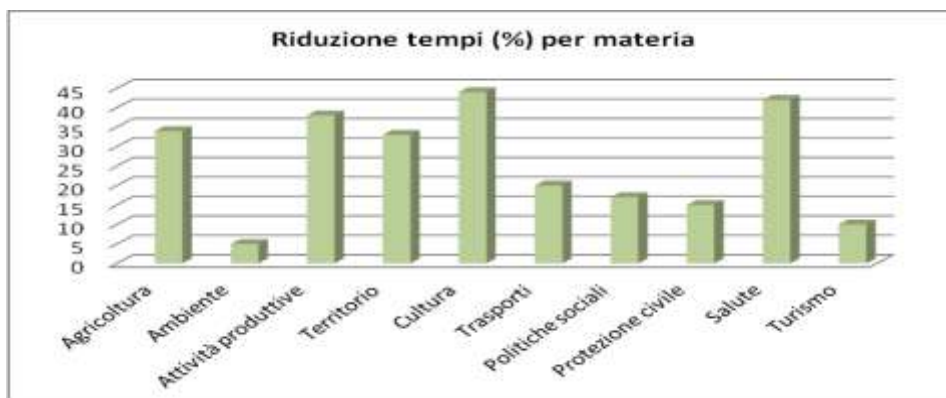
E' per tale ragione che, nel caso della semplificazione dei procedimenti, oltre che per la numerosità (oltre il 60% del totale), sono stati, prioritariamente, oggetto della riprogettazione, i procedimenti amministrativi di tipo erogatorio.

Grazie a tale riprogettazione è stata ottenuta la riduzione del 24% del tempo medio dei procedimenti, con un incremento del 9% dei procedimenti con un tempo inferiore ai 30 giorni, cui corrisponde una stima di oltre 9Meuro in termini di minor attesa/sgravio nel rapportarsi alla P.A.. La riduzione del tempo medio è diversamente distribuita per materia, ma significativa nelle aree in cui i destinatari sono essenzialmente le imprese (agricoltura: - 34% ; attività produttive: - 38%). Al parametro “tempo”, infatti, è stata aggiunta la misurazione dei risparmi ottenuti in termini di costi per l’amministrazione regionale, le imprese ed i cittadini, corrispondenti alla stessa riduzione dei tempi. Di tale misurazione, viene data una rappresentazione per macroaree (economico, sociale, territoriale) che evidenzia l’impatto significativo sull’area economica e, pertanto, sottintende l’azione mirata sulle imprese.

E’ stata, in altri termini, operata una misurazione con il tentativo di restituire una misurazione del valore, in tempo e denaro risparmiati da parte dell’utente, differente peraltro dalla misurazione degli oneri amministrativi condotta sulle aree di regolazione oggetto di testi unici. In queste, quindi, la riduzione dei costi si aggiunge alla riduzione degli oneri.

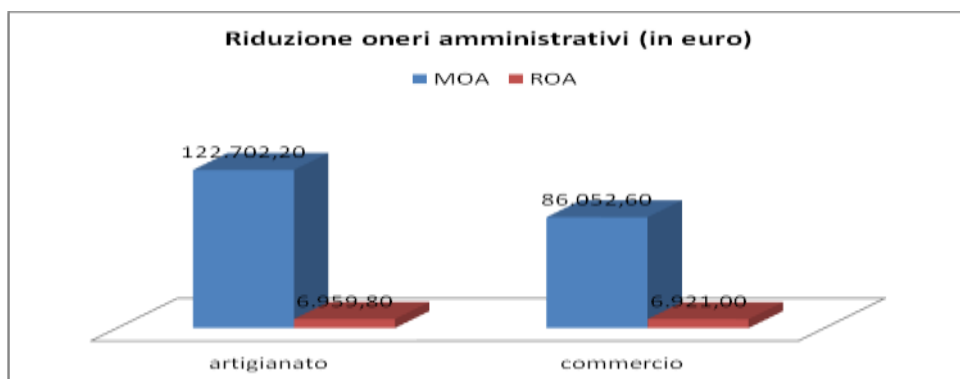
Infine, sempre la riprogettazione dei processi ha orientato alla standardizzazione e quindi alla conformazione del 13% dei procedimenti erogatori con criteri predefiniti ed oggettivi e modalità “a sportello” (“first in first out”).





In più, come si è già ricordato, oltre alla riduzione dei tempi procedurali e la definizione dei tempi certi di conclusione del procedimento, le semplificazioni a favore delle imprese e dei

cittadini hanno riguardato, in particolare, la riduzione degli oneri informativi (artigianato e commercio),



la dematerializzazione dei rapporti tra PA ed imprese (PEC e procedure di presentazione domande online), la normalizzazione dei procedimenti anche attraverso l'adozione di modulistica unificata, il miglioramento dei flussi di comunicazione con la P.A..

3.3 Ipotesi di sviluppo

Gli interventi attivati nel 2012 proseguiranno anche nel 2013, in riferimento a tutte le diverse aree di intervento, dalla semplificazione dei procedimenti alla redazione dei testi unici, alla riduzione degli oneri amministrativi, allo sviluppo dell'amministrazione digitale.

A tali tipologie di azione, rafforzate e migliorate dall'esperienza maturata nella prima annualità del piano di semplificazione, si aggiungerà quella, importante, della comunicazione e della maggiore partecipazione al processo dei destinatari.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, infatti, l'attività verrà caratterizzata dall'ascolto e dal confronto, permanente, con tutte le parti interessate. La consultazione, già attivata attraverso i tavoli del Patto per l'alleanza, verrà integrata da forme di colloquio interattivo, utilizzando il sito istituzionale.

Va, infine, richiamata la naturale evoluzione della connessione tra semplificazione e trasparenza: a fronte delle disposizioni nazionali sia in materia di trasparenza che di anticorruzione, molte delle

informazione connesse alla semplificazione saranno rese disponibili a tutti, così da consentire il monitoraggio e la valutazione del processo in corso.