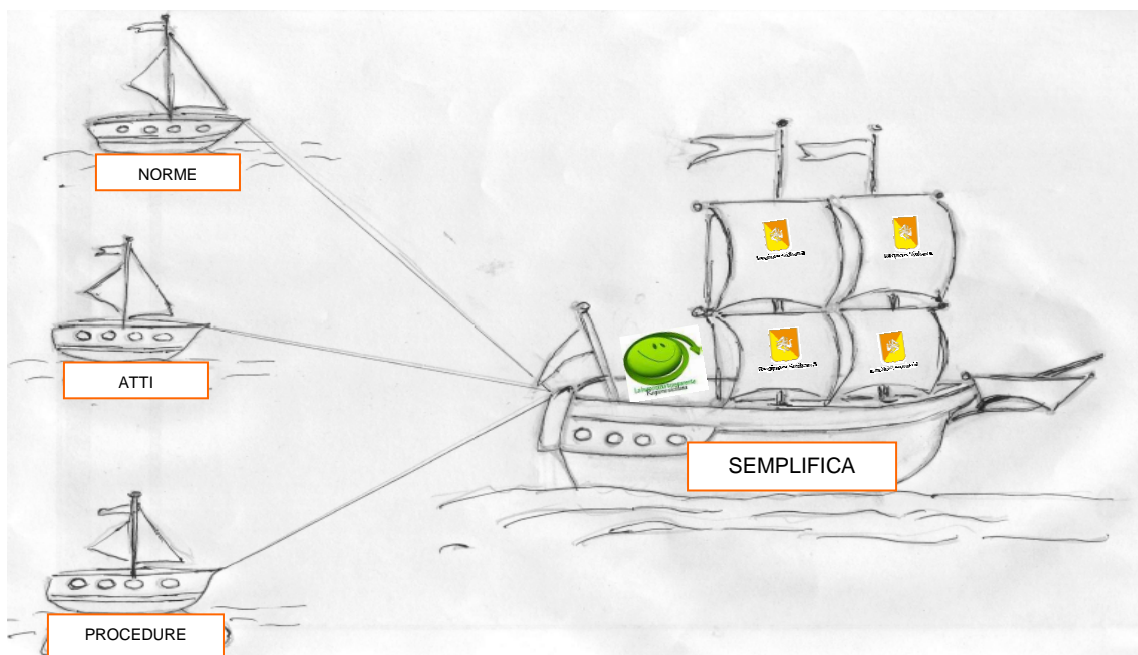




Regione Siciliana

ASSESSORATO DELLE AUTONOMIE LOCALI E DELLA FUNZIONE PUBBLICA

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA E DEL PERSONALE



LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA E AMMINISTRATIVA IN SICILIA



2012



Dott.ssa Caterina Chinnici
Assessore regionale per le autonomie locali e per la funzione pubblica



Il tema della semplificazione amministrativa e normativa in Sicilia ha ricevuto nuovo impulso per effetto della legge regionale 5 aprile 2011 n. 5, che, intervenendo a circa un ventennio dalla riforma del procedimento amministrativo varata con la legge n. 10 del 1991, costituisce

nell'ordinamento giuridico regionale la più recente ed organica disciplina di riferimento in materia.

Essa recepisce le politiche che a livello di Unione europea e di ordinamento statale sono state elaborate sulla semplificazione al fine di snellire le procedure amministrative e ridurre gli oneri burocratici derivanti da normative per lo più obsolete e composite che, rallentando l'azione dell'Amministrazione, costituiscono un ostacolo allo sviluppo delle imprese e, più in generale, alla crescita del sistema economico siciliano.

Le politiche di semplificazione, invero, a partire dagli anni '90 hanno costituito uno dei fattori fondamentali per la competitività, lo sviluppo e la crescita economica. Esse rappresentano una risposta ad una esigenza non già contingente, ma tuttora molto diffusa nel contesto socio-economico, mirante al perseguimento di una maggiore semplicità ed efficienza degli apparati pubblici.

In Sicilia, successivamente alla legge 10/91, si sono registrati, in materia, interventi singoli e per lo più isolati.

La legge 5/2011 ha inteso, piuttosto, tracciare un percorso mirante a realizzare una stabile politica regionale protesa ad incrementare le

performances dell'apparato burocratico.

Quanto sopra in perfetta coerenza con le direttive del Governo regionale che ha individuato tra le sue priorità, specificamente, il proseguimento delle azioni finalizzate ad incrementare l'opera di semplificazione amministrativa, di riassetto normativo, di delegificazione, di miglioramento della qualità della regolazione, di innovazione tecnologica e di digitalizzazione dell'Amministrazione.

Di recente, al fine di implementare e, al contempo, di rappresentare in un documento unitario ed organico le azioni volte ad attuare le politiche di semplificazione ho voluto adottare il *“Piano regionale per la semplificazione amministrativa e normativa 2012”*.

La realizzazione degli interventi programmati nel Piano non potrà, di certo, avvenire in un'unica soluzione ma, piuttosto, richiederà da parte dell'intero apparato burocratico regionale un'azione sistematica e pluriennale.

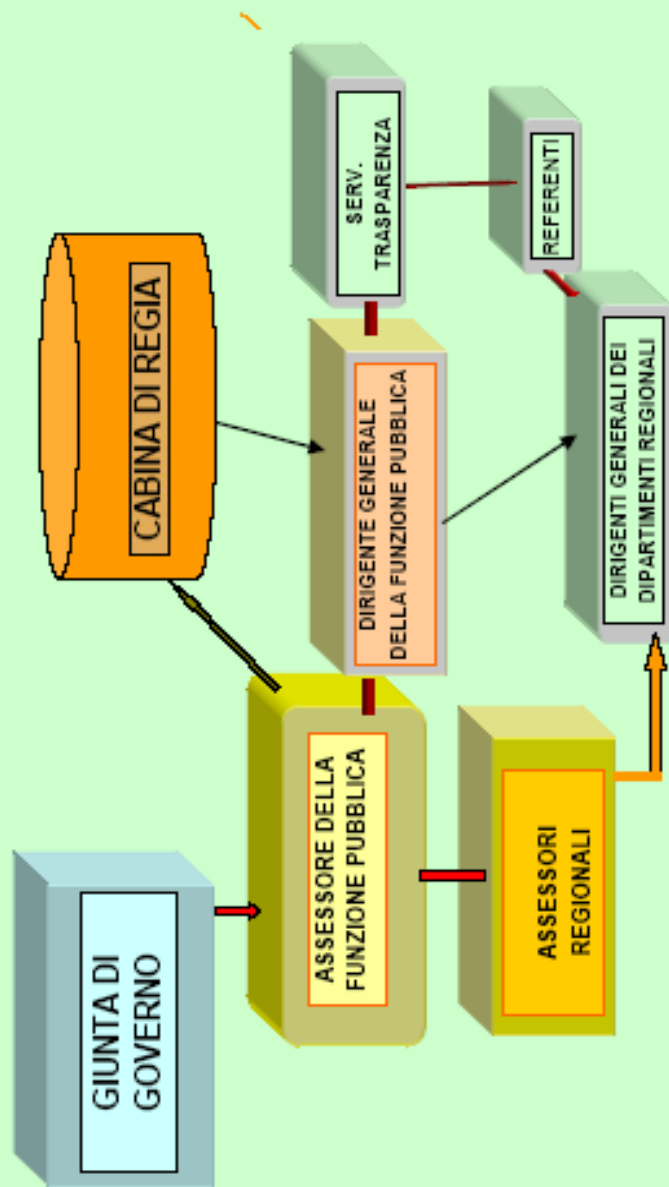
Sarà, conseguentemente, compito di tutti gli amministratori pubblici attivare ogni misura necessaria al fine di consentire la realizzazione di un risultato finale di effettiva e complessiva azione innovativa.

Un prezioso apporto potrà essere, altresì, fornito dai cittadini e dalle imprese, che, quali interlocutori privilegiati dell'Amministrazione, dal diverso angolo prospettico di utenti potranno offrire una solida base conoscitiva, indispensabile per la programmazione, l'implementazione ed il completamento degli interventi da realizzare in vista del raggiungimento degli obiettivi del suddetto Piano.

Il raggiungimento degli obiettivi individuati si auspica possa produrre all'interno dell'Amministrazione significativi e generalizzati cambiamenti di formule operative e modelli organizzativi, così da generare, in coerenza con lo spirito della legge regionale 5/2011, un effettivo ed apprezzabile valore aggiunto a vantaggio dei destinatari finali dell'azione amministrativa e, quindi, dei cittadini.

Conclusivamente, la complessiva riforma operata con la legge 5/2011, per la sua portata innovativa e per le molteplici finalità che persegue, ha avviato un processo di rinnovamento e di modernizzazione della pubblica amministrazione tale da incidere significativamente sulla competitività, lo sviluppo territoriale e la capacità di attrarre investimenti in Sicilia.

I SOGGETTI DELLA SEMPLIFICAZIONE



Certezza, trasparenza e contenimento dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi

L'articolo 2 della legge regionale n. 5 del 2011 ha dettato una innovativa disciplina in materia di tempi di definizione dei procedimenti amministrativi. In particolare la disposizione, nel confermare il termine ordinario di trenta giorni per la conclusione dei procedimenti, ha introdotto la possibilità per l'amministrazione di fissare termini massimi superiori (di 60 o, in casi eccezionali, 150 giorni) attraverso appositi atti regolamentari; solo in caso di assenza di una legge o di mancata adozione dei predetti regolamenti, il termine rimane fissato *ex lege* in trenta giorni.

Cosa abbiamo fatto

Al fine di assicurare l'attuazione del citato articolo 2 tutti i rami dell'Amministrazione regionale sono stati coinvolti in una complessa attività di monitoraggio e di mappatura, mai realizzata in passato in modo organico, finalizzata alla ridefinizione dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi.

In esito all'attività di cui sopra su iniziativa di ciascun Dipartimento regionale sono stati adottati i relativi regolamenti assessoriali, realizzando un primo significativo intervento di semplificazione amministrativa.

Oggi, infatti, l'Amministrazione dispone di un quadro completo di tutti i procedimenti di competenza, per i quali i prescritti regolamenti hanno stabilito termini di durata complessiva, certi e contenuti, ma anche altre informazioni quali il "servizio responsabile", la "fonte normativa" di riferimento, la natura giuridica della "iniziativa" e la natura del "provvedimento finale" che conclude la procedura.

Infine, la pubblicazione sui siti web dipartimentali dei predetti dati essenziali oltre ad assicurare un elevato livello di trasparenza delle procedure, garantisce al cittadino uno strumento di facile accessibilità con il quale verificare l'adeguatezza delle risposte fornite dall'Amministrazione in termini di efficacia, efficienza e correttezza.

Cosa contiamo di fare

Al fine di perseguire il continuo miglioramento dei servizi offerti dagli Uffici, la suesposta attività di ricognizione e mappatura dei procedimenti amministrativi dovrà essere oggetto di **revisione** ed aggiornamento con cadenza biennale. Analoga attività di aggiornamento dovrà, conseguentemente, interessare i procedimenti inclusi nei regolamenti già adottati ai sensi dell'articolo 2 della l.r. 5/2011.

Il processo di revisione richiederà da parte di ciascun Dipartimento regionale il continuo **monitoraggio** dell'attività espletata, finalizzato a verificare la funzionalità dell'azione dei vari uffici, accertando la presenza, o meno, all'interno degli stessi di eventuali disfunzioni in termini di inadempimenti e/o ritardi, e ad individuare le principali criticità e le relative cause.

Agli effetti dell'attività di monitoraggio sarà di ausilio l'apporto fornito dal cittadino-utente quale diretto destinatario dei procedimenti (attraverso reclami, sollecitazioni, suggerimenti tramite questionari), oltre che gli elementi acquisiti dagli Uffici e le informazioni trasmesse dai nuclei ispettivi interni di cui al citato articolo 2.

Digitalizzazione dell'Amministrazione regionale e siti web istituzionali

Tra le iniziative di semplificazione poste in essere dall'Amministrazione regionale rientrano quelle concernenti il potenziamento e la diffusione degli strumenti informatici e telematici nei rapporti tra la pubblica amministrazione, da un lato, ed i cittadini e le imprese, dall'altro.

Obiettivi prioritari perseguiti sono:

- promuovere in generale la digitalizzazione dell'azione amministrativa;
- diffondere l'utilizzo dei servizi telematici e, in particolare, della protocollazione informatica e della PEC sia tra le pubbliche amministrazioni che tra queste ultime e i professionisti, le imprese e i cittadini;
- sostenere la diffusione ed il riutilizzo dei dati pubblici (open data).

Cosa abbiamo fatto

Questo Assessorato ha dato forte impulso all'implementazione dei siti *web* istituzionali dei Dipartimenti regionali in quanto la pubblicità dei dati *on line* è divenuta la più immediata e qualificante forma di comunicazione della P.A., atta a garantire il diritto dei cittadini ad essere informati sulle attività realizzate dalle istituzioni nonché ad assicurare la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Al fine di dare piena attuazione alla nuova concezione della c.d. trasparenza amministrativa, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione ed, al contempo, assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione prescritti dalla legge, con la Circolare dell'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica n.2/GAB del 4 luglio 2011, sono stati diramati i primi indirizzi operativi e si è cercato di offrire un quadro il più possibile completo dei diversi dati la cui pubblicazione *on line* è richiesta per legge.

Cosa contiamo di fare

Lo specifico Gruppo di lavoro, istituito con DDG n. 307955 del 21/11/11, composto dai responsabili dipartimentali del procedimento di pubblicazione dei contenuti sui siti web istituzionali, dal responsabile della gestione dell'area info-telematica e dal webmaster, ha evidenziato la prioritaria necessità di provvedere all'adozione di apposite **“Linee guida per i siti web delle amministrazioni regionali”** onde indicare ai soggetti competenti strumenti e criteri per la razionalizzazione dei contenuti on *line* e per l'efficiente ed uniforme impostazione dei siti stessi.

In attuazione del *“Piano regionale per la semplificazione 2012”* è prevista la costituzione della **Commissione di controllo sui siti web**. Tale Commissione, composta da tre soggetti esperti dell'Amministrazione regionale nella materia di cui trattasi, avrà il compito di monitorare i siti web istituzionali dei dipartimenti regionali al fine di verificare il rispetto degli obblighi di legge ed assicurare adeguati ed uniformi standards di trasparenza, completezza ed accessibilità dei siti stessi.

Sportello unico per le attività produttive e segnalazione certificata di inizio attività

La legge regionale 5/2011 ha provveduto a recepire con massima tempestività le innovative disposizioni introdotte dal legislatore statale in tema di segnalazione certificata di inizio attività e di sportello unico per le attività produttive.

La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) è un'evoluzione dell'istituto giuridico della dichiarazione di inizio attività (DIA), cui succede.

La peculiarità dell'istituto consiste nel potere riconosciuto al privato di sostituire, a tutta una serie di provvedimenti autorizzatori, una segnalazione corredata di autocertificazioni e di documentazione sottoscritta da un professionista abilitato, attestanti il possesso dei requisiti richiesti dalla legge, che lo abilita ad intraprendere immediatamente l'attività segnalata.

La procedura della SCIA si riconnette alla nuova disciplina che informa l'esercizio di attività produttive rientrando, invero, tra quelle attivabili innanzi allo "Sportello unico per le attività produttive" (SUAP).

In base alle recenti disposizioni contenute nella normativa statale (c.d. "impresa in un giorno" legge 133/2008, D.l.vo n. 59/2010 e D.P.R. 160/2010) la cui puntuale attuazione è richiamata dall'art. 10 della l.r. 5/2011, il SUAP assurge ad unico soggetto pubblico di riferimento territoriale ed unico responsabile per tutti i procedimenti amministrativi che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive. Lo Sportello mira a semplificare, a vantaggio di chi svolge attività imprenditoriali, le procedure per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ricevendo le relative istanze e ponendosi quale unico interlocutore rispetto alle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento (ad es. per il rilascio di pareri e nulla osta).

Cosa abbiamo fatto

Al fine dell'attivazione e dello svolgimento coordinato delle funzioni degli sportelli unici per le attività produttive nonché per agevolare e garantire

l'iscrizione degli sportelli al portale "impresa in un giorno" sono state previste dall'art. 10 della legge 5/2011 intese tra i Comuni e l'Assessore regionale per le attività produttive.

Inoltre è stata prevista la costituzione di un apposito Comitato tecnico regionale per lo svolgimento di compiti di indirizzo, di monitoraggio e di impulso per la semplificazione burocratica, per la riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese e per l'adeguamento alle prescrizioni in materia di funzionamento e di gestione telematica degli sportelli.

Cosa contiamo di fare

Allo scopo di garantire la diffusione su tutto il territorio regionale delle nuove regole di gestione telematica cui devono essere informati i rapporti intercorrenti tra le imprese e gli sportelli unici, si intende avviare tramite gli Uffici del Dipartimento regionale delle autonomie locali un'attività di monitoraggio volta a verificare l'attivazione degli sportelli secondo le disposizioni della legge 5/2011.

L'obiettivo perseguito è quello di realizzare, attraverso l'applicazione delle nuove regole di gestione telematica degli sportelli, un taglio di costi e di tempi per tutti coloro che intendono avviare attività produttive.

Pubblicità legale e Taglia-carta

Tra le misure di semplificazione amministrativa introdotte nell'ordinamento regionale per effetto del richiamo all'art 32 della legge 69/2009 contenuto nell'art. 12 della legge regionale 5/2011, rientra il c.d. taglia carta.

Detto strumento prevede che le pubbliche amministrazioni, a far data dal 2011, assolvano agli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti aventi effetto di pubblicità legale mediante pubblicazione sui propri siti informatici.

Il c.d. taglia-carta risponde ad una duplice esigenza: da un lato, in un ottica di contenimento della spesa pubblica, intende ridurre i costi derivanti dagli sprechi connessi al mantenimento dei documenti in forma cartacea; dall'altro, intende accrescere la trasparenza e l'efficienza dell'amministrazione attraverso il potenziamento del *e-government*.

Cosa abbiamo fatto

Attraverso appositi atti di indirizzo e, in particolare, con circolare assessoriale n. 2/Gab del 4 luglio 2011 si è dato impulso alle diverse amministrazioni regionali affinché, nel procedere alla pubblicazione *on line* dei propri atti, provvedessero all'aggiornamento dei siti *web* istituzionali di competenza mediante la previsione al loro interno di idonea sezione ove inserire, in base alla tipologia, gli atti soggetti a pubblicità legale.

Cosa contiamo di fare

Per l'attuazione del comma 2 dell'art. 32 della legge 69/2009, recepito dalla legge regionale 5/2011, è in corso di adozione il regolamento prescritto dalla legge citata, recante la disciplina delle modalità di pubblicazione *on line* di atti e provvedimenti concernenti le procedure ad evidenza pubblica ed i bilanci per i quali le amministrazioni sono tenute, in ottemperanza a specifiche disposizioni di legge, alla pubblicazione sulla stampa quotidiana. Il

regolamento è tenuto ad individuare, altresì, la data a partire dalla quale, per gli atti citati, la pubblicazione effettuata in forma cartacea non avrà più effetto di pubblicità legale.

Legge annuale per la semplificazione normativa

Con l'obiettivo di sviluppare una politica regionale di semplificazione normativa basata su interventi di riassetto legislativo non già episodici, ma programmati secondo scadenze temporali predeterminate, è stata introdotta, con l'articolo 16 della legge 5/2011, la legge annuale per la semplificazione normativa.

Per il tramite di tale strumento normativo annuale si intende specificamente ridurre l'eccesso di regolazione presente all'interno dell'ordinamento regionale, migliorandone al contempo la qualità, e attuare una progressiva delegificazione nelle materie non coperte da riserva di legge.

Cosa abbiamo fatto

Al fine di garantire concreta attuazione al disposto del citato articolo 16, L'Assessore per le autonomie locali e la funzione pubblica, con il "*Piano per la semplificazione amministrativa e normativa 2012*" ha fornito agli Uffici i primi indirizzi operativi necessari al percorso volto a pervenire alla definizione della prima legge annuale. In particolare, i Dipartimenti regionali sono stati chiamati ad intraprendere la complessa attività di ricognizione del proprio apparato di leggi, propedeutica alla elaborazione degli schemi di intervento legislativo di riordino, nonché all'indicazione degli strumenti di semplificazione funzionali alla loro realizzazione.

Cosa contiamo di fare

Oltre all'approvazione con cadenza annuale della legge di semplificazione normativa, si intendono adottare anche nell'ordinamento regionale gli strumenti di semplificazione normativa, già da tempo sperimentati a livello statale, dei testi unici e dei regolamenti di delegificazione in materia di procedimenti amministrativi.

Come stabilito nel *“Piano per la semplificazione amministrativa e normativa 2012”*, con la redazione di appositi testi unici si intende provvedere alla razionalizzazione ed al coordinamento di interi settori normativi, individuati tramite la suindicata legge annuale. La stesura dei predetti corpi normativi, dotati di carattere prevalentemente novativo, e non meramente compilativo, dell’ordinamento regionale, sarà affidata ad appositi tavoli tecnici costituiti dalla Giunta Regionale.

Altra iniziativa di semplificazione normativa cui si intende dare nuovo impulso è quella finalizzata alla delegificazione dei procedimenti amministrativi, demandandone la disciplina relativa alla fonte regolamentare. L’obiettivo perseguito è quello di ridurre gli ambiti di regolazione riservati alla fonte legislativa, attribuendo a quella regolamentare i profili di carattere tecnico della materia trattata.

Infine, un’iniziativa di carattere legislativo che si intende intraprendere è quella volta a dettare una specifica normativa che introduca l’utilizzo nella Regione siciliana degli appositi strumenti volti a migliorare la qualità della regolazione, quali l’Analisi tecnico-normativa (A.T.N.), l’Analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R) e la Verifica, ex post, di impatto della regolamentazione (V.I.R.). Nelle more dell’adozione della normativa citata, si darà comunque impulso in via sperimentale ad una prima applicazione delle tecniche suindicate.

Taglia oneri amministrativi

Ulteriore intervento avviato da questo Assessorato, finalizzato anch'esso alla semplificazione normativa, è quello del c.d. "Taglia oneri amministrativi".

L'istituto previsto dall'art. 25 della legge regionale 12 maggio 2010 n. 11, ha posto le basi per un percorso volto alla riduzione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi gravanti sulle imprese nelle materie demandate alla competenza legislativa regionale, mutuando il meccanismo statale del "Taglia oneri amministrativi" introdotto dall'art. 25 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

In particolare, la riduzione degli oneri amministrativi si concretizza nell'attività volta ad eliminare gli obblighi per le imprese di fornire informazioni sulle proprie attività o di rendere disponibili una serie di dati o comunicazioni alle autorità pubbliche o ai privati.

Cosa abbiamo fatto

Numerose sono state le iniziative intraprese dal Dipartimento della funzione pubblica e del personale per assicurare l'attuazione del citato articolo 25 della legge regionale 11/2010, promuovendo e diffondendo all'interno dell'Amministrazione regionale i più innovativi approcci metodologici per la realizzazione delle attività di misurazione degli oneri e dei tempi, già sperimentati ed adottati dall'Unione europea ed a livello statale.

Il Dipartimento stesso, in particolare, ha dato impulso a tutti gli altri dipartimenti regionali al fine di effettuare un'attività di ricognizione dei procedimenti amministrativi di competenza disciplinati con legge regionale che è stata prodromica alla redazione del primo concreto atto esecutivo del citato art. 25 della legge regionale 11/2010, avente come tale natura sperimentale, ovvero il "*Programma regionale per la misurazione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi per gli anni 2011 e 2012*", approvato dalla Giunta Regionale con delibera n. 14 del 19 gennaio 2012.

Il Programma contiene l'individuazione dei primi settori (Ambiente, Turismo,

Attività produttive, Agricoltura, Edilizia) ovvero delle Aree di regolazione all'interno delle quali dovranno essere individuate le procedure da sottoporre alla misurazione degli oneri amministrativi, nonché le modalità operative e la tempistica, utili per la redazione dei *"Piani di riduzione degli oneri amministrativi"*.

Cosa contiamo di fare

Nelle more della definizione del superiore intervento di natura sperimentale, tutti gli altri dipartimenti dovranno procedere, entro il 30 ottobre 2012, all'identificazione delle ulteriori procedure oggetto di disciplina legislativa regionale da sottoporre alla misurazione degli oneri amministrativi che saranno oggetto del *"Programma regionale per l'anno 2013"*.

Etica, formazione e sistema premiante

Sempre con riferimento alla valorizzazione delle politiche di semplificazione, ma anche di trasparenza dell'Amministrazione, la legge regionale 5/2011 ha previsto specifiche disposizioni indirizzate al personale miranti: da un lato, ad accrescere l'efficienza delle misure finalizzate a contrastare il rischio di diffusione della corruzione e di infiltrazioni di tipo mafioso, anche tramite appositi percorsi formativi; dall'altro all'introduzione di nuovi sistemi di valutazione fondati sulla valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati perseguiti.

Cosa abbiamo fatto

Con D.A. n. 308960/2011 è stato adottato uno specifico atto di indirizzo che, muovendo dai contenuti del c.d. "Codice Vigna" (recante previsioni volte al contrasto della corruzione e delle infiltrazioni mafiose), ha dettato una pluralità di regole destinate a disciplinare i comportamenti del pubblico dipendente in relazione ai rischi di ingerenza della criminalità nell'ambito dei processi decisionali dell'Amministrazione. Inoltre sono state esplicitate apposite direttive onde accrescere i livelli di trasparenza ed efficienza dell'apparato burocratico.

Ed ancora, in attuazione dell'articolo 11, comma 3, della l.r. 5/2011, si è provveduto alla predisposizione del regolamento con il quale recepire e dare applicazione all'interno dell'ordinamento regionale alle regole ed ai principi introdotti dal c. d. decreto "Brunetta" 150/2009 in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance. La prossima entrata in vigore del suddetto regolamento consentirà alla Regione siciliana di disporre di un sistema di gestione del ciclo della performance ed, in particolare, di misurazione e valutazione dei risultati realizzati in grado di garantire il miglioramento della qualità dei servizi offerti, la crescita delle competenze professionali, attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione di premi

ed incentivi, in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza dei risultati e delle risorse impiegate per il loro perseguimento.

Cosa contiamo di fare

Una volta entrato in vigore il sopracitato regolamento adottato ai sensi dell'art. 11 l.r. 5/11, questo Assessorato porrà in essere tutti gli adempimenti necessari per consentire l'immediata entrata a regime del nuovo sistema di gestione del ciclo della performance.

Al contempo verrà implementata la già avviata attività di formazione del personale, indispensabile per assicurare un esito positivo alle esposte politiche volte all'incremento dei livelli di efficienza e trasparenza dell'Amministrazione.

Gran parte degli strumenti di semplificazione comporta, peraltro, l'applicazione di tecniche e metodologie di lavoro innovative e complesse, cui deve essere assicurata una diffusa ed adeguata conoscenza all'interno dell'Amministrazione regionale.

Inoltre, ciascuna Amministrazione procederà a valorizzare debitamente gli obiettivi di semplificazione programmati nel "*Piano regionale per la semplificazione per il 2012*" sia in sede di formulazione delle nuove direttive sull'azione amministrativa che di redazione del piano annuale della performance e di individuazione degli obiettivi prioritari annuali.