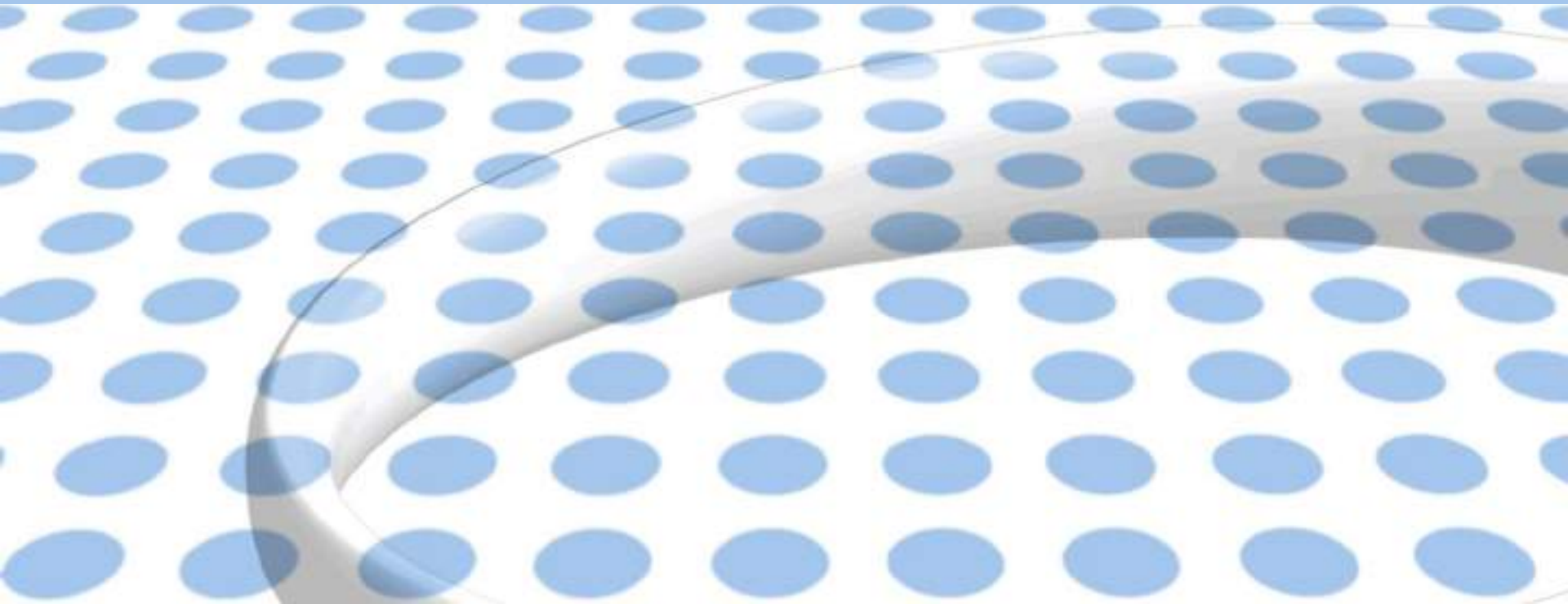


Università degli Studi di Perugia
Dipartimento di Scienze Politiche - Cattedra Jean Monnet
***"L'attuazione delle politiche europee
da parte delle regioni e degli enti locali".***
***"La Better Regulation e la semplificazione amministrativa.
Dagli indirizzi europei, alle strategie regionali"***

**Semplificazione e Trasparenza/ Prevenzione della corruzione:
Un connubio difficile, possibile o necessario?**

Lunedì 13 Maggio 2019
dott.ssa Loredana Gemma Carfagna



Perché il titolo?

Semplificazione e Trasparenza/ Prevenzione della corruzione:
un connubio difficile, possibile o necessario?

2012 → Legge Severino (L. 190/2012)

**Adempimenti burocratici
o
Innovazione amministrativa ?**



Efficienza per la P.A.
↓
Benefici per il cittadino

Definizioni

Semplificazione normativa:

- Better regulation
- Leggi di semplificazione
- Testi Unici
- taglia-leggi

Semplificazione amministrativa:

- Tavolo tecnico e Agenda semplificazione
- Attuazione condivisa
(Accordi in Conferenza Unificata)
- Riforma Madia
- Disegno di legge recante “Deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazione”



Come si raggiunge?

❖ **Rendere chiare le procedure**



❖ **Individuare le amministrazioni competenti**

❖ **Rendere più sicuri i tempi di risposta**

❖ **Uniformare le procedure**



Perché le procedure sono complicate?

- Stratificazione normativa e procedure complesse perché il livello di sensibilità nei confronti di beni pubblici fondamentali (ambiente, salute, sicurezza, privacy, ecc) è cresciuto (sia a livello europeo che nazionale)

La normativa è complicata e talvolta contraddittoria

Le procedure sono tante e complesse

- Tutto ciò ha prodotto una pubblica amministrazione inefficiente ed una sfiducia dei cittadini e delle imprese (Burocrazia)



**La sfida è semplificare la normativa e le procedure
senza pregiudicare il livello di tutela dei beni
fondamentali**

SEMPLIFICARE

E'

DOVEROSO E NECESSARIO

- **art. 97, comma 2 Costituzione:** I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione
- **Normativa statale:** Legge 241/1990: principi di non aggravamento del procedimento, efficacia, imparzialità
- **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea:** diritto ad una buona amministrazione (art. 41), divieto di gold plating,

NECESSARIO

- Una pubblica amministrazione poco chiara ed inefficiente è percepita come un peso e **induce il sospetto di corruzione**
- Semplificare è indispensabile per ripristinare la **fiducia tra i cittadini e le istituzioni** come fondamento di una società moderna e democratica

Cosa si intende per corruzione?

- **Nozione penalistica del fenomeno corruttivo:**

il pubblico funzionario e un altro soggetto si accordano perché a fronte del compimento di un atto attinente alle proprie funzioni il primo riceva denaro o altra utilità non dovute.

- **Nozione della L.190/2012 e del Piano Nazionale Anticorruzione:**

prevenzione della corruzione non significa soltanto prevenire la commissione di reati di tipo corruttivo, ma eliminare o neutralizzare tutti quei condizionamenti impropri da parte di interessi particolari che determinano comportamenti devianti rispetto all'interesse generale e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità della pubblica amministrazione.

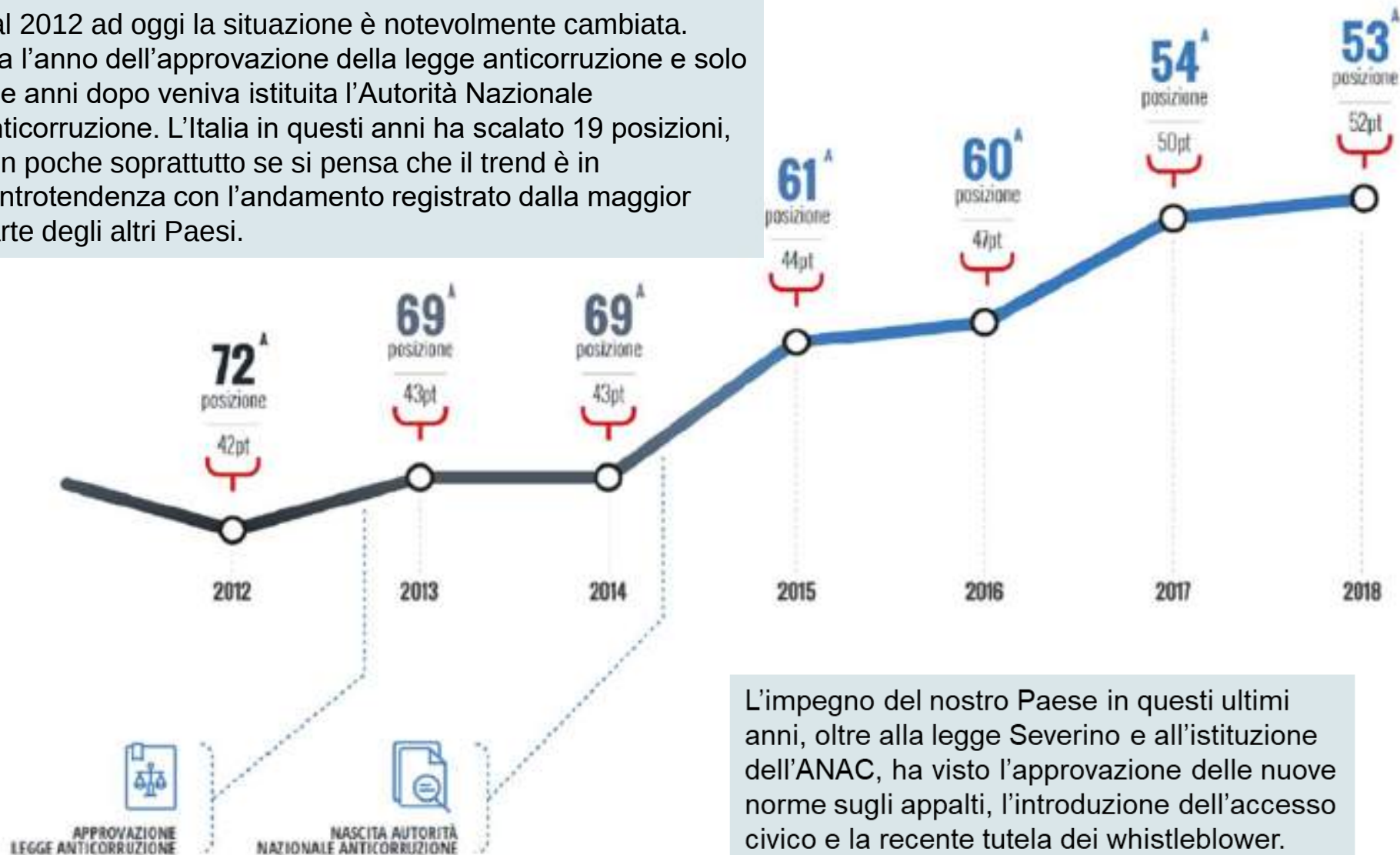
Corruzione in Italia

- La corruzione è per l'Italia un fenomeno molto grave che negli anni ha affinato le sue modalità operative, si è diffusa ed ha raggiunto livelli preoccupanti.



Com'è cambiata la situazione dell'Italia negli ultimi anni?

Dal 2012 ad oggi la situazione è notevolmente cambiata. Era l'anno dell'approvazione della legge anticorruzione e solo due anni dopo veniva istituita l'Autorità Nazionale Anticorruzione. L'Italia in questi anni ha scalato 19 posizioni, non poche soprattutto se si pensa che il trend è in controtendenza con l'andamento registrato dalla maggior parte degli altri Paesi.



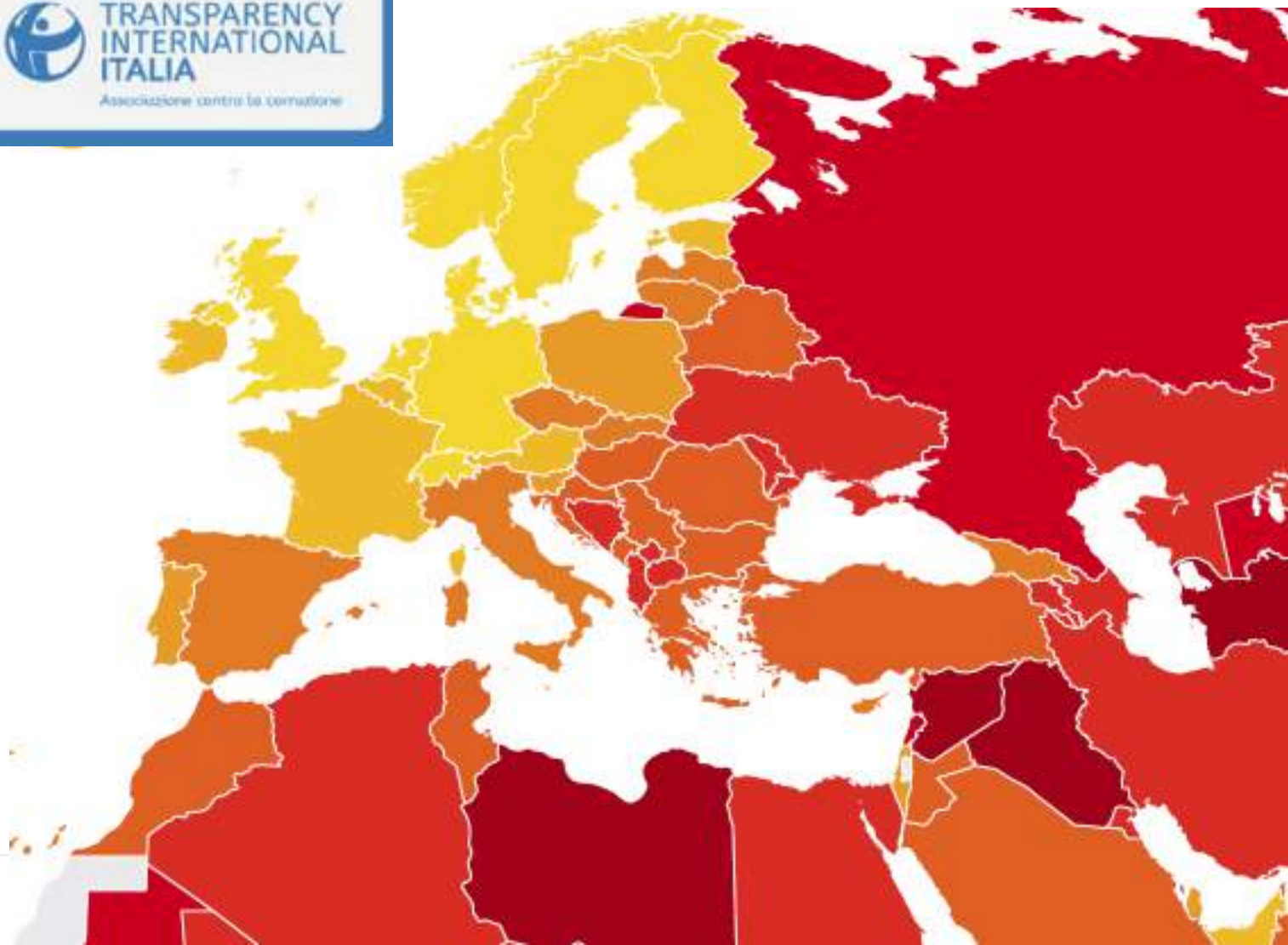
L'impegno del nostro Paese in questi ultimi anni, oltre alla legge Severino e all'istituzione dell'ANAC, ha visto l'approvazione delle nuove norme sugli appalti, l'introduzione dell'accesso civico e la recente tutela dei whistleblower.

Percezione della Corruzione

L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) misura la corruzione nel settore pubblico e politico di **176 Paesi nel Mondo**

RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY
1	88	Denmark
2	87	New Zealand
3	86	Finland
3	86	Singapore
3	86	Sweden
3	86	Switzerland
7	84	Norway
8	82	Netherlands
9	81	Canada
9	81	Luxembourg
11	80	Germany
11	80	United Kingdom
13	77	Australia
14	76	Austria
14	76	Hong Kong
14	76	Iceland
17	75	Belgium
18	73	Estonia
18	73	Ireland
18	73	Japan

50	56	Saint Lucia
51	54	Malta
52	53	Namibia
53	52	Grenada
53	52	Italy
53	52	Oman
56	51	Mauritius
57	50	Slovakia
58	49	Jordan
58	49	Saudi Arabia
60	48	Croatia



Perché si stima la percezione e non il dato reale?

Semplicemente perché un dato reale non esiste o, meglio, non è calcolabile.

La corruzione è infatti un reato difficile, se non impossibile, da rilevare nella sua interezza soprattutto a causa dell'elevatissima cifra oscura, cioè la parte sommersa del fenomeno.

Inoltre la percezione (ricordiamo, non dei cittadini ma di esperti e di uomini d'affari) è l'unica misura che permette di fare confronti con altri Paesi.

Come potremmo infatti confrontare Paesi con definizioni di corruzione diverse, se non in alcuni casi inesistenti. Ciò che consideriamo corruzione in Europa, potrebbe essere considerato normale in qualche stato dell'Africa ad esempio.

Quali sono le fonti dei dati per l'Italia?

- World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS)
- IMD World Competitiveness Yearbook
- Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators
- World Justice Project Rule of Law Index
- Political Risk Services International Country Risk Guide
- Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings
- Global Insight Country Risk Ratings 5

Strategia dell'Italia

Nel 2012 è intervenuta una nuova strategia di contrasto alla corruzione grazie all'approvazione della c.d. Legge Severino (L. 190/2012) che prevede una:

politica integrata, che vede il **rafforzamento dei rimedi di tipo repressivo** e la contestuale **introduzione di strumenti di prevenzione** idonei ad incidere in modo razionale, organico e determinato sulle situazioni da cui può originare corruzione e sui fattori che ne favoriscono la diffusione.

Misure di prevenzione della corruzione:

1 Trasparenza (d. lgs. 33/2013 modificato con il d. lgs. 97/2016)



Dal segreto d'ufficio al Freedom Information Act



Segreto d'ufficio

- Il dovere, imposto agli impiegati pubblici, di non comunicare all'esterno dell'amministrazione notizie o informazioni di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni, ovvero che riguardino l'attività amministrativa in corso di svolgimento o già conclusa.

(R.D. n. 2960/1923)

(art. 15 del d.P.R. n. 3/1957)

la formulazione originaria era espressione di un contesto socio-normativo improntato al **principio della segretezza dell'azione amministrativa**.

Dal segreto d'ufficio al Freedom Information Act



La legge 241/1990

- Procedimentalizzazione dell'attività
- Responsabile del procedimento
- Obbligo di motivazione
- Certezza dei tempi
- Diritto di accesso agli atti

Dal segreto d'ufficio al Freedom Information Act



La legge 241/1990

- “L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.” (art. 22, c. 2)
- “Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni” (art. 24, c. 3) e l'accesso è subordinato alla dimostrazione dell'esistenza di un diritto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

La PA deve rendere conto di come opera a coloro che sono coinvolti nel procedimento

Dal segreto d'ufficio al Freedom Information Act



D. Lgs. 33/2013 Trasparenza

Accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni;

Ha lo scopo di favorire **forme diffuse di controllo** su:

- perseguimento delle funzioni istituzionali
- utilizzo delle risorse pubbliche

Si attua mediante la pubblicazione sulla sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale di una serie di documenti, informazioni e dati

Il diritto di accesso è diritto di chiunque di conoscere documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, fruirne gratuitamente, utilizzarli e riutilizzarli

La PA deve rendere conto, attraverso *Amministrazione Trasparente*, di come opera a tutti i cittadini

Dal segreto d'ufficio al Freedom Information Act



D. Lgs. 97/2016 (introduzione del FOIA)

La trasparenza è accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni che comporta:

- ✓ obblighi di pubblicazione su Amministrazione Trasparente
ma anche
- ✓ accesso generalizzato (art. 5, comma 2):
 - diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, **ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione** (nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti)
- ✓ ha lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico

La PA deve rendere conto di come opera a tutti i cittadini e i cittadini hanno il diritto/dovere di partecipare attivamente, affinché l'amministrazione risponda adeguatamente ai loro bisogni

TRASPARENZA

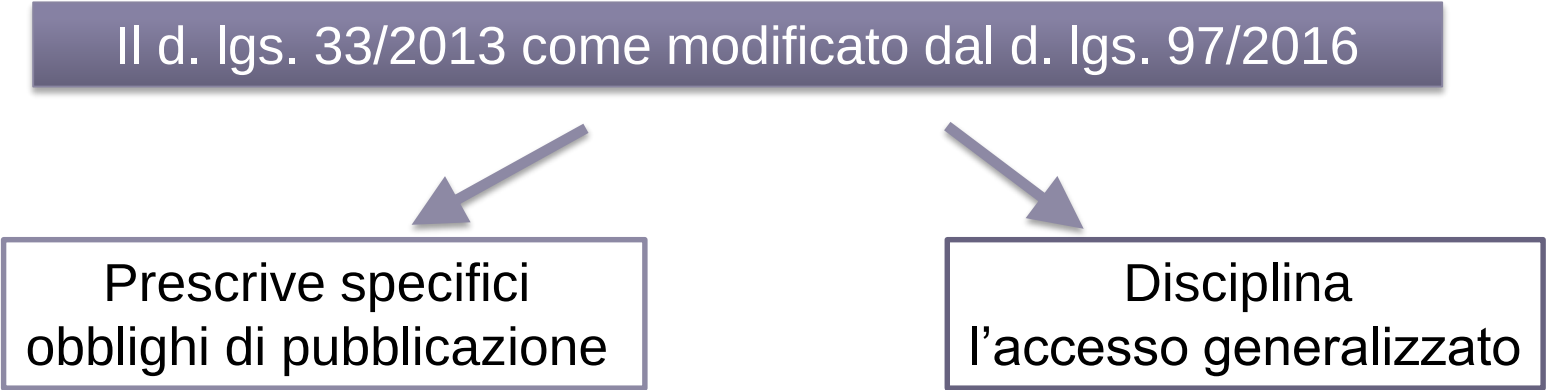


(art. 1, c. 2 d. lgs. 33/2013)

- ✓ concorre ad attuare il **principio democratico** e i **principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà** nel servizio alla nazione
- ✓ è condizione di garanzia delle **libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali,**
- ✓ integra il diritto ad una **buona amministrazione**
- ✓ concorre alla realizzazione di una **amministrazione aperta, al servizio del cittadino**

Cos'è oggetto di trasparenza:

Il d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016



```
graph TD; A[Il d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016] --> B[Prescrive specifici obblighi di pubblicazione]; A --> C[Disciplina l'accesso generalizzato];
```

Prescrive specifici
obblighi di pubblicazione

La delibera ANAC 1310/2016 specifica il contenuto degli obblighi e fornisce l'articolazione della sezione del sito *Amministrazione Trasparente*.

Tutti i siti delle PPAA devono inserire dati, documenti ed informazioni nelle specifiche sottosezioni.

Ciò consente di reperire agevolmente gli stessi, raffrontarli ed esercitare al meglio il diritto/dovere di controllo e partecipazione democratica.

Disciplina
l'accesso generalizzato

La delibera ANAC 1309/2016 fornisce Linee Guida per l'applicazione dell'accesso generalizzato.

Cos'è oggetto di trasparenza:

Sezione *Amministrazione Trasparente*

❖ Informazioni
sull'organizzazione
ed il funzionamento
degli uffici
dell'Amministrazione

❖ Informazioni
importanti sui
procedimenti
amministrativi
ed i servizi erogati

- DISPOSIZIONI GENERALI
- **ORGANIZZAZIONE**
- CONSULENTI E COLLABORATORI
- **PERSONALE**
- BANDI DI CONCORSO
- PERFORMANCE
- ENTI CONTROLLATI
- **ATTIVITÀ E PROCEDIMENTI**
- PROVVEDIMENTI
- CONTROLLI SULLE IMPRESE
- BANDI DI GARA E CONTRATTI
- SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, VANTAGGI ECON.
- BILANCI
- BENI IMMOBILI E GESTIONE PATRIMONIO
- CONTROLLI E RILIEVI SULL'AMMINISTRAZIONE
- **SERVIZI EROGATI**
- PAGAMENTI DELL'AMMINISTRAZIONE
- OPERE PUBBLICHE
- PIANIFICAZIONE E GOVERNO DEL TERRITORIO
- INFORMAZIONI AMBIENTALI
- STRUTTURE SANITARIE PRIVATE ACCREDITATE
- INTERVENTI STRAORDINARI E DI EMERGENZA
- ALTRI CONTENUTI

Cos'è oggetto di trasparenza: in particolare l'art. 35 comma 1 prevede che:

Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza. Per ciascuna tipologia di procedimento sono pubblicate le seguenti informazioni:

- a) una breve **descrizione del procedimento** con indicazione di tutti i riferimenti normativi utili;
- b) **l'unità organizzativa** responsabile dell'istruttoria;
- c) l'ufficio del procedimento, unitamente ai **recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica** istituzionale
- d) per i procedimenti ad istanza di parte, gli atti e i **documenti da allegare all'istanza e la modulistica** necessaria
- e) le **modalità con le quali gli interessati possono ottenere le informazioni** relative ai procedimenti in corso che li riguardino;
- f) il **termine fissato** in sede di disciplina normativa del procedimento per la conclusione con l'adozione di un provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante;
- g) i procedimenti per i quali il provvedimento dell'amministrazione può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato, ovvero il procedimento può concludersi con il **silenzio assenso** dell'amministrazione;
- h) gli **strumenti di tutela**, amministrativa e giurisdizionale,
- i) il **link di accesso al servizio on line**, ove sia già disponibile in rete, o i tempi previsti per la sua attivazione;
- l) le **modalità per l'effettuazione dei pagamenti** eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36;
- m) il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il **potere sostitutivo**



L'articolo 35 comma 2 prevede che

- Le pubbliche amministrazioni non possono richiedere l'uso di moduli e formulari che non siano stati pubblicati; in caso di omessa pubblicazione, i relativi procedimenti possono essere avviati anche in assenza dei suddetti moduli o formulari.
- L'amministrazione non può respingere l'istanza adducendo il mancato utilizzo dei moduli o formulari o la mancata produzione di tali atti o documenti, e deve invitare l'istante a integrare la documentazione in un termine congruo.





L'articolo 32 specifica che:

“Le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi pubblicano la carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici”

- Dove per **“servizio pubblico”** si intende l'attività con cui, mediante l'esercizio di un potere autoritativo o l'erogazione di una prestazione, un'amministrazione pubblica rende un servizio al pubblico, e soddisfa un interesse giuridicamente rilevante, direttamente riferibile ad un singolo soggetto ed omogeneo rispetto ad una collettività differenziata di utenti.
- Oltre alla descrizione dei **servizi erogati, dei contenuti e delle modalità di fruizione** degli stessi la carta deve contenere la quantificazione dei **livelli standard qualitativi** che l'Amministrazione si impegna a garantire, nonché la predisposizione degli **strumenti di tutela dei fruitori in caso di prestazione diversa da quella garantita** (ad esempio: gestione reclami, rimborso, ri-erogazione gratuita del servizio, ...)

Comunicare la semplificazione:

Nella prima stesura del d. lgs. 33/2013 erano previste altre informazioni finalizzate a esplicitare le politiche dell'Amministrazione sul piano della semplificazione, alcune delle quali sono state eliminate in quanto poco chiare o troppo gravose per le amministrazioni:

- ✓ **Oneri informativi per cittadini ed imprese**

- o Scadenzario degli obblighi amministrativi

- o Oneri informativi per cittadini e imprese

- ✓ **Burocrazia zero**

- o Burocrazia zero

- o Attività soggette a controllo

- ✓ **Controlli sulle imprese**

- o Tipologie di controllo

- o Obblighi ed adempimenti



Trasparenza:

primo obiettivo => fornire ai cittadini le informazioni necessarie per avviare i procedimenti amministrativi ed accedere ai servizi pubblici.



Collaborazione tra amministrazioni:

- *Ufficio cui le altre amministrazioni possono rivolgersi per controlli su dichiarazioni sostitutive*
- Il **comma 3 dell'art. 35 d. lgs. 33/2013** prevede la pubblicazione dei recapiti telefonici e la casella di posta elettronica istituzionale dell'ufficio responsabile per le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti ai sensi degli articoli 43, 71 e 72 del d.P.R. 445/2000.

L'art. 72 del d.P.R. 445/2000 in materia di autocertificazioni

1. Ai fini dell'accertamento d'ufficio di cui all'articolo 43, dei controlli di cui all'articolo 71 e della predisposizione delle convenzioni quadro di cui all'articolo 58 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, le amministrazioni certificanti individuano un ufficio responsabile per tutte le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti.
2. Le amministrazioni certificanti, per il tramite dell'ufficio di cui al comma 1, individuano e rendono note, attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione, le misure organizzative adottate per l'efficiente, efficace e tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati e per l'effettuazione dei controlli medesimi, nonché le modalità per la loro esecuzione.

Collaborazione tra amministrazioni:

La normativa sulla trasparenza è stata in molti casi percepita dalle amministrazioni come un adempimento aggiuntivo.



La P.A. deve però strutturarsi per adempiere agli obblighi di pubblicazione che richiedono spesso aggiornamenti tempestivi.

L'art. 9-bis del d. lgs. 33/2013 prevede che: le pubbliche amministrazioni titolari di alcune banche dati pubblicino i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione e che le altre pubbliche amministrazioni adempiano agli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o documenti, ferma restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati.

Ove si implementino i meccanismi di condivisione di banche dati o di sistemi informativi si semplificano gli adempimenti per la trasparenza ma anche le procedure amministrative finalizzate al rilascio di provvedimenti.

Anche l'**accesso generalizzato** rappresenta in un primo momento un **aggravio** per le amministrazioni, ma le costringono ad **organizzare** le informazioni, i dati ed i documenti, informatizzando le banche dati per essere in grado di rispondere nei termini previsti dall'art. 5 del d. lgs. 33/2013, con l'effetto di poter **programmare e gestire meglio anche i procedimenti amministrativi** a cui si riferiscono tali dati, informazioni o documenti.



Tempi certi per il cittadino

L'art. 1, comma 28 della L. 190/2012 prevede che *Le amministrazioni provvedono altresì al **monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali** attraverso la **tempestiva eliminazione delle anomalie**. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.*

Il rispetto dei termini procedurali è misura di **semplificazione** ma anche misura di **prevenzione della corruzione**.

La legge Severino impone di **correggere le procedure al fine di migliorare la performance dell'amministrazione e rendere un servizio più adeguato al cittadino**

Analizzare per capire e pianificare per prevenire

La normativa sulla prevenzione della corruzione obbliga la pubblica amministrazione ad **analizzare le procedure** sotto il profilo del rischio del verificarsi di fenomeni di tipo corruttivo ed introdurre i correttivi necessari a prevenire comportamenti devianti rispetto all'interesse generale ed assicurare l'assoluta imparzialità della pubblica amministrazione

- La L. 190/2012 obbliga tutte le pubbliche amministrazioni (e dopo il d. lgs. 97/2016 anche enti privati in controllo pubblico) ad adottare un **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPCT)**.
- La finalità più importante del PTPCT è l'**analisi dell'organizzazione e delle procedure** al fine di individuare i **processi a più elevato rischio di corruzione**, i probabili **eventi rischiosi** e le **misure di prevenzione della corruzione** in concreto più adeguate ad eliminare o neutralizzare tale rischio.



Analisi del rischio



Aree a rischio corruzione



Le aree di rischio individuate dalla Legge Severino sono:

- Autorizzazioni e concessioni
- Scelta del contraente per lavori, servizi e forniture
- Sovvenzioni, contributi ed altri ausili finanziari
- Concorsi e prove selettive

Massimo interesse ad avere procedure chiare, trasparenti, non discrezionali che assicurino parità di accesso

Il lavoro che le amministrazioni sono chiamate a fare è di verificare come sono gestite le diverse fasi, se ci sono incertezze sul piano della competenza degli uffici, dell'accesso alle prestazioni, delle modalità di valutazione delle istanze e di rimuoverle.

Le amministrazioni che si sono avventurate seriamente in questo percorso hanno elevato il livello complessivo dell'organizzazione e migliorato i servizi.

Semplificazione e Trasparenza nelle riforme nazionali

- Trasparenza (e prevenzione della corruzione) e Semplificazione come due assi portanti della [riforma Madia L. 124/2015](#) (*Obiettivo dell'azione di Governo è ricostruire la fiducia tra cittadini e Stato recuperando risorse per restituirle sotto forma di servizi, valorizzare i dipendenti pubblici come motore del cambiamento, sostenere lo sviluppo e incentivare l'occupazione*).

Decreti attuativi

(organizzazione PA, procedure amministrative, trasparenza):

- decreto 97/2016 (trasparenza)
- d. lgs. 126/2016 (semplificazione - SCIA)
- d. lgs. 127/2016 (semplificazione – C.d.S)
- d. lgs. 222/2016 (semplificazione – SCIA2 regimi)
- d. lgs. 179/2016 e d. lgs. 217/2012 (digitalizzazione -CAD)
- ... (organizzazione)

Stakeholders = Soggetti coinvolti portatori di interessi



Che ruolo hanno gli stakeholder nel processo di miglioramento organizzativo e di semplificazione?

- **Partecipazione al dibattito pubblico**

Tutti i cittadini hanno il diritto/dovere di partecipare attivamente affinché l'amministrazione risponda adeguatamente ai loro bisogni.

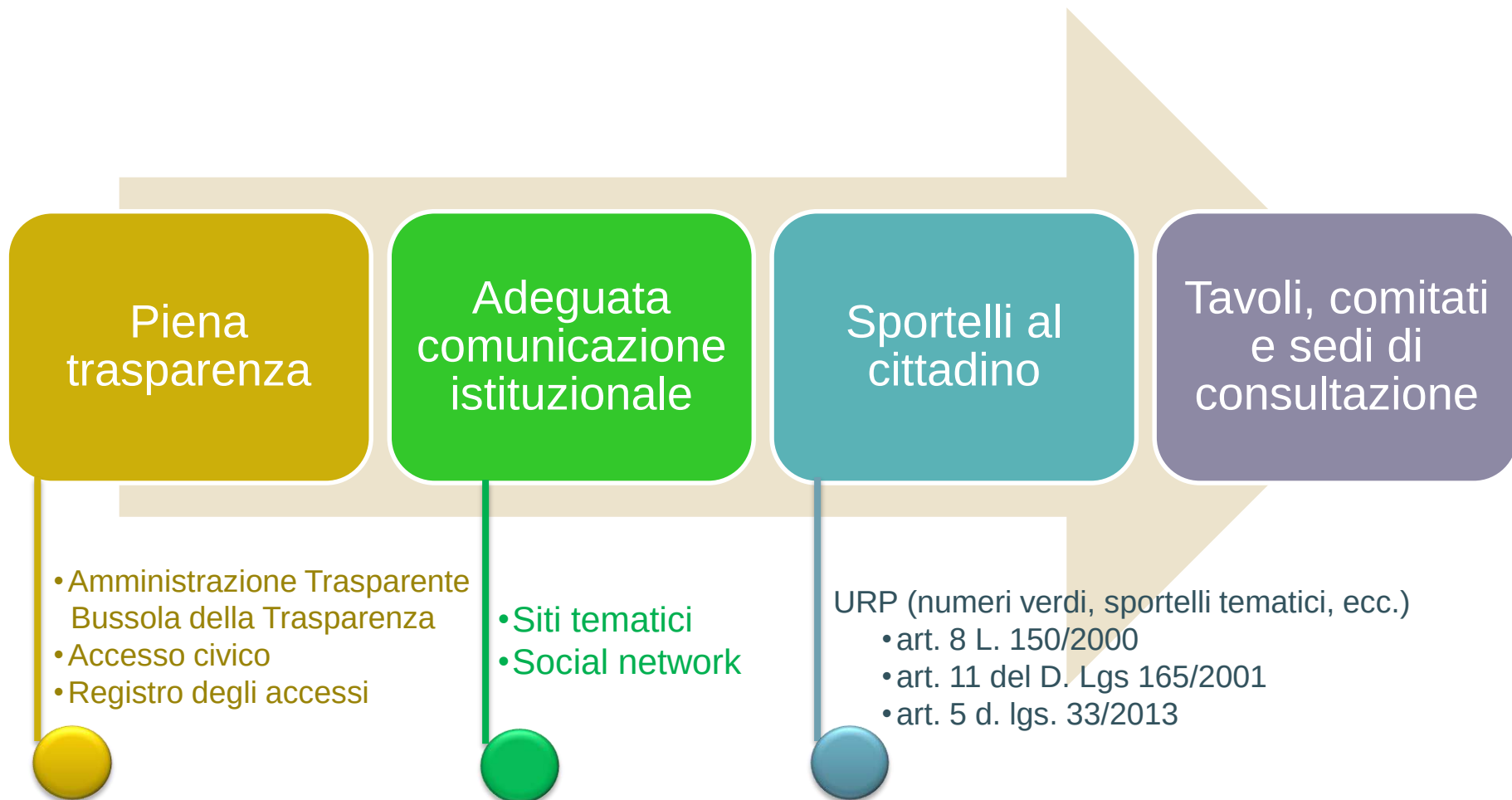
- **Cosa si intende per partecipazione?**

- **Partecipazione nel procedimento (L. 241/1990)**

- **Partecipazione come controllo sulla PA e sull'utilizzo di risorse pubbliche (d. lgs. 33/2013)**

- **Partecipazione come cittadinanza attiva**

Quali strumenti?

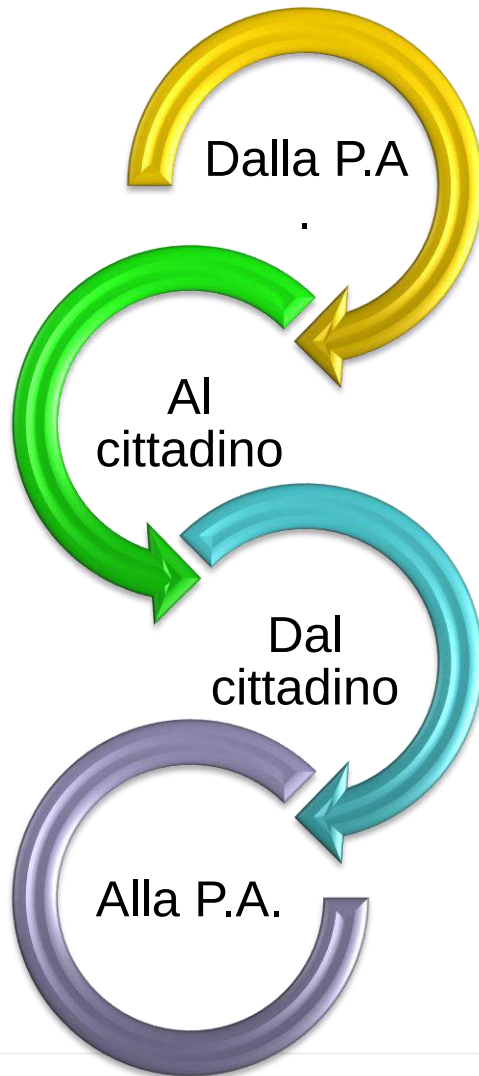


Le attività dell'URP si possono classificare in:

1. Informazione di 1° livello (orientamento e consegna modulistica)
2. Informazione qualificata (accesso agli atti, iter dei procedimenti ecc)
3. Accesso civico (nell'accezione di accesso generalizzato introdotto dal d. lgs. 97/2016)
4. verifica, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna, della qualità dei servizi e di gradimento degli stessi da parte degli utenti, analisi finalizzate alla formulazione di proposte alla propria amministrazione sugli aspetti organizzativi e logistici del rapporto con l'utenza.



Un circuito virtuoso



TRASPARENZA
SEMPLIFICAZIONE
PARTECIPAZIONE



LR 3/2015 *Legge di innovazione e semplificazione amministrativa*:

- ✓ *art. 24:* Banca dati procedimenti (*ProcediMarche*) per trasparenza e semplificazione
- ✓ *art. 8, c. 2:* Legge Annuale di semplificazione e Sportello semplificazione
- ✓ *Art. 9:* Comitato per la semplificazione

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

(DGR 39/2017 e DGR 30/2018 e DGR 72/2019)

<http://www.regione.marche.it/Amministrazione-Trasparente/Disposizioni-general/Piano-triennale-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza>



Grazie per l'attenzione

LA SEMPLIFICAZIONE A LIVELLO EUROPEO

CORSO “LA *BETTER REGULATION* E LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA.
DAGLI INDIRIZZI EUROPEI, ALLE STRATEGIE REGIONALI”

Università degli Studi di Perugia

20 maggio 2019

Cecilia Odone

La semplificazione a livello europeo

I – *Better regulation* – «Legiferare meglio»: Agenda dell'Ue, 2015

Focus: «Semplificazione»

II – Il *punto* sull'Agenda, 2019

I - *Better regulation* – «Legiferare meglio»
Agenda dell'Ue, 2015

Commissione Juncker 2014 - 2019

Priorità 10 – «Cambiamento democratico»

Rendere l'UE più democratica e più vicina ai suoi cittadini

«Better regulation/Legiferare meglio»

=

progettare le politiche e la legislazione nel modo più efficiente ed efficace possibile

«Legiferare meglio non è un semplice adempimento burocratico. I cittadini, le imprese e le altre parti interessate giudicano l'UE sulla base dell'impatto delle sue azioni, non solo delle iniziative nuove ma anche – soprattutto – degli atti legislativi già in vigore. La Commissione si impegna ad assumersi la responsabilità politica di applicare nella sua attività i principi e le procedure per legiferare meglio e invita le altre Istituzioni dell'Ue e gli Stati membri a fare altrettanto.»

*«Legiferare meglio per ottenere risultati migliori – Agenda dell'UE»
COM (2015) 215, p. 3*

La «Better regulation» europea in 2 minuti

VIDEO (Audiovisual Service of the European Commission)

<https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-103451>

Un lungo percorso...



Il Pacchetto «Legiferare meglio» - «Better regulation» del 19/5/2015

- Comunicazione della Commissione europea «Legiferare meglio per ottenere risultati migliori — Agenda dell'UE» - COM (2015) 215 del 19/5/2015 + Nuove Linee guida (orientamenti integrati) + Toolbox
- Comitato per il controllo normativo (*Regulatory Scrutiny Board* – RSB, sostituisce dal 1/7/2015 l'*Impact Assessment Board* – IAB)
- Accordo interistituzionale per «Legiferare meglio» (proposta approvata il 15 dicembre 2015, pubblicato in GU L 123 del 12/5/2016)
- Piattaforma REFIT, istituita con Decisione della Commissione C (2015)3261, del 19/5/2015
- Quadro di valutazione REFIT («State of Play and Outlook - SWD 2015 110)

Abstract dalla conferenza stampa di Frans Timmermans sulla presentazione dell'Agenda

<https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-103437>

Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'Ue

COM (2015) 215 del 19 maggio 2015

1. «Legiferare meglio»: progettare le politiche e la legislazione in modo che raggiungano gli obiettivi con il minor costo, assicurando che le decisioni politiche siano prese nel modo più aperto, trasparente, basato sull'evidenza e sul coinvolgimento degli *stakeholders*

a) Si applica alle iniziative nuove e a quelle vigenti

b) Riguarda l'intero «ciclo politico»

c) È una responsabilità condivisa

2. Principi e strumenti per «legiferare meglio»: supportano la decisione politica ma **NON** si sostituiscono ad essa

Principi

Sussidiarietà e proporzionalità. Apertura, trasparenza, partecipazione, coerenza, efficienza, efficacia

Strumenti

Pianificazione, Consultazioni, Valutazione *ex ante* (*Impact assessment*), valutazione *ex post* (*Evaluation and Fitness check*), controllo (RSB), supporto all'attuazione e monitoraggio

3. Procedure e indicazioni pratiche

Guidelines and Tools della Commissione europea

1. «Legiferare meglio»:
 - a) si applica alle iniziative nuove e a quelle vigenti

Agli atti giuridici dell'UE vincolanti e «tipici»: regolamenti, direttive, decisioni, sia di natura legislativa che non legislativa (atti esecutivi e delegati)

Gli atti giuridici adottati con procedura legislativa sono atti legislativi (art. 289.3 TFUE)

L'iniziativa legislativa (= presentare al legislatore UE la proposta di regolamento, direttiva o decisione), spetta alla Commissione europea, salvo casi specifici previsti dai Trattati (art. 17.2 TUE e 289 TFUE)

La procedura legislativa può essere ordinaria o speciale (art. 289 TFUE). Nella legislatura 2009-2014, 89% delle proposte adottato con procedura legislativa ordinaria

Info-grafica procedura legislativa ordinaria (dal sito internet del PE):

http://www.europarl.europa.eu/external/appendix/legislativeprocedure/euoparl_ordinarylegislativeprocedure_howitworks_it.pdf

1. «Legiferare meglio»:
 - b) riguarda l'intero ciclo politico



1. «Legiferare meglio»:
 - c) è una responsabilità condivisa

tra le Istituzioni: Commissione, Consiglio, Parlamento

- iniziative e procedure contenute nell'Accordo interistituzionale per legiferare meglio

e con gli Stati membri, incluse le autorità regionali e locali

- in sede di attuazione e recepimento (chiaro, corretto, tempestivo, evitando sovraregolamentazione/«gold plating» non giustificato)

2. Principi e strumenti per «legiferare meglio»

Sussidiarietà e proporzionalità, apertura e trasparenza, partecipazione

Pianificazione

Tutte le nuove iniziative della Commissione devono avere una tabella di marcia (*roadmap*) o una valutazione d'impatto iniziale (*Inception Impact Assessment*)

Consultazione delle parti interessate

- *feedback* (consultazioni informali) lungo tutto il ciclo legislativo
- consultazioni pubbliche (formali), obbligatorie per iniziative con valutazione d'impatto, valutazioni ex post, libri verdi, durata 12 settimane

Valutazione d'impatto *ex ante* (*Impact Assessment* – IA)

- *Inception Impact Assessment*: almeno 12 mesi prima dell'adozione della proposta. Metodologie. Tipi di impatto (vd. *toolbox*)

Valutazione *ex post* (*Evaluation and Fitness check*) – EVALUATE FIRST!

- Programma REFIT, semplificare la legislazione e ridurre gli oneri; nuova Piattaforma REFIT (2 gruppi: parti interessate + SM); *roadmaps*

Controllo

- Regulatory Scrutiny Board – RSB: controlla IA e fitness check + specifiche evaluations

Supporto all'attuazione e monitoraggio

- *Implementation plans* per assistere gli SM e monitoraggio

3. Procedure e indicazioni pratiche per «legiferare meglio»

Guidelines and Toolbox – aggiornamento 2017

https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

Completare il Programma «Legiferare meglio» - 2017

- Accordo interistituzionale «Legiferare meglio» del 13 aprile 2016
- Comitato per il controllo normativo (Regulatory Scrutiny Board-RSB), completamento dell'organico con i 3 membri esterni alla Commissione, 2017
- Aggiornamento *Better regulation Guidelines e Tools*, 2017
- Completamento sito web «Contribuire al processo legislativo», 2017

https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_it

Programmazione: è la premessa per «Legiferare meglio»

La Commissione europea ha la responsabilità di avviare il processo di *programmazione pluriennale e annuale* (articolo 17 TUE)

Dalle 10 priorità politiche della Commissione Juncker, 2014-2019

https://ec.europa.eu/commission/priorities_en

alla programmazione annuale delle iniziative legislative e non legislative della Commissione

- Dibattito sullo stato dell'Unione (settembre)
- Lettera d'intenti
- Programma di lavoro annuale della Commissione europea (ottobre)
- Dichiarazione comune – PE, Consiglio, Commissione - sulle priorità legislative annuali (dicembre)

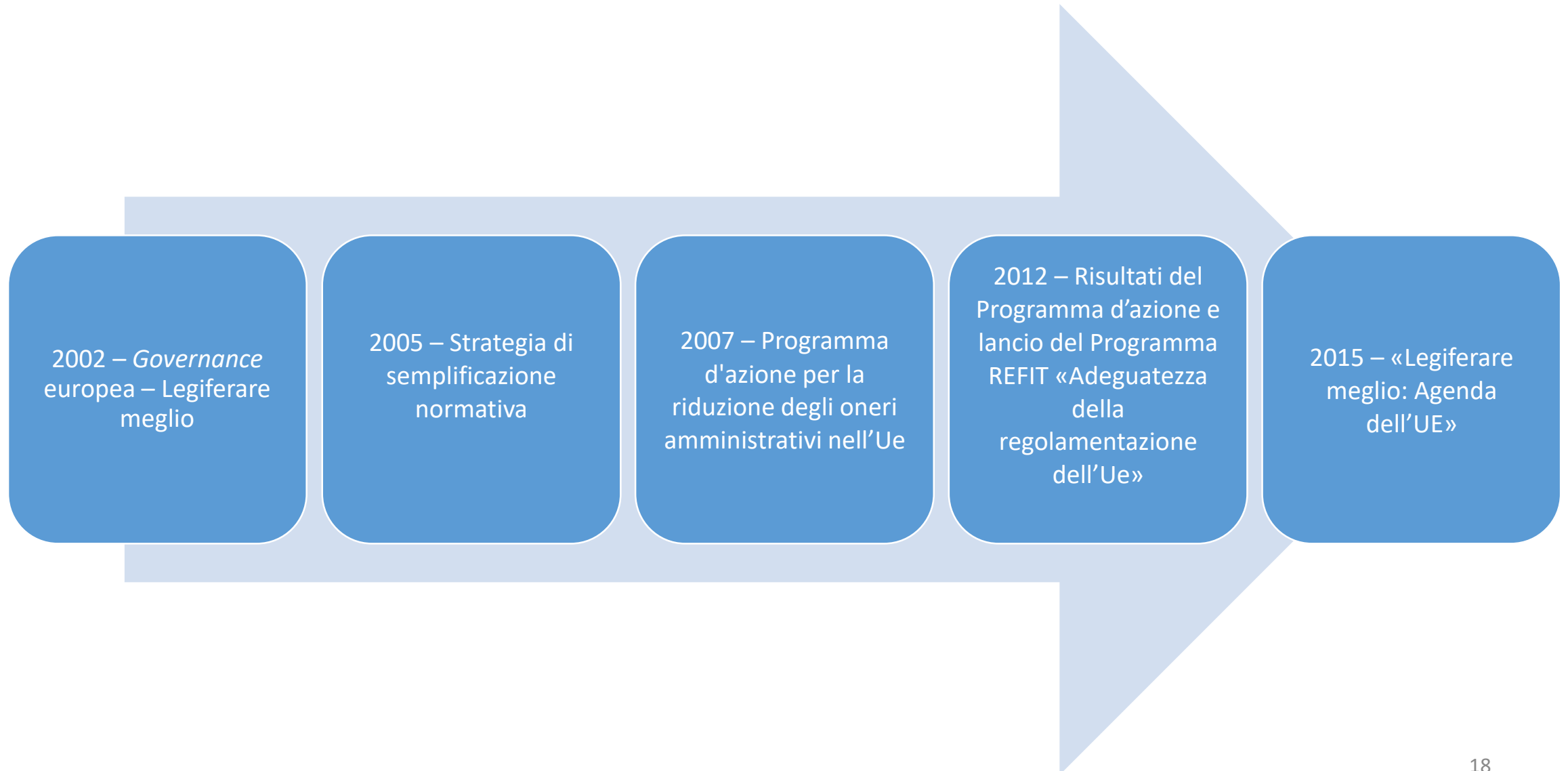
il programma «Legiferare meglio» supporta la realizzazione delle priorità politiche nel quadro della programmazione pluriennale e annuale

Vd. il Programma di lavoro 2019 e allegati: https://ec.europa.eu/info/publications/2019-commission-work-programme-key-documents_en

Coordinamento: Segretariato Generale della Commissione europea

Focus «Semplificazione»

Il percorso



Il principio «Evaluate first!»

La Commissione europea deve garantire che **la legislazione UE sia adatta allo scopo – «fit for purpose»** - e in grado di raggiungere gli obiettivi in modo efficiente, senza imporre costi non necessari a cittadini, imprese e amministrazioni

A questo scopo, la Commissione utilizza le procedure e gli strumenti della Better regulation

- Prima di proporre nuova legislazione: impact assessment e consultazione degli stakeholders

e

- Prima di rivedere la legislazione esistente: evaluation, consultazione stakeholders, REFIT Platform

Cos'è una «valutazione» - «*evaluation*»

Una valutazione è un giudizio su quanto un intervento esistente – politica, legislazione, misura attuativa - sia:

- Efficace
- Efficiente
- Rilevante
- Coerente
- e abbia conseguito un valore aggiunto a livello EU

La situazione reale/attuale viene confrontata con la situazione attesa, sulla base delle migliori evidenze possibili: dati, fatti, opinioni, ecc.

Dal 2010 anche «Fitness check»: un gruppo di interventi correlati, sottoposti ad un'unica valutazione (sinergie, inefficienze, impatti cumulativi che possono aver causato costi e benefici)

L'«efficienza»

E' il criterio che guida l'analisi dei costi –benefici e l'individuazione di spazi per la potenziale riduzione dei costi non necessari e semplificazione, senza compromettere gli obiettivi.

Programma «REFIT»

*“REFIT is the Commission's regulatory fitness and performance programme **established in 2012 to ensure that EU law is 'fit for purpose'**. It is **a process under which existing legislation and measures are analysed** to make sure that the benefits of EU law are reached at least cost for stakeholders, citizens and public administrations and that regulatory costs are reduced, whenever possible, without affecting the policy objectives pursued by the initiative in question”. (Better regulation toolbox, p. 9)*

Dal Programma di lavoro 2017 in poi, ogni iniziativa di modifica della legislazione vigente deve essere finalizzata a semplificare e a raggiungere gli obiettivi in modo più efficiente, ed è inclusa nel Programma REFIT

«REFIT»

- **Novità 2015**

Approccio rafforzato: più mirato, quantitativo, inclusivo e incorporato nel processo decisionale politico

Piattaforma REFIT: consiglia la Commissione su come rendere la regolamentazione EU più efficiente ed efficace, riducendo i costi non necessari (raccomandazioni). Esamina gli input provenienti da cittadini e imprese (pareri)

Sito internet «Lighten the Load»: input dai cittadini

Regulatory Scrutiny Board: controllo delle valutazioni - pareri

Monitoraggio dell'avanzamento del Programma: REFIT Annual Overview e Scoreboard

- **Come funziona in pratica – capitolo VI delle Guidelines e Toolbox n.2**

Nelle **Inception IA o roadmap**: prima indicazione del potenziale di semplificazione e di riduzione costi di una iniziativa – *feedback* degli *stakeholders* (4 settimane)

La **DG leader esamina il potenziale REFIT** dell'iniziativa: analisi, consultazioni (12 settimane), consulenti esterni ... e quantifica il potenziale di semplificazione e riduzione dei costi e lo presenta all'ISG (Interservice steering group)

La valutazione deve come minimo esaminare **efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto europeo** e deve considerare **tutti gli impatti: economici, sociali, ambientali**

I risultati sono presentati in **documenti di lavoro SWD** (*Evaluation SWD o Fitness Check Report SWD*) e sottoposti al controllo del RSB

Sono sempre **pubblicati**: roadmap o inception impact assessment, SWD + executive summary, il parere del RSB

Follow-up: deve essere individuato ed inserito nel ciclo politico successivo (dalla *evaluation* all'IA)

Completare e attuare l'Agenda «Better regulation» 2015: la «semplificazione»

a) **Accordo interistituzionale del 2016** (in particolare: punti 22, 23, 46-48)

Le tre istituzioni - Parlamento europeo, Consiglio e Commissione – convengono/si impegnano a:

- Prevedere nella legislazione prescrizioni in materia di relazioni, monitoraggio e valutazioni
- Prendere in considerazione inserimento di clausole di riesame della legislazione e tener conto dei tempi necessari per l'attuazione e la raccolta di dati. Valutare se limitare applicazione a periodo di tempo determinato (clausola di temporaneità)
- Ricorrere alla tecnica della rifusione quando una legislazione viene modificata e, dove non è opportuno, alla codificazione subito dopo
- Cooperare per aggiornare e semplificare la legislazione ed evitare eccesso di regolamentazione e oneri inutili, a partire da scambio di opinioni prima del programma di lavoro annuale

La Commissione si impegna a:

- **presentare ogni anno una «panoramica» (overview) – inclusa un'indagine annuale sugli oneri (survey) - dei risultati ottenuti** in termini di semplificazione, evitare eccesso di regolamentazione e riduzione degli oneri (punto 48)
- **quantificare**, ove possibile, il **potenziale di riduzione degli oneri o di risparmio** in riferimento a singole proposte

b) l'attività della Commissione

Nell'ambito del Programma REFIT, dal 2014 al 2018:

- Presentate al PE e al Consiglio più di 150 iniziative per semplificare e ridurre gli oneri amministrativi
- Più dell'80% di queste iniziative includono la quantificazione dei costi della regolamentazione
- Più del 60% include la quantificazione dei benefici della regolamentazione

NB: I benefici derivanti dalla semplificazione e dalla riduzione dei costi, saranno tali nella misura in cui verranno confermati dal legislatore UE e pienamente implementati dagli SM

Dal 2015, la piattaforma REFIT:

- ha preso in esame 684 contributi provenienti da imprese, cittadini su come la legislazione può essere semplificata e ha espresso 89 pareri basati su questi input
- ha espresso 31 raccomandazioni, tra ottobre 2017 e ottobre 2018

2018 Annual Burden Survey: «The EU's efforts to simplify legislation» - https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/2018-annual-burden-survey_en

2018 REFIT Scoreboard - <http://publications.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/en/index.html>

E per il 2019, vd. All. II al CWP 2019: iniziative legislative da presentare nel quadro di REFIT

Allegato II: Iniziative REFIT²

N.	Titolo	Descrizione
Un nuovo impulso all'occupazione, alla crescita e agli investimenti		
1.	Controllo dell'adeguatezza della direttiva quadro sulle acque e della direttiva sulle alluvioni, valutazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane	La direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE) è lo strumento più completo della politica unionale in materia di acque: l'obiettivo principale è proteggere e migliorare le risorse idriche dell'UE al fine di raggiungere un buono stato delle acque. Il controllo dell'adeguatezza valuta la presente direttiva, altre due direttive ad essa direttamente collegate (direttiva 2006/118/CE sulle acque sotterranee, direttiva 2008/105/CE sugli standard di qualità ambientale) e la direttiva sulle alluvioni (2007/60), che è stata il catalizzatore per l'introduzione dell'approccio di gestione del rischio nelle alluvioni a livello dell'UE. La direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane (91/271) è strettamente connessa alla direttiva quadro sulle acque, in quanto è strumentale al perseguimento degli obiettivi di quest'ultima.
2.	Controllo dell'adeguatezza delle direttive sulla qualità dell'aria ambiente	Il controllo dell'adeguatezza, che dovrebbe concludersi nel 2019, esamina i risultati delle direttive dell'UE sulla qualità dell'aria ambiente (2008/50 e 2004/107). Le direttive stabiliscono norme di qualità dell'aria che devono essere rispettate ovunque nell'UE e i requisiti necessari per garantire che gli Stati membri monitorino e valutino adeguatamente la qualità dell'aria sul loro territorio, in modo armonizzato e comparabile.
3.	Valutazione del regolamento sulle spedizioni di rifiuti	La valutazione del regolamento 1013/2006 esamina tutti gli aspetti relativi all'attuazione, compreso il problema del commercio illegale dei rifiuti, e dà seguito al parere della piattaforma REFIT IX.3.a-c adottato il 19.3.2018 in base al quale si dovrebbero inserire più tipi di rifiuti nell'"elenco verde"; sottolinea inoltre la difficoltà per le imprese dovuta all'iscrizione obbligatoria dei trasportatori di rifiuti in tutti gli Stati membri.
Un mercato interno più profondo e più equo con una base industriale più solida		
4.	Valutazione della direttiva sulla protezione giuridica dei disegni e modelli e del regolamento sui disegni e modelli comunitari.	La valutazione della direttiva 98/71 e del regolamento n. 6/2002 fornisce una valutazione approfondita del funzionamento globale del sistema di protezione dei disegni e modelli a livello sia nazionale che dell'Unione, in particolare in considerazione della recente revisione del marchio UE, dello sviluppo di nuove tecnologie come la stampa 3D e del mercato dei pezzi di ricambio.
5.	Valutazione del regolamento sui prodotti da costruzione	La valutazione del regolamento n. 305/2011 è collegata al parere della piattaforma REFIT XII.8.b adottato il 7.6.2017 - nel quale s'invita la Commissione a riesaminare la questione dell'obbligo di conservare per dieci anni la dichiarazione di prestazione, data la distinzione tra i rivenditori che vendono alle imprese e/o ai consumatori - nonché al parere della piattaforma REFIT XII.8.c adottato il 23.11.2017 e XII.8.a adottato il 27-28.6.2016.

² Il presente allegato illustra le valutazioni e i controlli dell'adeguatezza principali che verranno effettuati, comprese le attività di valutazione per dar seguito ai pareri della piattaforma REFIT.

Esempi di «Semplificazione»

Proposta di regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia - COM (2016) 759

*La proposta comporterà una notevole riduzione dell'onere amministrativo per gli Stati membri, la Commissione e le altre istituzioni dell'UE grazie alla razionalizzazione degli attuali obblighi di pianificazione e comunicazione nei settori dell'energia e del clima, sparsi in tutta una gamma di strumenti giuridici diversi con cicli di rendicontazione diversi. La proposta prevede l'integrazione, la razionalizzazione o l'abrogazione di oltre 50 obblighi in materia di pianificazione, comunicazione e monitoraggio e dovrebbe determinare **risparmi per oltre 3,4 milioni di EUR nei costi amministrativi** (v. COM 2017 651, p. 10)*

Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11/12/2018

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:52016PC0759&qid=1558285546818>

Proposta di regolamento che istituisce lo sportello digitale unico per accedere a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi - COM (2017) 256

*... sportello digitale unico per garantire ai cittadini e alle imprese dell'UE un accesso centralizzato alle informazioni di cui hanno bisogno per esercitare i propri diritti. Lo sportello integra diverse reti e diversi servizi a livello nazionale e dell'UE e fornisce un'interfaccia di facile utilizzo in tutte le lingue ufficiali dell'Unione. Nel momento in cui ha avanzato la proposta, la Commissione ha stimato che lo sportello digitale unico avrebbe potuto **ridurre del 60 % il numero di ore (1,5 milioni) che le persone trascorrono attualmente a compiere ricerche online prima di recarsi all'estero, mentre le imprese avrebbero potuto risparmiare ogni anno dagli 11 ai 55 miliardi di EUR.***

Regolamento (UE) n. 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2/10/2018

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:52017PC0256&qid=1558285772692>

Modernizzazione dell'IVA per il commercio elettronico transfrontaliero da impresa a consumatore (B2C)

Proposta di direttiva su imposta sul valore aggiunto (IVA) per il commercio elettronico transfrontaliero da impresa a consumatore – COM (2016) 757

*Istituisce uno sportello unico attraverso il quale i commercianti che vendono merci online ai loro clienti possono gestire i loro obblighi in materia di IVA servendosi di un unico portale online di facile utilizzo. I commercianti online non dovranno più registrarsi ai fini dell'IVA in ogni Stato membro in cui vendono merci. Nel momento in cui ha avanzato la proposta, la Commissione ha stimato che lo sportello unico avrebbe comportato un **risparmio complessivo di 2,3 miliardi di EUR per le imprese e un aumento di 7 miliardi del gettito dell'IVA per gli Stati membri.***

Direttiva (UE) 2017/2455 del Consiglio del 5 dicembre 2017

Proposta e procedimento: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:52016PC0757>

Valutazione d'impatto (vd. punto 7.6 e Annex 3) SWD (2016) 379 ed esercizio REFIT

Un esempio di valutazione in corso

Evaluation of the Consumer Credit Directive - CCD) (*Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE*)

Vd. Roadmap e procedura di valutazione in corso

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-3472049_en

REFIT in tre minuti...

VIDEO

<https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-123392>

II – II *punto* sull'Agenda, 2019

«Better regulation» - «Taking stock and sustaining our commitment» -
Bilancio e perseveranza nell'impegno - COM (2019) 178 del 15 aprile 2019

<https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-170643>

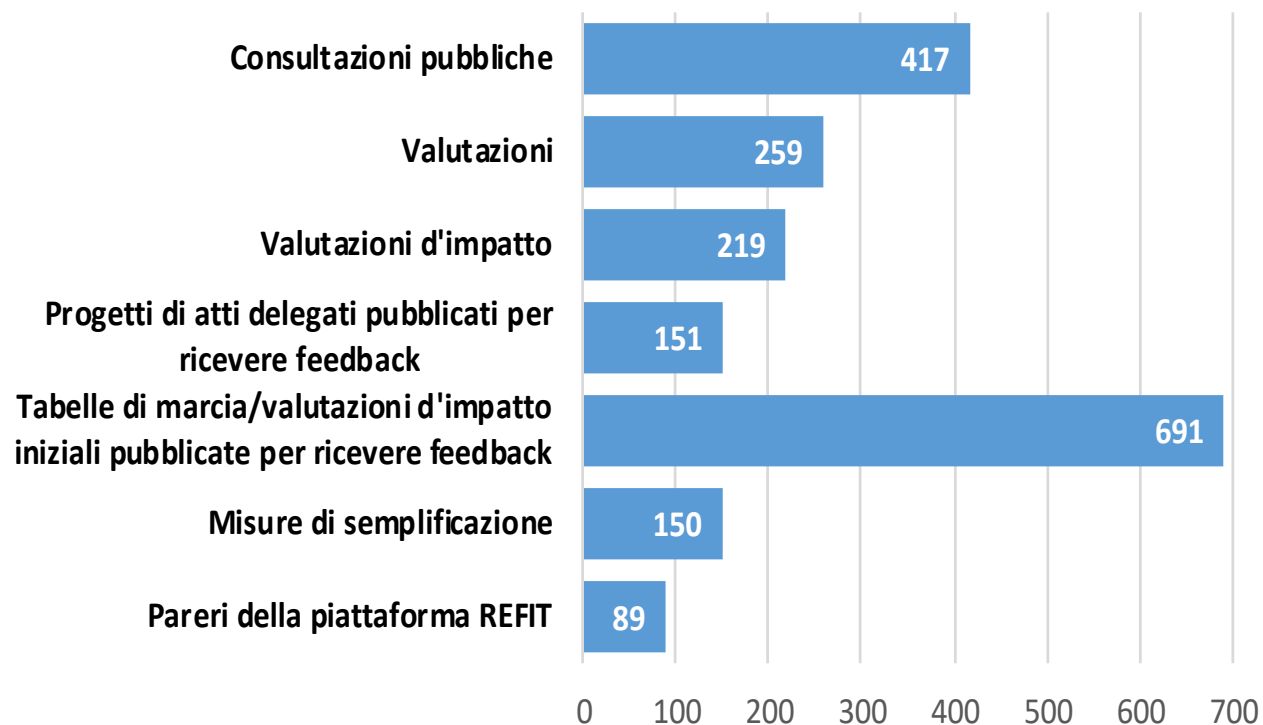
*«E' giunto il momento di **fare un bilancio** del funzionamento degli strumenti e delle procedure per legiferare meglio. L'**obiettivo** è individuare ciò che funziona bene, ciò che presenta problemi e i principali insegnamenti che possiamo trarne.*

*In generale il **messaggio è positivo**: i principi per legiferare meglio hanno migliorato il modo in cui vengono elaborate le politiche e dovrebbero rimanere al centro delle nostre modalità di lavoro in futuro. **Tuttavia sono possibili ulteriori miglioramenti** e abbiamo identificato gli ambiti che dovrebbero essere esaminati nel quadro di un più ampio dibattito sui futuri miglioramenti. Questi ultimi dipenderanno dagli **sforzi** accresciuti che saranno compiuti congiuntamente **da tutte le parti che intervengono** nella progettazione e nell'attuazione delle soluzioni proposte.»*

«Legiferare meglio»: attività svolte

COM (2019) 178 – fig.1 pag. 2

Attività per legiferare meglio 2015-2018



🕒 Nel 2018, oltre il 70 % delle consultazioni pubbliche sono state tradotte in tutte le lingue ufficiali.

🕒 Più di tre quarti delle valutazioni d'impatto che accompagnano le proposte di revisione della legislazione rispettano il principio "in primo luogo la valutazione".

Insegnamenti generali per il futuro

- *Dal 2015 sono stati compiuti progressi ... si registra un richiesta generalizzata di continuare ad applicare i principi per «legiferare meglio»... e un impegno costante a conseguire ulteriori miglioramenti*
- *Le ragioni per «legiferare meglio» sono ancora più importanti oggi che nel passato*
- *I principi per «legiferare meglio» dovrebbero far parte della cultura istituzionale di ogni autorità pubblica*
- *Le pratiche per legiferare meglio comportano un costo, in termini economici e di risorse umane. I costi sono giustificati dai vantaggi, in termini di decisioni più rapide e meglio informate ... Tuttavia i costi devono rimanere proporzionati*
- *Per legiferare meglio è necessario uno sforzo comune*

E questioni specifiche sulla «valutazione»

La valutazione è uno dei pilastri fondamentali del sistema per legiferare meglio ... fornisce inoltre gli elementi per semplificare ed eliminare i costi superflui senza compromettere gli obiettivi

Il principio «*evaluate first*» ha funzionato bene, ma bisogna migliorare la qualità delle valutazioni soprattutto in termini di progettazione e oggettività. Per fare ciò serve:

- a) Un approccio coerente alla «valutazione» da parte delle tre Istituzioni e maggiore cooperazione
- b) Un migliore utilizzo degli esiti delle valutazioni

Inoltre:

- migliorare la progettazione iniziale – disponibilità di informazioni, rilevanza dei quesiti posti, portata dell'analisi, tempi)
- prendere in considerazione tutta la legislazione pertinente: inclusi atti delegati, atti di esecuzione e legislazione nazionale di attuazione
- migliorare la collaborazione con i soggetti coinvolti nell'attuazione della legislazione a livello locale e regionale
- sfruttare meglio le competenze del Comitato per il controllo normativo (RSB) in seno alla Commissione

Per riassumere ...

Better regulation and EU Policy Cycle



(Commissione europea, «Better regulation Guidelines», p.5)

Track law-making: https://ec.europa.eu/info/law/track-law-making_en

Per approfondire:

- *Commissione europea – «Better regulation: why and how»*

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en

Grazie dell'attenzione!
odone@europeanlaw.it

INNOVAZIONE, SEMPLIFICAZIONE E DIGITALIZZAZIONE

Il rapporto tra il piano di semplificazione e l'Agenda Digitale dell'Umbria



Regione Umbria

Servizio Programmazione strategica dello sviluppo della società dell'informazione e dell'amministrazione digitale.

Sistema Informativo Geografico e Semplificazione amministrativa

Ambra Ciarapica

NON C'È SEMPLIFICAZIONE SENZA INNOVAZIONE

- Agenda nazionale per la Semplificazione 2015-2017
- Aggiornamenti dell' Agenda per la Semplificazione 2018-2020

- Agire le Agende Digitali per la crescita, nella programmazione 2014-2020
- Piano Triennale nazionale per l'Informatica 2017

Regione Umbria

- Piano semplificazione Regione Umbria
- Agenda Digitale Regione Umbria: missioni, risultati attesi e progetti
- Piano Digitale Regionale

“La semplificazione non si misura sul numero delle norme introdotte o eliminate, ma sull’effettiva riduzione dei tempi e dei costi: le norme da sole non bastano, se non cambiano la vita dei cittadini”

E pertanto l’obiettivo generale è quello di *“Restituire il tempo a cittadini ed imprese in settori chiave per la qualità della vita e la crescita dell’economia”*





L'AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE 2015-2017

I settori chiave d'intervento



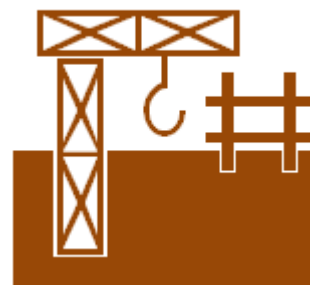
CITTADINANZA
DIGITALE



IL WELFARE E
LA
SALUTE



IL FISCO



L'EDILIZIA



L'IMPRESA

La Conferenza
unificata, nella seduta
del **21 dicembre 2017**,
ha sancito l'accordo tra
il Governo, le Regioni e
le Province autonome e
gli enti locali
sull'aggiornamento
dell'Agenda per la
semplificazione

AGGIORNAMENTI DELL' AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE 2018-2020

Obiettivi:

✓ sviluppare le attività in corso per la semplificazione e la standardizzazione delle procedure e della modulistica e l'operatività degli **SPORTELLI UNICI**



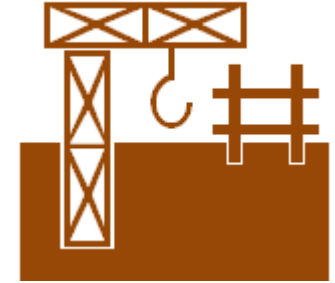
✓ implementare nuovi interventi di semplificazione e eventuali correttivi alle misure già adottate da individuare sulla base:

- 1) della **misurazione degli oneri burocratici** e della verifica dell'efficacia e della **percezione** da parte delle imprese delle semplificazioni adottate;
- 2) della **consultazione degli stakeholder**.

Gli aggiornamenti sono principalmente concentrati sulle azioni dei **SETTORI EDILIZIA ED IMPRESA**



EDILIZIA



I cittadini e le imprese segnalano le seguenti complicazioni:

- ✓ tempi lunghi e costi burocratici eccessivi per il rilascio dei titoli abilitativi
- ✓ un numero eccessivo di amministrazioni a cui rivolgersi
- ✓ differenziazione delle procedure tra un Comune e l'altro e incertezza sugli adempimenti

*Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha stimato costi burocratici in edilizia pari a **4,4 miliardi** di euro all'anno e un tempo medio di rilascio del permesso di costruire di **175 giorni**.*



IMPRESA



Tempi lunghi e incerti, eccesso dei costi e numerosità degli adempimenti continuano a rappresentare un ostacolo fondamentale per chi vuole *“fare impresa”*

Impegno per dare attuazione:

- ✓ taglio dei tempi delle autorizzazioni con la nuova Conferenza dei servizi
- ✓ attuazione delle previsioni dell'articolo 5 della Legge Madia: ricognizione dei procedimenti, semplificazione e standardizzazione della modulistica, disposizioni in materia di SCIA

MODULISTICA

Adozione modulistica
unificata di cui ai vari
Accordi Conferenza
unificata
da parte di Regione
Umbria

DGR 26 giugno 2017 n. 700

DGR 28 settembre 2017 n. 1088

DGR 16 ottobre 2017 n. 1188

Atto in corso per l'adozione di ulteriori modelli unificati in materia di attività commerciali ed assimilate approvati dalla Conferenza Unificata il 22 febbraio 2018





accesso unico

Agenda
digitale
dell'Umbria



Semplificazione
a partire dalla fase
prima dell'istanza

Ridisegno
dei servizi
delle PA coinvolte
e reingegnerizz.
dei processi

Nuovi
strumenti
ed informazioni
certificate per tutti i
soggetti coinvolti

UMBRIA

(Rif. L.R. n.8/2011, L.R. 9/2014 e L.R. 1/2015)

Il SUAPE è stato istituito in Umbria con la specificità regionale rispetto al panorama nazionale di riunire SUE e SUAP, tutti a titolarità comunale.

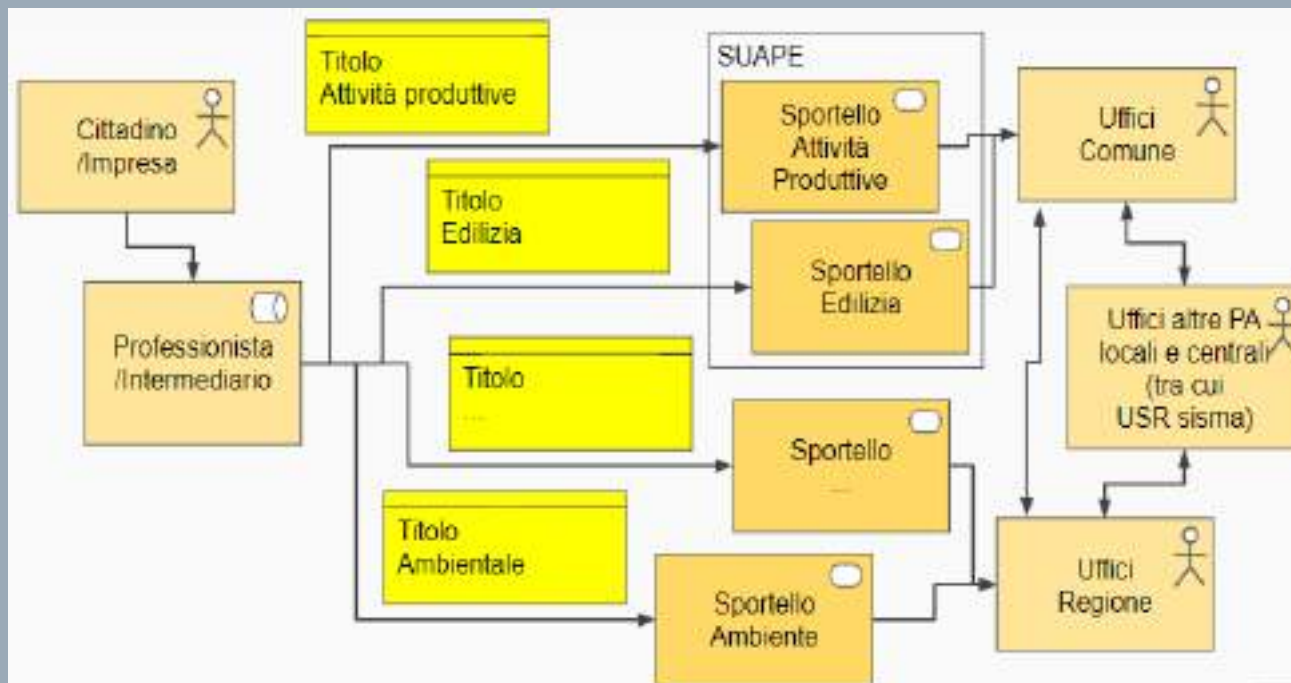
Nei vari anni è stato promosso un articolato programma di interventi, ma non è stato raggiunto l'obiettivo primario di avviare e digitalizzare il SUAPE comunale in tutti i **92 comuni umbri**.

“Linee guida del Programma di interventi per l’accesso unico digitale ai servizi delle PA dell’Umbria, a partire dal caso d’uso SUAPE, in attuazione delle L.r. n.8/2011, n.9/2014 e .L.R. 1/2015

VISIONE DEL PROGRAMMA (DGR 36/2018)

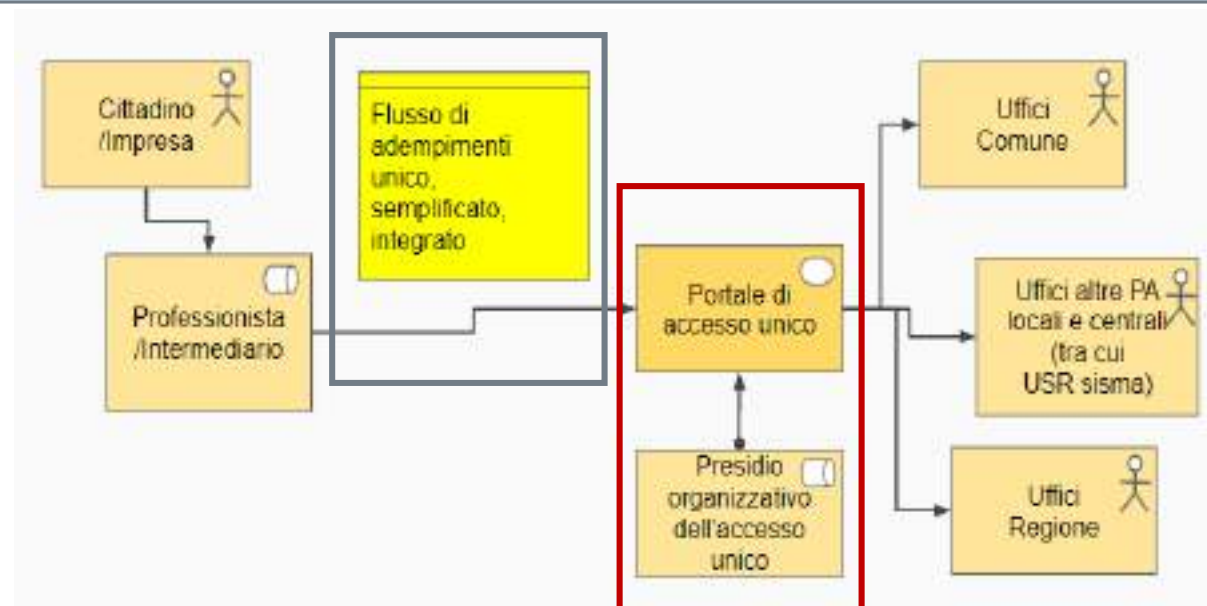
Dare a cittadini, imprese e professionisti un punto di accesso unico digitale ai servizi delle PA dell’Umbria a partire dai procedimenti del SUAPE

- ✓ mettendo al centro le esigenze dell’utente anche nella fase orientativa (prima della presentazione dell’istanza)
- ✓ ridisegnando i servizi delle PA coinvolte per ridurre la complessità odierna che affronta l’utente per relazionarsi con i vari enti coinvolti
- ✓ aumentando l’interoperabilità tra enti
 - ✓ fornendo informazioni certificate
- ✓ abilitando nuovi servizi da parte di professionisti/intermediari in un’ottica sussidiaria



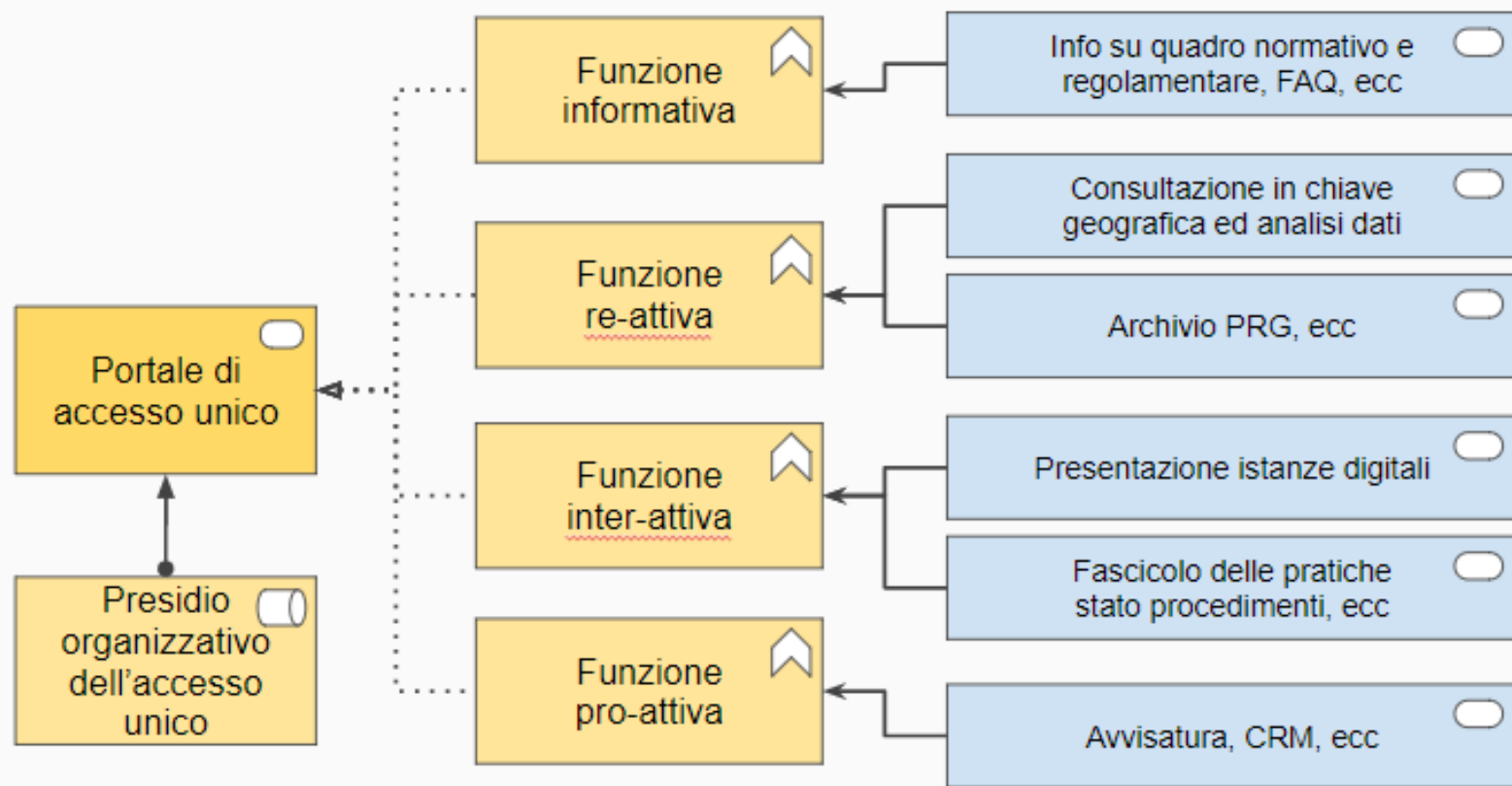
Situazione attuale
per l'accesso ai
servizi/procedimenti

Situazione a tendere
per l'accesso unico ai
servizi/procedimenti



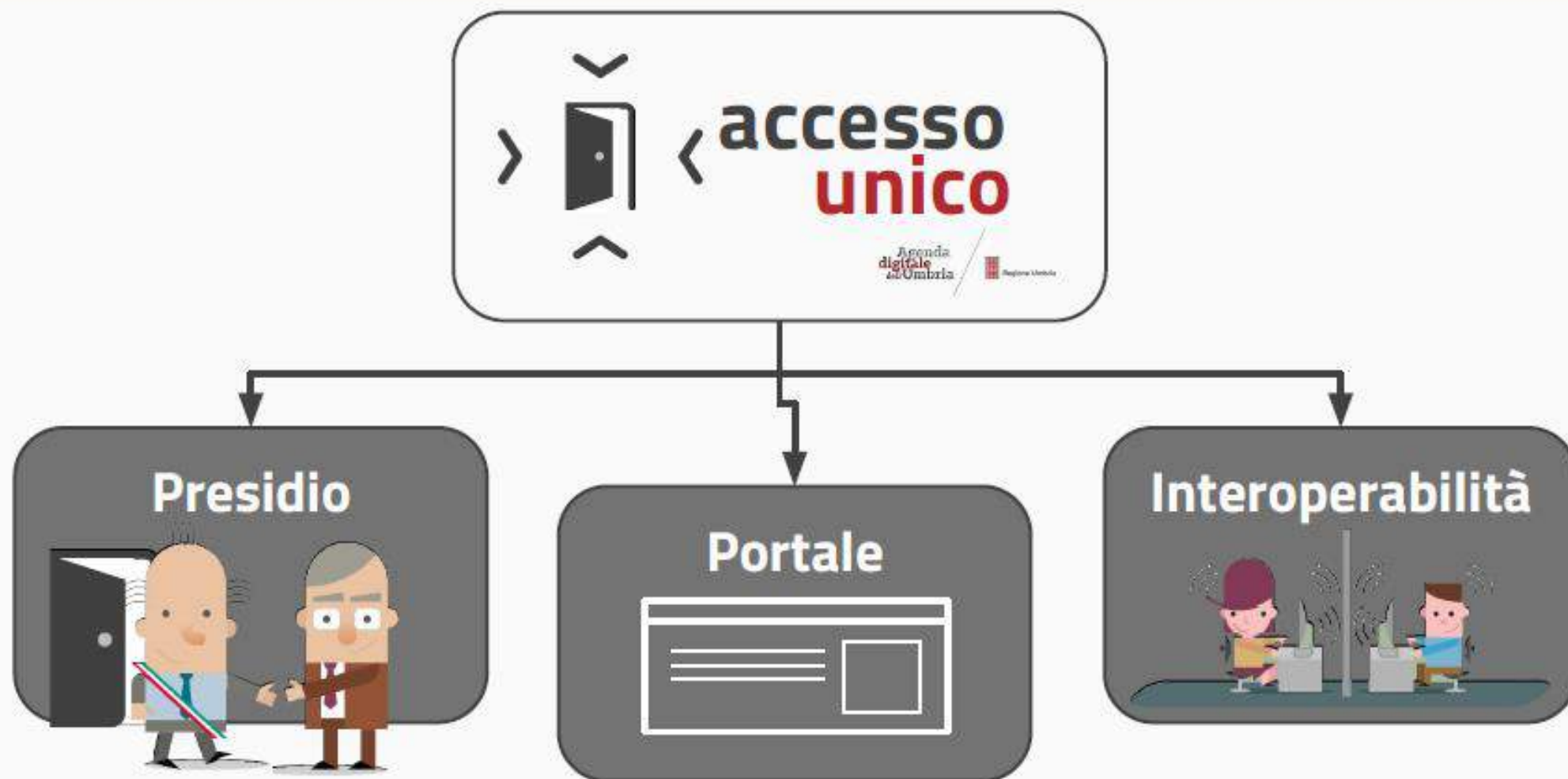


PORTALE ACCESSO UNICO





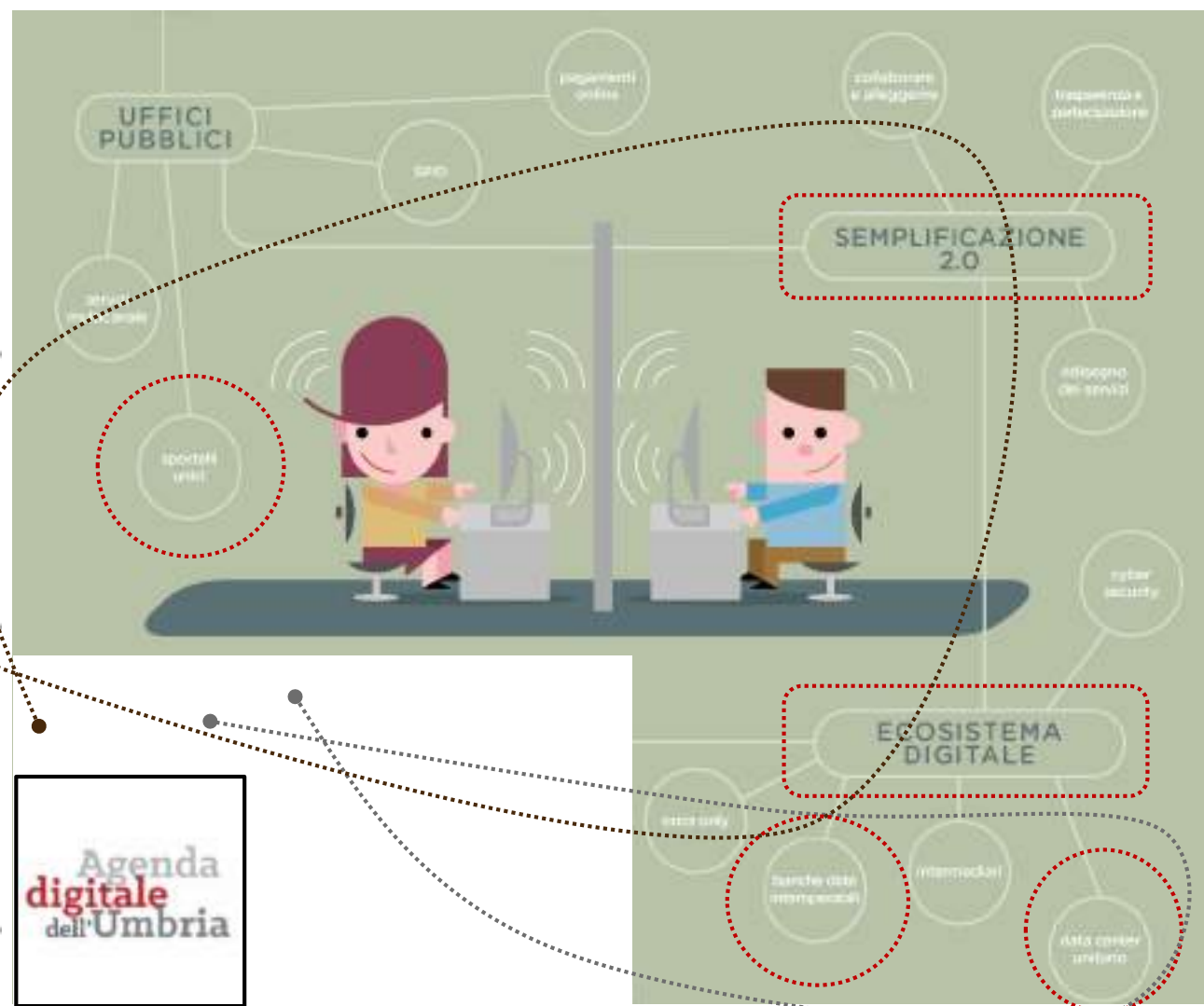
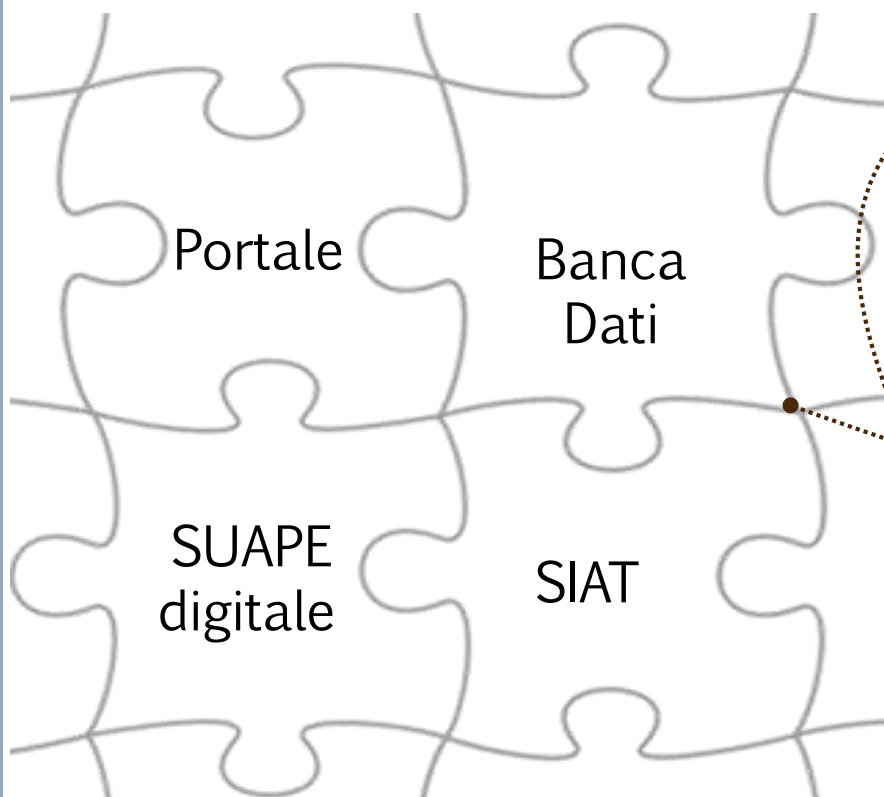
La visione del Programma di intervento (DGR n.36/2018)





ECOSISTEMA DIGITALE SVILUPPO E SOSTENIBILITÀ: SUAP +SUE

CASO D'USO User center!



ECOSISTEMA DIGITALE SVILUPPO E SOSTENIBILITÀ: SUAP +SUE



gestione del cambiamento



art. 34-quinques della Legge 80 del 10 gennaio 2006

sistema uniforme ed integrato di servizi che passa, prima che da realizzazioni informatiche, da un'effettiva capacitazione di tutte le figure e le PA coinvolte dal processo di trasformazione digitale



Stretta relazione logica ed operativa che sussiste fra i processi di digitalizzazione della Regione e l'azione sulla qualità, l'efficientamento e la semplificazione dei processi amministrativi

Il riferimento verso cui tendere è l'assunzione delle tecnologie digitali come fattore strutturale di progettazione organizzativa (logica "digitale nativa" o **digital first**), in luogo del più tradizionale, e fortemente limitato, approccio della "**digitalizzazione ex post**" di modelli e regole definite primariamente in senso analogico, ovvero senza assumere le potenzialità proprie delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Per programmare ed agire in modo integrato gli interventi rivolti allo sviluppo dell'Agenda digitale e le iniziative di rafforzamento e sviluppo della capacità istituzionale ed amministrativa, un immediato terreno di lavoro è in tal senso costituito dalle risorse poste a disposizione dai Programmi Operativi FESR e FSE 2014-2020 dell'Umbria

Importanza del tema è riconosciuta a livello nazionale dal

"Comitato di pilotaggio OT11 OT 2 Agenda digitale"

«Il grado di integrazione fra OT11 e OT2 è considerato un driver importante in questo ciclo di programmazione sia per gli aspetti strategici (i processi amministrativi devono essere ripensati nell'ottica della digitalizzazione) che per quelli operativi (gli interventi tecnologici non riescono a sviluppare le loro potenzialità senza un adeguato rafforzamento delle capacità e delle competenze nelle amministrazioni)»



DGR n. 1531 del 18.12.2017

Linee guida di programmazione delle risorse
PO FSE Umbria 2014-2020 - Obiettivo tematico 11 -
Rafforzamento della capacità istituzionale e
amministrativa a supporto della realizzazione
del PDRT (Piano Digitale Regionale Triennale),
con particolare riferimento alle azioni sostenute
dal
PO FESR Umbria 2014-2020 - Obiettivo tematico 2

SERVIZI PUBBLICI IN RETE

- attività la cui erogazione comporta lo svolgimento di almeno un procedimento amministrativo
- attività la cui erogazione non è invece condizionata allo svolgimento di un procedimento amministrativo

A01 REPERTORIO DEI PROCEDIMENTI

Ricognizione straordinaria
procedimenti amministrativi regionali
ed aggiornamento

A02 Implementazione del **COME FARE PER** sul sito istituzionale con riferimento a tutti i procedimenti del repertorio regionale

Conferenza Servizi

Repertorio
Procedimenti

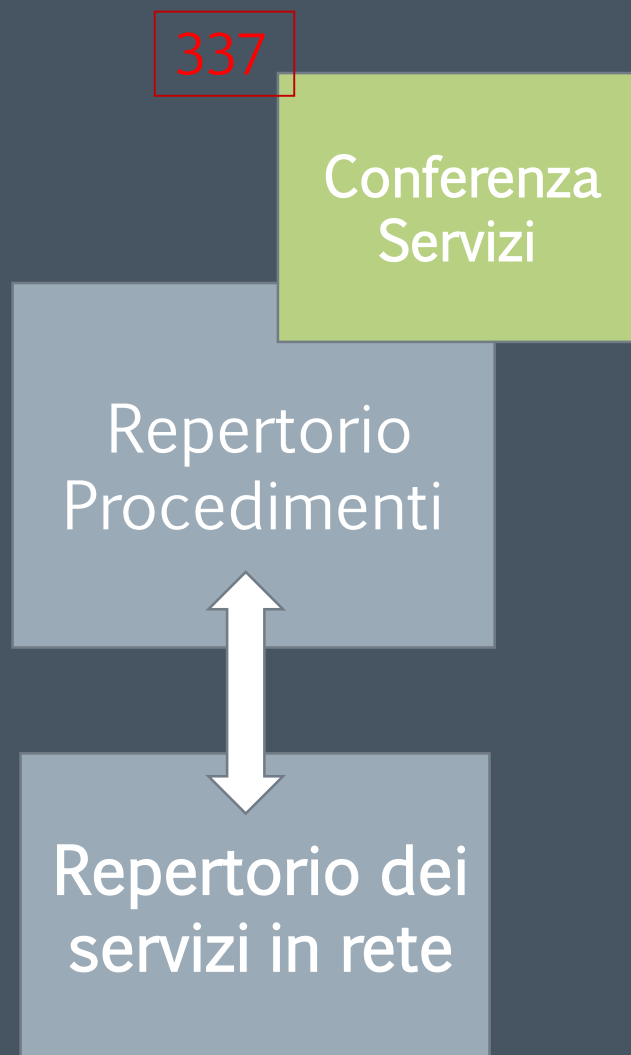
Repertorio
dei servizi
in rete

Piano di
miglioramento
continuo dei
processi e dei
servizi erogati



Modello di valutazione della
customer satisfaction





TIPOLOGIA DI CONFERENZA DI SERVIZI	2017			
	1° Trimestre 01 gennaio - 31 marzo	2° Trimestre 01 aprile - 30 giugno	3° Trimestre 01 luglio - 30 settembre	4° Trimestre 01 ottobre - 31 dicembre
CONFERENZE SEMPLIFICATE	11	16	9	
CONFERENZE SIMULTANEE indette nel caso in cui al termine della conferenza semplificata siano state indicate condizioni o prescrizioni che hanno richiesto modifiche sostanziali	0	0	2	
CONFERENZE SIMULTANEE PER DECISIONI COMPLESSE	63	65	54	32
CONFERENZE SIMULTANEE in caso di valutazione di impatto ambientale (VIA) o AIA regionale	14	18	38	15
TOTALE (somma calcolata da sistema)	88	99	103	47

TIPOLOGIA DI CONFERENZA DI SERVIZI	NUMERO TOTALE CONFERENZE CONCLUSE NEI TERMINI	NUMERO TOTALE CONFERENZE CONCLUSE FUORI DAI TERMINI
CONFERENZE SEMPLIFICATE	30	1
CONFERENZE SIMULTANEE indette nel caso in cui al termine della conferenza semplificata siano state indicate condizioni o prescrizioni che hanno richiesto modifiche sostanziali	2	0
CONFERENZE SIMULTANEE per decisioni complesse	61	100
CONFERENZE SIMULTANEE in caso di valutazione di impatto ambientale (VIA) o AIA regionale	22	32
TOTALE (somma calcolata da sistema)	115	133

L'Agenda digitale dell'Umbria è definita dall'art.3, comma 2, della l.r. n.9/2014 come *“percorso partecipato e collaborativo volto a definire impegni condivisi, anche con specifici accordi di programma, da parte di tutti i soggetti pubblici e privati operanti sul territorio, per l'attuazione delle azioni di sistema ed il monitoraggio dei risultati ottenuti, per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza in Umbria”*.

5 ambienti da innovare

5 missioni per l'Umbria 2020



MISSIONE 1: CAPITALE UMANO E USO DI INTERNET

MISSIONE 2: IMPRESE ED INTEGRAZIONE DELLE TECNOLOGIE DIGITALI

MISSIONE 3: TERRITORIO SMART E QUALITÀ DELLA VITA

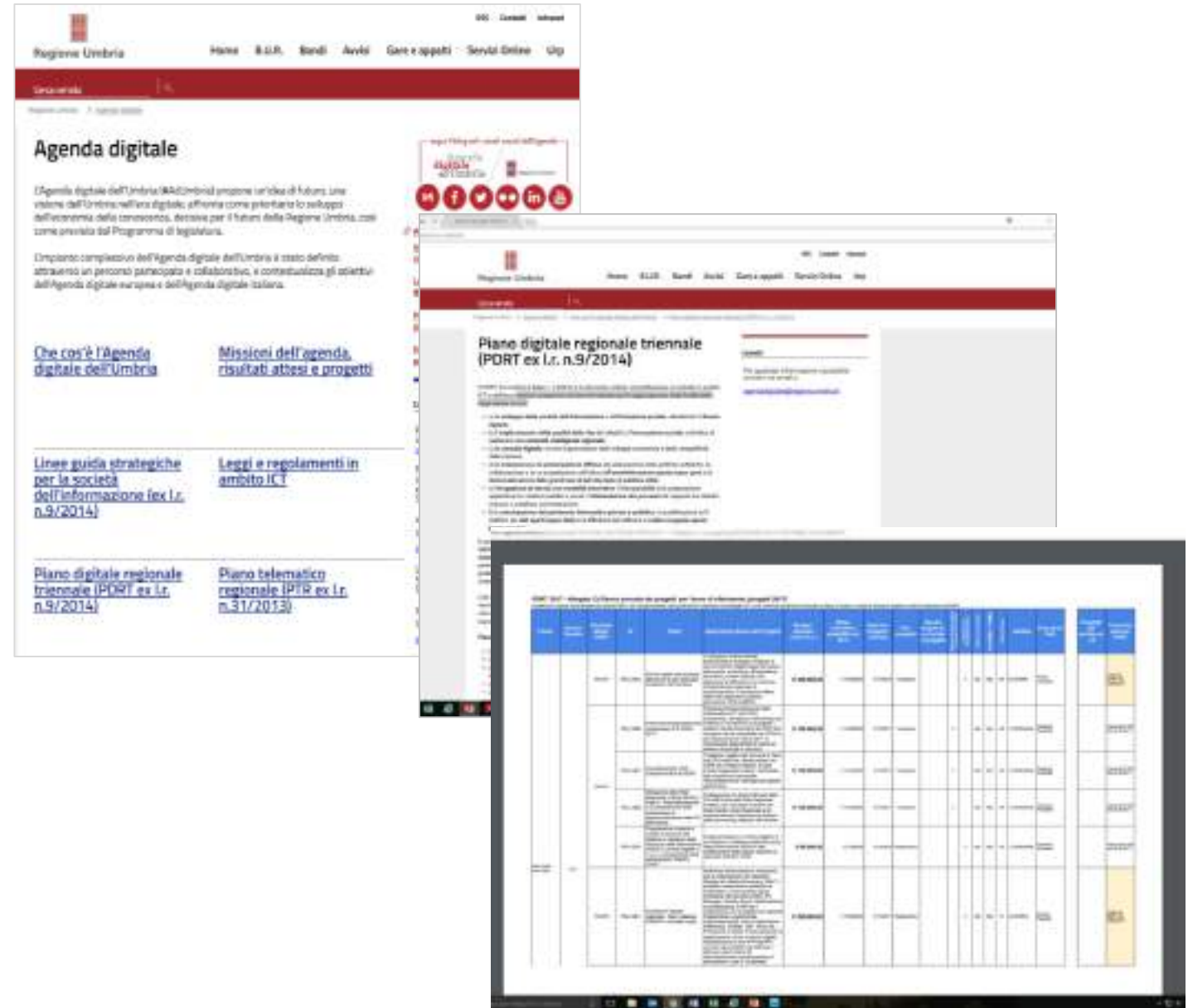
MISSIONE 4: SERVIZI PUBBLICI DIGITALI

MISSIONE 5: CONNETTIVITÀ (BUL)

PDRT

E' lo strumento unitario di pianificazione & controllo in ambito ICT e definisce programmi ed **interventi attuativi** dell'Agenda Digitale

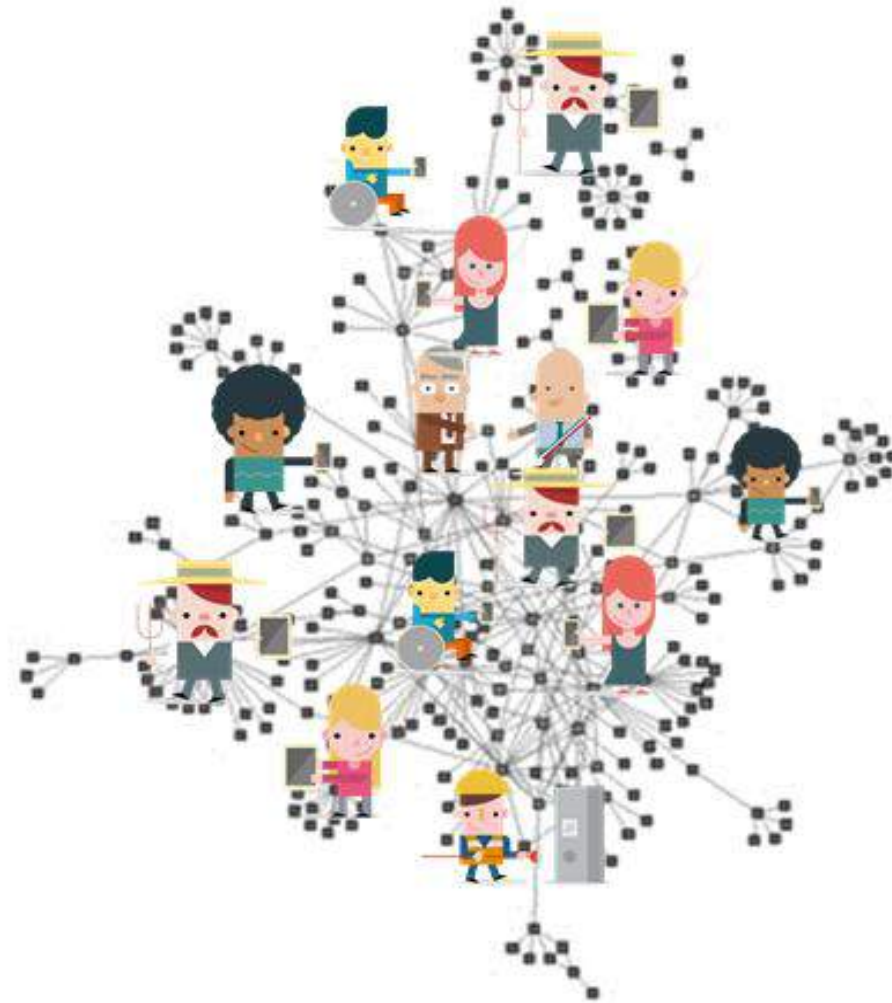
E' aggiornato a scorrimento annuale, individuando, per gli interventi da attuare nell'anno di riferimento, i soggetti coinvolti, tempi e modalità di attuazione, e le risorse finanziarie in base agli stanziamenti di bilancio.



<http://www.regione.umbria.it/agenda-digitale/piano-digitale>

“COMMUNITY NETWORK REGIONALE ”

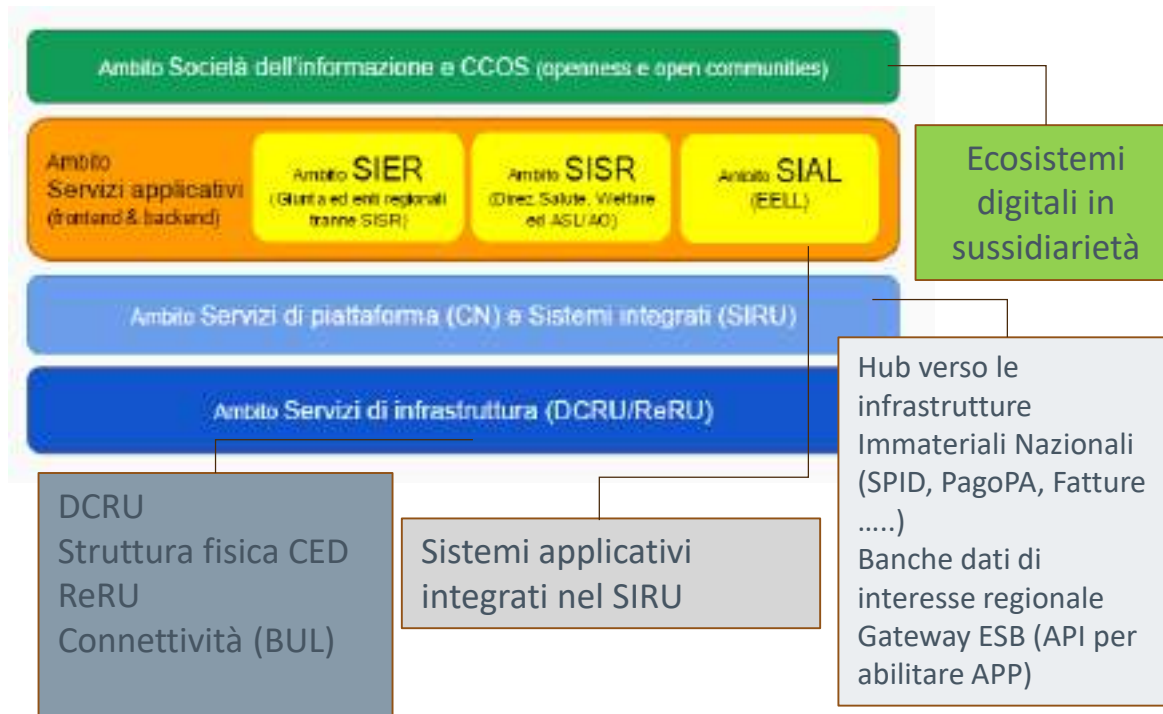
La logica di sistema complessivo, che integra componenti organizzative e tecnologiche per l'attuazione dell'Agenda Digitale, è sostenuta da una architettura generale di una rete di comunità: la **Community Network**



Le missioni dell'Agenda Digitale non appartengono solo alla Giunta regionale, ma dal momento che l'Agenda si configura come una piattaforma di innovazione trasversale a tutti gli strumenti di programmazione regionale, coinvolge **tutti gli attori pubblici e privati dell'Umbria**



Ambiti di riferimento per l'architettura ICT regionale



DCRU/ReRU: servizi di infrastruttura erogati dal "Data Center Regionale Unitario" e della "Rete Regionale Unitaria", compresa la sicurezza IT complessiva

CN/SIRU: servizi di piattaforma (anche detti "infrastrutturali" nella Community Network) e servizi applicativi integrati nel "Sistema informativo regionale dell'Umbria"

SIER: servizi applicativi della Giunta e degli altri enti regionali (tranne ISR), compresa la sicurezza IT specifica di tutte le strutture della Giunta (Direzione Salute compresa)

SISR: servizi applicativi della Direzione Salute, Welfare ed ASL/AO

SIAL: servizi applicativi degli EELL (comprese le azioni di sistema a regia regionale che li coinvolgono)