



**Programma Operativo Nazionale Governance e Azioni di Sistema Fondo Sociale Europeo- Obiettivo  
Convergenza 2007-2013 Asse E - Capacità istituzionale**

## **Progetto “Semplifica Italia. Cantieri regionali per la semplificazione”**

**LINEA 1 - METODOLOGIE E STRUMENTI PER LA REALIZZAZIONE DI POLITICHE E AZIONI INTEGRATE DI  
SEMPLIFICAZIONE E LA CREAZIONE DI UN AMBIENTE FAVOREVOLE PER LE PMI**  
**Attività 1.2 - Sviluppo delle metodologie per il sostegno e il monitoraggio di interventi di semplificazione**

### **1.2 - 1 REPORT SUI MODELLI DI INTERVENTO MESSI A PUNTO E LORO SPERIMENTAZIONE**

**Giugno 2014**

## PRESENTAZIONE

Il *report* costituisce un prodotto delle attività della linea di intervento 1 del progetto “Semplifica Italia. Cantieri regionali per la semplificazione”.

Obiettivo di questa linea è sviluppare e diffondere le metodologie per l’attuazione e il monitoraggio delle politiche di semplificazione.

La linea di intervento si articola in tre attività:

1.1 un’attività **di sviluppo e diffusione di metodologie per la realizzazione di azioni integrate** per la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure amministrative (punto 11 - condizionalità *ex ante*);

1.2 un’attività di **sviluppo delle metodologie per il sostegno e il monitoraggio** di interventi di semplificazione;

1.3 un’attività di **realizzazione di indagini** per la misurazione degli oneri regolatori e dei tempi.

Prodotti di questa linea sono:

- manuali e linee guida sulle metodologie di: misurazione degli oneri regolatori, consultazione telematica, piani di sostegno e monitoraggio, costruzione di cruscotti di indicatori per il monitoraggio (attività 1 – manuali e linee guida, rilascio aprile 2014)
- *report* sui modelli di intervento messi a punto e sulla loro sperimentazione (attività 2 – giugno 2014)
- *report* sui risultati delle attività di misurazione (attività 3 – settembre 2014)

Il presente *report* costituisce il prodotto dell’Attività 1.2 – Sviluppo delle metodologie per il sostegno e il monitoraggio di interventi di semplificazione, il cui obiettivo specifico è quello di sviluppare e diffondere le metodologie necessarie per il monitoraggio e il sostegno delle politiche di semplificazione.

All’interno del *report* vengono riportati i metodi e gli strumenti sviluppati per effettuare il monitoraggio dell’attuazione delle misure di semplificazione derivanti da norme nazionali e da interventi di semplificazione regionali nelle Regioni dell’Obiettivo Convergenza e come queste sono state sperimentate e applicate nel primo anno di attività del progetto.

Quanto sviluppato in questo *report* costituisce la base per realizzare, nella seconda parte del 2014, interventi di trasferimento, a livello regionale, di capacità amministrative e competenze metodologiche per il sostegno e il monitoraggio degli interventi di semplificazione, in particolare per:

- costruire sistemi di monitoraggio a livello regionale per verificare quanto le misure di semplificazione derivanti da norme nazionali e da interventi di semplificazione regionali sono attuate e implementate in ogni Regione;
- valutare l’efficacia dell’implementazione degli interventi di semplificazione. Tale attività è finalizzata a verificare quanto gli interventi di semplificazione sono stati realmente attuati ed hanno ridotto gli oneri e i tempi delle procedure, nonché ad individuare gli eventuali correttivi;
- costruire sistemi di consultazione funzionali alla valutazione dell’efficacia degli interventi di semplificazione e alla rilevazione delle possibili criticità connesse all’implementazione degli stessi;
- supportare efficacemente l’implementazione degli interventi di semplificazione regionali.

## INDICE

1. MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE DERIVANTI DA NORME NAZIONALI: IL MODELLO TEORICO .....	5
1.1 La pianificazione .....	5
1.2 Esecuzione del monitoraggio e valutazione dei risultati .....	9
1.3 Comunicazione dei risultati del monitoraggio .....	11
2. MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE DERIVANTI DA NORME NAZIONALI: IL MODELLO APPLICATO DAL FORMEZPA .....	12
2.1 La pianificazione .....	12
2.2 L'attuazione del monitoraggio .....	13
2.3 Report e comunicazione dei risultati del monitoraggio .....	14
3. LE SPERIMENTAZIONI EFFETTUATE: UNA DESCRIZIONE DI SINTESI .....	15
3.1 Il monitoraggio sulla decertificazione .....	15
3.2. Il monitoraggio sui poteri sostitutivi.....	17
ALLEGATO 1: Scheda di rilevazione utilizzata per il monitoraggio sulla misura di decertificazione .....	20

## INTRODUZIONE

L'obiettivo della qualità delle regole è stato tradizionalmente perseguito ponendo attenzione al momento della produzione della norma, ovvero alla raccolta delle informazioni che ne giustificano l'adozione, che consentono di scegliere – tra le varie opzioni possibili – quella più adeguata e meno onerosa per i destinatari e che assicuri la migliore fattibilità rispetto agli obiettivi perseguiti. Tuttavia, negli ultimi tempi, il regolatore si è preoccupato di verificare anche la persistente adeguatezza della regolazione adottata, al fine di far emergere eventuali problemi applicativi ed elaborare interventi correttivi; così facendo, è stata posta attenzione – come più volte suggerito dall'OCSE – a tutte le fasi che caratterizzano il ciclo di adozione delle regole, compresa quella che si interessa dell'implementazione attraverso le azioni di monitoraggio e di manutenzione.

Il monitoraggio rappresenta una delle fasi del ciclo della regolazione. Esso analizza processi e risultati facendo emergere le eventuali difficoltà riscontrate in sede di applicazione delle regole. Quest'attività costituisce un momento informativo fondamentale poiché consente di far capire al decisore politico sia lo stato di ottemperanza dell'attuazione della misura regolatoria, sia il livello di efficacia e di adeguatezza della stessa.

Nell'ambito delle politiche di semplificazione, porre attenzione all'attività di monitoraggio risulta particolarmente rilevante; infatti, le peculiarità che caratterizzano queste misure, se non sono accuratamente conosciute e gestite, rischiano di vanificare gli obiettivi di semplificazione perseguiti nonché la loro effettiva attuazione. Tra queste peculiarità, si considerino, in modo meramente esemplificativo e non esaustivo, i seguenti aspetti:

- 1) lo stretto legame esistente tra l'attuazione e la percezione della misura di semplificazione poiché, come stato più volte ribadito, “la semplificazione non è attuata se non è pienamente percepita”;
- 2) il frequente coinvolgimento di amministrazioni collocate a vari livelli di governo che possono attuare la misura di semplificazione in tempi diversi e con uno stato di avanzamento disomogeneo;
- 3) la difficoltà di individuare indicatori in grado di verificare oggettivamente l'efficacia degli interventi di semplificazione;
- 4) l'elevata attenzione posta dalla politica ai risparmi economici ottenuti dalle misure di semplificazione;
- 5) le diverse leve organizzative e tecnologiche che devono essere simultaneamente azionate per attuare la misura.

In considerazione di questi elementi di peculiarità, risulta particolarmente importante che l'amministrazione scelga un'attività di monitoraggio che consenta, in modo sistematico, sia di accompagnare la fase di implementazione della misura di semplificazione derivante dal livello nazionale all'interno del proprio contesto istituzionale e organizzativo, sia di verificarne il raggiungimento dell'obiettivo. Quest'attività, infatti, non solo assicura l'efficiente attuazione della misura da parte di tutti i livelli di governo interessati, ma, consente anche la raccolta di un patrimonio informativo tale da consentire la comparazione dei risultati ottenuti tra differenti modalità di implementazione facendo emergere le migliori esperienze applicative (*benchmarking*).

Il presente documento, distinto in tre sezioni, propone indicazioni utili alle Regioni per attivare un percorso di monitoraggio delle misure di semplificazione. La prima sezione fornisce un modello teorico ottimale per realizzare il monitoraggio delle misure di semplificazione derivanti da norme nazionali. La seconda descrive il modello messo a punto dal FornezPA per verificare l'attuazione da parte delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza delle misure di semplificazione introdotte dal d.l.

9 febbraio 2012, n. 5 (cd. “Semplifica Italia”). La terza, infine, riporta, in formato sintetico, le esperienze in concreto realizzate.

## **1. MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE DERIVANTI DA NORME NAZIONALI: IL MODELLO TEORICO**

Il monitoraggio delle misure di semplificazione può essere orientato a due aspetti principali: il primo consiste nel verificare che l’obiettivo di semplificazione sia effettivamente stato raggiunto; il secondo consiste nell’esaminare la correttezza dell’attuazione e dell’implementazione della misura. Nel primo caso, il monitoraggio è svolto sul *risultato* ed è necessariamente eseguito dopo un certo lasso temporale (ritenuto sufficientemente adeguato) dal momento di introduzione o di entrata a regime della misura; nel secondo caso, invece, il monitoraggio è svolto *in itinere* – ovvero durante l’implementazione stessa della misura di semplificazione – con l’obiettivo di rilevare le criticità dell’attuazione durante il suo svolgersi. La diversa finalità può riflettersi anche sul soggetto che svolge il monitoraggio. Nel secondo caso deve trattarsi necessariamente della stessa amministrazione che adotta la misura e che è interessata a “fotografare” lo stato di avanzamento dell’implementazione e ad apportare gli eventuali correttivi. Nel primo caso, invece, il soggetto che svolge il monitoraggio può essere sia la stessa amministrazione che adotta la misura sia un soggetto esterno, terzo ed imparziale, interessato a verificare la capacità della misura di perseguire gli obiettivi di semplificazione in termini diacronici (osservando la misura secondo la variabile temporale) e sincronici (osservando la misura nelle diverse amministrazioni in cui è stata attuata). Naturalmente, le due ipotesi non sono tra loro esclusive; è possibile che una stessa amministrazione adotti un’attività di monitoraggio finalizzata a perseguire entrambe le finalità.

A prescindere dall’obiettivo che il monitoraggio delle misure di semplificazione intende perseguire, è necessario che esso sia svolto sulla base di una specifica attività di proceduralizzazione e organizzazione. Il monitoraggio è, infatti, strutturato come un processo articolato in fasi che possono essere raggruppate in tre macro-categorie: 1) la pianificazione; 2) l’esecuzione e la valutazione dei risultati; 3) la comunicazione dei risultati.

### *1.1 La pianificazione*

Nell’ambito delle attività di monitoraggio è necessario, innanzitutto, predisporre un *piano*. Si tratta di un documento che definisce il percorso di valutazione che l’amministrazione intende seguire; è evidente che il contenuto di questo piano non può essere definito in modo esaustivo a priori in quanto dipende da una serie di variabili, quali, la tipologia e la complessità della misura di semplificazione oggetto di analisi; il numero di amministrazioni coinvolte nell’attuazione della misura; la complessità della struttura organizzativa dell’amministrazione; le risorse umane e finanziarie messe a disposizione per l’attuazione del monitoraggio.

È possibile, tuttavia, individuare alcuni elementi essenziali che ciascuna amministrazione dovrebbe tenere in considerazione nella predisposizione del piano di monitoraggio, ossia: a) gli obiettivi; b) gli indicatori; c) il tempo a disposizione; d) i destinatari; e) il responsabile; f) le risorse finanziarie e umane; g) i soggetti ai quali rendere conto; h) gli strumenti. Di seguito si descrive brevemente ciascuno di questi elementi.

a) Gli **obiettivi** si riferiscono alle finalità che l’attività di monitoraggio intende perseguire (ad esempio verificare il livello di attuazione della misura; rilevare gli eventuali problemi attuativi della misura; accompagnare l’implementazione della misura di semplificazione al diverso contesto istituzionale organizzativo in cui essa si applica, etc.).

b) Gli **indicatori** sono gli elementi per definire il grado di realizzazione della misura di semplificazione fornendo dati utili per valutarne l’efficienza. In altri termini, gli indicatori permettono la definizione quantitativa e qualitativa degli obiettivi programmati nel piano di monitoraggio. È evidente che non esiste un set di indicatori che possa essere utilizzato per tutte

le attività di monitoraggio. La scelta dell'indicatore, infatti, dipende sia dagli obiettivi principali del piano, sia dalla tipologia di misura di semplificazione oggetto di analisi, sia infine dalla *ratio* che ha determinato l'introduzione della misura. È tuttavia necessario che, dal punto di vista metodologico, gli indicatori presentino almeno le seguenti caratteristiche: verificabili, significativi; accessibili (anche in termini di risorse disponibili per la rilevazione) e aggiornabili.

Nello specifico, si distinguono:

- gli *indicatori qualitativi*, finalizzati a rilevare la percezione che i destinatari hanno della misura di regolazione introdotta;
- gli *indicatori quantitativi*, finalizzati a misurare il livello di efficacia (in termini di obiettivi raggiunti) della misura introdotta;
- gli *indicatori "di impatto"* (costituiti da un *mix* di indicatori quantitativi e qualitativi), che misurano gli effetti nonché il grado di conseguimento complessivo degli obiettivi generali della misura di regolazione introdotta.

BOX 1. Prospetto degli indicatori quantitativi e qualitativi		
Tipologia di indicatore	Classificazione	Descrizione
Indicatore quantitativo	Di tipo assoluto	Verifica il dato informativo disponibile in un preciso momento temporale
	Di tipo relativo	Verifica gli scostamenti rispetto a due situazioni temporali diverse
Indicatore qualitativo	Di risultato	Verifica il grado di utilizzo delle risorse impiegate rispetto all'obiettivo imposto dalla misura (efficienza)
		Verifica il grado di raggiungimento degli obiettivi programmati (efficacia)
	Di percezione	Verifica il grado di soddisfazione del beneficiario della misura
		Verifica le eventuali difficoltà attuative riscontrate dalle amministrazioni

c) Il **tempo a disposizione**, ovvero i tempi di realizzazione delle diverse fasi in cui si articola il monitoraggio.

d) I **destinatari del monitoraggio**, ovvero i soggetti che sono tenuti all'interno dell'amministrazione ad implementare la misura di semplificazione. Si fa presente che per l'attuazione delle misure di semplificazione può essere previsto il coinvolgimento di diversi uffici/organismi – collocati anche a diversi livelli di governo – ciascuno coinvolto, per le proprie competenze, nella fase di implementazione della misura.

e) Il **responsabile**, ovvero il soggetto a cui affidare la cura e l'aggiornamento del monitoraggio nonché la stesura del documento finale (*report*).

f) Le **risorse finanziarie e umane** necessarie ad attuare in concreto il monitoraggio secondo il principio di proporzionalità e sulla base delle scelte compiute dal soggetto responsabile.

g) I **soggetti** ai quali è attribuita la competenza di individuare le eventuali criticità e i possibili interventi correttivi alla misura adottata.

h) Gli **strumenti** utilizzati per effettuare il monitoraggio. Si tratta di strumenti diversi che, per semplicità espositiva, possono essere classificati in due macrocategorie: la prima contiene gli strumenti che raccolgono le informazioni "primarie" (definite così perché sono quelle ricevute direttamente da chi detiene il dato); la seconda contiene gli strumenti che raccolgono le informazioni "secondarie" (definite così perché sono informazioni già raccolte per scopi diversi

ed estrapolate da archivi di tipo amministrativo, statistico o di altra natura ovvero da siti istituzionali).

Al primo gruppo appartengono le “*interviste dirette*” siano esse effettuate telefonicamente o svolte presso la sede dell’amministrazione o dell’impresa coinvolta nell’attuazione della misura di semplificazione. Le interviste dirette possono essere svolte in modo individuale o collettivo. In questa seconda ipotesi, le interviste si realizzano di solito tramite *focus group* ossia incontri programmati in cui intervengono contestualmente soggetti appartenenti a diverse amministrazioni (o imprese), o soggetti diversi appartenenti alla stessa amministrazione (o impresa). Le interviste dirette di solito si avvalgono dell’utilizzo di questionari standardizzati composti da domande a risposta chiusa – cioè che consentono la scelta tra un numero finito di risposte – o da domande “aperte” che consentono una risposta puntuale e circostanziata. Il ricorso al questionario standardizzato a risposta chiusa presuppone che si sappia già molto del fenomeno da indagare, ovvero che si sia in grado di stabilire, a priori, quali sono le modalità di risposta. L’incertezza, dunque, riguarda esclusivamente la distribuzione di frequenza tra le risposte date, non il contenuto della risposta.

Al secondo gruppo di strumenti utilizzati per effettuare il monitoraggio, ovvero quelli che raccolgono le informazioni “secondarie”, appartengono le indagini sugli archivi o sulle banche dati in cui è contenuto il dato. Questa modalità di raccolta delle informazioni risulta oggi particolarmente importante in ragione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, imposti dal d.lgs. n. 33 del 2013 alle amministrazioni pubbliche.

La scelta dello strumento di monitoraggio è vincolata alla disponibilità o meno delle informazioni da parte dell’amministrazione che definisce il piano di monitoraggio. Tale scelta avviene sulla base di una pluralità di elementi, tra i quali:

- 1) la tipologia e la complessità della misura di semplificazione oggetto di monitoraggio;
- 2) gli obiettivi programmati nel piano di monitoraggio;
- 3) la diversa tipologia di informazione che si intende rilevare (si distinguono le informazioni di tipo *quantitativo* da quelle di tipo *qualitativo*);
- 4) il *budget* disponibile per realizzare il monitoraggio;
- 5) il tipo di destinatari ai quali il monitoraggio stesso si rivolge;
- 6) il tempo a disposizione.

Sulla base della combinazione di questi elementi, è possibile utilizzare, anche congiuntamente, strumenti diversi, ciascun dei quali presenta dei vantaggi e degli svantaggi (vedi box n. 2).

BOX 2. Tecniche di rilevazione			
Categorie di strumenti	Tipologie di Strumenti	Vantaggi	Svantaggi
Di raccolta delle informazioni primarie a prescindere dal tipo di questionario somministrato	<b>Intervista telefonica</b> Strumento per la raccolta informazioni basato su una forma di conversazione nella quale due o più persone s'impegnano in un'interazione verbale nell'intento di raccogliere dati rispetto a un oggetto ben definito	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Costo relativamente contenuto</li> <li>- Rapidità media di realizzazione</li> <li>- Risultati attendibili e validi</li> <li>- Risulta più adatta per affrontare argomenti delicati</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Scarsa attenzione/disponibilità dell'intervistato</li> <li>- La parziale mancanza di contatto umano inibisce la possibilità di cogliere espressioni di dubbio, esitazione o fastidio</li> <li>- Momenti di silenzio al telefono possono significare che l'individuo sta riflettendo ma anche che non ha capito la domanda</li> <li>- Non si può essere certi dell'identità dell'intervistato</li> </ul>
	<b>Intervista diretta individuale</b> Strumento per la raccolta informazioni in cui una persona, nel ruolo di intervistatore, pone le domande "face to face" all'intervistato. I due hanno ruoli precisi e asimmetrici: non è un rapporto alla pari	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La presenza dell'intervistatore crea maggiore collaborazione</li> <li>- Risulta più facile affrontare argomenti in profondità</li> <li>- Esiste la possibilità da parte dell'intervistatore di fornire delucidazioni se la domanda non è ben compresa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La presenza dell'intervistatore può generare un'influenza sul tipo di risposta</li> <li>- L'intervistato potrebbe percepire l'intervista come un interrogatorio</li> <li>- Se gli intervistati sono territorialmente dispersi, il costo è molto elevato</li> <li>- I tempi di svolgimento della ricerca sono piuttosto lunghi</li> <li>- Costi relativamente elevati</li> </ul>
	<b>Intervista diretta collettiva: Focus group</b> Consultazione approfondita su un gruppo ristretto di soggetti (di solito 5-10), individuati fra le categorie coinvolte dall'intervento di semplificazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Costo relativamente contenuto</li> <li>- Garantisce il contraddittorio, facendo emergere punti di vista diversi (non possibile con le altre tecniche) e aspetti inizialmente non previsti</li> </ul>	Statisticamente non rappresentativo
Di raccolta delle informazioni secondarie	<b>Analisi desk</b> Analisi del contesto, normativo e organizzativo, alla luce delle informazioni già disponibili e pubblicate ad esempio sul sito istituzionale dell'amministrazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acquisizione delle informazioni relativamente semplice</li> <li>- Costo relativamente contenuto</li> <li>- Rapidità media di realizzazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non facile comparazione dei dati laddove non esiste una metodologia comune di presentazione delle informazioni</li> </ul>
	<b>Raccolta presso gli archivi amministrativi, statistici o di altro tipo</b> Insieme di informazioni e dati su oggetti specifici raccolti in appositi elenchi (o banche dati) conservati da istituzioni, generalmente pubbliche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acquisizione delle informazioni relativamente semplice</li> <li>- Costo relativamente contenuto</li> <li>- Elevato grado di pertinenza rispetto all'informazione ricercata</li> <li>- Rapidità media nell'ottenimento dell'informazione</li> <li>- Elevato grado di affidabilità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Difficile comparazione tra dati provenienti da archivi diversi in caso di assenza di una metodologia comune di archiviazione</li> </ul>

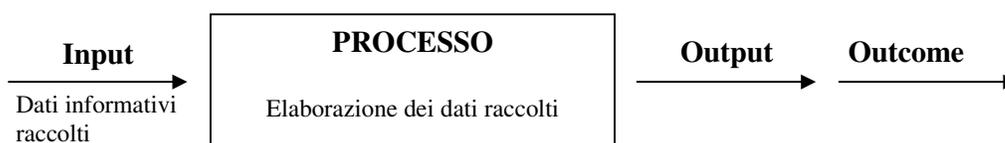
## 1.2 Esecuzione del monitoraggio e valutazione dei risultati

Il secondo passaggio che caratterizza l'attività di monitoraggio delle misure di semplificazione consiste nel realizzare l'attività programmata e indicata nel relativo piano. Si tratta, dunque, di eseguire il monitoraggio in base ai tempi, alle risorse e agli strumenti scelti.

È evidente che l'attività esecutiva è strumentale alla raccolta di dati utili al raggiungimento dell'obiettivo del monitoraggio. A tal fine è necessario che le informazioni siano accuratamente elaborate nella prospettiva di ricavarne indicazioni utili per coloro che sono chiamati a valutarle e successivamente, sulla base di tale analisi, ad adottare eventuali misure correttive.

Per la raccolta dei dati può essere utile che l'amministrazione utilizzi strumenti di archiviazione informatici o telematici (ad esempio tramite la costruzione di *database*) che consentono di catalogare e organizzare le informazioni in modo ordinato e razionale rendendole facilmente fruibili anche per eventuali ulteriori finalità rispetto a quelle strettamente connesse al monitoraggio.

Una volta che sono state raccolte e ordinate, le informazioni devono essere elaborate. L'elaborazione, che si realizza secondo una logica di processo *input-output-outcome*, rappresenta il percorso attraverso il quale i dati semplici (precedentemente raccolti e organizzati) sono trasformati in informazioni complesse e strutturate.



Il processo di elaborazione è strettamente connesso all'effetto atteso dall'amministrazione a seguito del monitoraggio; le informazioni, infatti, vengono elaborate non in modo casuale o discrezionale bensì sulla base del tipo di valutazione che l'amministrazione intende effettuare e del relativo parametro. Con riferimento alle misure di semplificazione adottate da norme nazionali, i principali criteri di valutazione sono cinque: l'efficienza, l'efficacia, l'adeguatezza, la congruenza e l'utilità (vedi box n. 3).

BOX 3. Criteri di valutazione	
Criterio	Definizione
<b>Efficienza</b>	Rapporto tra risorse impiegate ( <i>input</i> ) e risultati raggiunti ( <i>output</i> )
<b>Efficacia</b>	Capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati
<b>Adeguatezza</b>	Utilizzo adeguato delle risorse impiegate per raggiungere gli obiettivi prefissati
<b>Congruenza</b>	Corrispondenza tra i risultati raggiunti e quelli programmati
<b>Utilità</b>	Percezione dei risultati raggiunti da parte dei destinatari

Le informazioni elaborate al termine della valutazione consentono di rispondere agli obiettivi posti dal monitoraggio; è necessario, dunque, sistematizzarle – anche tramite l'elaborazione di *checklist* – in modo da far emergere le relazioni esistenti tra i risultati ottenuti dalla valutazione e le cause che le hanno determinate. La ricostruzione di questa relazione è particolarmente rilevante nel

monitoraggio svolto sul risultato poiché consente di far emergere, secondo un rapporto causa-effetto (vedi box n. 4), i fattori di criticità della fase di implementazione e quindi indicare i possibili aggiustamenti da apportare. In realtà, la ricostruzione della fase di attuazione è un'attività molto complessa. Infatti, capire *ex-post* quali siano le ragioni della totale o parziale inattuazione della misura di semplificazione è tutt'altro che semplice.

Alcuni principali fattori che incidono sull'implementazione sono:

- le caratteristiche (organizzative, tecnologiche, etc.) dell'amministrazione;
- il grado di complessità della misura di semplificazione che deve essere attuata;
- la generale ritrosia delle amministrazioni di palesare proprie incapacità o ritardi attuativi o, viceversa, la tendenza a scaricare su inefficienze organizzative e/o tecnologiche tali ritardi.

<b>BOX 4. Percorso causa – effetto del monitoraggio svolto sul risultato</b>		
<b>Risultato della valutazione</b>	<b>Relazione causa-effetto</b>	<b>Possibili cause del mancato risultato</b>
La misura non è stata attuata	Perché la misura non è stata attuata?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. L'assenza di pianificazione</li> <li>2. l'incapacità tecnica delle amministrazioni di realizzare sul campo le attività pianificate;</li> <li>3. le resistenze della burocrazia alla realizzazione della misura soprattutto quando questa comporta obblighi e oneri a carico dell'amministrazione;</li> <li>4. inadeguatezza delle risorse finanziarie, umane e tecnologiche</li> <li>5. la misura di semplificazione non segue una logica di risultato</li> </ol>
La misura è stata attuata solo parzialmente	Perché è stata attuata solo parzialmente?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. il diverso contesto organizzativo e tecnologico all'interno del quale la misura di semplificazione viene implementata;</li> <li>2. le diverse prassi di lavoro adottate tra le amministrazioni;</li> <li>3. il diverso livello di competenza e conoscenza della misura di semplificazione da parte dei vari uffici coinvolti nell'attuazione della misura.</li> </ol>

Naturalmente, il tipo di valutazione effettuata è strettamente correlato agli obiettivi che il monitoraggio intende perseguire.

In particolare, quando il monitoraggio ha l'obiettivo di verificare il risultato, la valutazione consiste in un giudizio di merito sul "successo" della misura in termini di semplificazione realizzata. Questa valutazione risulta utile per verificare che l'implementazione delle misure di semplificazione non si esaurisca nella mera attuazione formale ma consegua effettivamente le finalità per le quali la misura è stata introdotta. Ciò risulta particolarmente rilevante in quanto, come ricordato in precedenza, le politiche di semplificazione, se non correttamente sostenute e accompagnate nella loro concreta attuazione, rischiano di rappresentare norme "manifesto" meramente annunciate.

Quando il monitoraggio, invece, ha l'obiettivo di rilevare le eventuali difficoltà nel corso dell'implementazione della misura di semplificazione, la valutazione consiste nell'individuare i motivi che ne ostacolano la corretta attuazione e indicare, in tempo reale, le necessarie correzioni da apportare. Questa valutazione risulta utile per assicurare che l'attuazione delle misure di semplificazione sia coerente agli obiettivi posti con la loro introduzione ma anche per far emergere eventuali problemi applicativi non immediatamente percepiti o percepibili dal legislatore in sede di loro introduzione.

A prescindere dagli obiettivi perseguiti dal monitoraggio, è evidente che la valutazione contribuisce a fornire indicazioni circa il comportamento futuro (o in corso) che l'amministrazione è tenuta ad osservare per implementare, in modo adeguato, la misura di semplificazione introdotta.

Queste indicazioni possono essere molteplici in quanto dipendono da una serie di fattori, tra i quali:

- il tipo di problema rilevato;
- la capacità dell'amministrazione di risolvere tale problema in considerazione del proprio livello tecnologico e organizzativo;
- il tempo necessario affinché l'amministrazione "accetti" la misura di semplificazione.

### 1.3 Comunicazione dei risultati del monitoraggio

La capacità di informare i destinatari delle attività di monitoraggio è un passaggio indispensabile per raggiungere gli obiettivi di semplificazione; pertanto, tale attività deve essere svolta in modo efficace e adeguato. La comunicazione dei risultati del monitoraggio, infatti, da un lato, consente alle amministrazioni di comprendere le criticità riscontrate nell'attuare la misura di semplificazione e di individuare le eventuali azioni correttive da attuare; dall'altro, permette ai cittadini di verificare "se" e "come" l'amministrazione attua la misura approvata a livello nazionale. Inoltre la comunicazione dei risultati del monitoraggio, laddove realizzato a livello centrale, produce l'ulteriore effetto di consentire (sia alle amministrazioni sia agli utenti) il confronto tra il diverso livello di efficienza realizzato tra le varie amministrazioni avviando un percorso di *benchmarking*. Questo percorso produce (o almeno dovrebbe produrre) un incentivo alle amministrazioni meno virtuose per allinearsi alle migliori pratiche.

Nell'ambito dell'attività di comunicazione assume valenza prioritaria la scelta degli strumenti da utilizzare per diffondere i risultati del monitoraggio e le relative modalità di presentazione. È necessario, infatti, che l'amministrazione decida quali informazioni comunicare, come renderle meglio fruibili rispetto alle finalità sottese al monitoraggio stesso (aggregazione delle informazioni; descrizione quantitative o qualitative dei risultati ottenuti, tabelline di sintesi per agevolare il confronto tra amministrazioni etc.), e quale modalità utilizzare (rapporto di monitoraggio, comunicato stampa, *slides*, opuscolo informativo, indicazioni sul sito internet dell'amministrazione etc.).

A tal fine, è necessario considerare almeno due elementi fondamentali.

Un primo elemento è il grado di conoscenza che i destinatari della comunicazione hanno dell'attività di monitoraggio sulle misure di semplificazione. A tal fine, occorre distinguere due tipologie distinte di destinatari: quelli "tecnici" (a cui appartengono le amministrazioni pubbliche diverse da quelle che attuano la misura di semplificazione, i consulenti, le associazioni imprenditoriali) e quelli "non tecnici" (le singole imprese, i singoli cittadini, le piccole associazioni). L'esistenza di varie tipologie di destinatari implica un diverso approccio comunicativo in termini di linguaggio da utilizzare e mezzo di comunicazione da impiegare. Ad esempio l'informazione ai cittadini privilegerà gli strumenti di comunicazione di massa e un linguaggio semplice ed, eventualmente, supportato da elementi visivi che favoriscono l'attenzione sui risultati principali ottenuti dal monitoraggio.

Un secondo elemento da considerare è la tipologia della misura di semplificazione. La diversa complessità della misura incide sulla complessità del monitoraggio e dei relativi risultati. Questi elementi devono essere conosciuti e accuratamente gestiti dall'amministrazione che ha realizzato il monitoraggio al fine di garantire il pieno raggiungimento degli obiettivi della comunicazione. Tra gli elementi che complicano la comunicazione si ricordano, ad esempio, la tecnicità delle misure di semplificazione monitorate; la scarsa accessibilità per l'utente finale delle informazioni inerenti l'efficienza dell'amministrazione che ha effettuato il monitoraggio (o sulla quale è stato effettuato il monitoraggio); i diversi livelli di governo coinvolti nel monitoraggio poiché, a diverso titolo, interessati all'attuazione della misura di semplificazione.

## **2. MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE DERIVANTI DA NORME NAZIONALI: IL MODELLO APPLICATO DAL FORMEZPA**

Sulla base del modello teorico in precedenza illustrato, il FormezPA, nell'ambito del progetto "Semplifica Italia. Cantieri regionali per la semplificazione", ha elaborato un proprio schema di monitoraggio. Si tratta di un modello sperimentale orientato a far emergere, sia il diverso stato di attuazione delle misure di semplificazione derivanti da norme nazionali nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, sia le eventuali criticità riscontrate nella fase di implementazione. La finalità è quella di raccogliere informazioni utili a sostenere le amministrazioni regionali nello sviluppo di competenze interne per attuare al meglio la politica di semplificazione, anche trasferendo le conoscenze metodologiche sul monitoraggio. Rispetto al modello teorico di riferimento, l'articolazione dell'attività svolta dal FormezPA risulta "semplificata", poiché presenta un minor livello di dettaglio nelle diverse fasi considerate. Ciò in ragione della natura sperimentale della metodologia che, sulla base delle esperienze già concluse e di quelle ancora *in itinere*, sarà ulteriormente raffinata e strutturata.

Nel dettaglio, il modello di monitoraggio applicato dal FormezPA è stato articolato nelle seguenti fasi.

### *2.1 La pianificazione*

Questa fase ha previsto la predisposizione di un piano che ha chiarito l'obiettivo dell'attività di monitoraggio e l'ambito di applicazione della stessa, fornendo al contempo indicazioni operative sulle modalità di svolgimento.

L'obiettivo del piano è stato quello di monitorare, nell'ambito delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, lo stato di attuazione di alcune tra le più significative misure di semplificazione previste o rilanciate dal d.l. n. 5 del 2012 (cd. "Semplifica Italia"). I risultati ottenuti dall'attività di monitoraggio consentono di fornire assistenza alle amministrazioni nello svolgimento delle loro attività istituzionali assicurando la corretta implementazione delle misure di semplificazione alla luce dei diversi contesti organizzativi che caratterizzano le singole realtà amministrative.

In sede di pianificazione è stato deciso di prendere in esame le misure relative ai seguenti ambiti di semplificazione:

1. la decertificazione disciplinata dall'articolo 15 della legge n. 183/2011;
2. i poteri sostitutivi disciplinati dall'articolo 2 della legge n. 241/1990 come modificata dall'art. 1 del d.l. n. 5/2012.

Il piano è stato strutturato sulla base delle specificità legate alle misure di semplificazione oggetto di analisi e al loro diverso stato di implementazione. È stata necessaria, innanzitutto, un'approfondita indagine delle discipline afferenti ai diversi interventi di semplificazione; ciò al fine di far emergere le specificità di ciascuna misura e di adattare il contenuto del monitoraggio alle rispettive peculiarità rilevate. Ad esempio, è stato rilevato che mentre la disciplina dei poteri sostitutivi è stata introdotta direttamente dal "Semplifica Italia", la politica di decertificazione era già stata prevista dalla legge n. 183/2011. Per quest'ultima, dunque, l'indagine ha tenuto conto del maggior tempo che le amministrazioni hanno avuto per adeguarsi alla disciplina.

In sede di pianificazione sono state effettuate alcune scelte di fondo; in particolare quelle sul tipo di indagine da effettuare, sugli strumenti e sugli indicatori da utilizzare nonché sulla tempistica da impiegare.

Rispetto al tipo di indagine, data la numerosa platea dei destinatari delle misure di semplificazione e delle specificità territoriali, è stato deciso, già in sede di pianificazione, di effettuare un'indagine campionaria delle amministrazioni comunali e, successivamente, di estendere

con riferimento ai soli poteri sostitutivi, l'indagine su tutte le amministrazioni regionali e provinciali. Il campione di riferimento è stato costruito in modo da garantire un'equa distribuzione nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Con riferimento agli strumenti, per i poteri sostitutivi è stato deciso di impiegare l'analisi desk sui siti istituzionali delle amministrazioni interessate in ragione degli obblighi di trasparenza introdotti dal d.lgs. n. 33/2013; per la decertificazione, invece, sono state utilizzate interviste dirette e telefoniche attraverso la somministrazione di un breve questionario ai responsabili degli uffici selezionati ovvero l'anagrafe e lo stato civile.

Gli indicatori sono stati principalmente di tipo quantitativo in ragione della loro capacità di fornire un dato di sintesi sul livello di ottemperanza delle misure di semplificazione in termini di numero di amministrazioni adempienti e, laddove possibile, sul livello di semplificazione ottenuto. Nel dettaglio, l'individuazione di questi indicatori è stata effettuata sulla base delle principali variabili da monitorare (vedi box n. 5)

BOX 5. Rapporto variabili da monitorare - indicatore		
Misura di semplificazione	Variabile	Indicatore
Decertificazione	Numero di certificati anagrafici e di stato civile	% di riduzione del tasso procapite di certificazione
Poteri sostitutivi	Nomina e pubblicazione del responsabile del potere sostitutivo	Numero di amministrazioni adempienti che hanno provveduto a nominare e a pubblicare sul sito istituzionale il nome del responsabile del potere sostitutivo
	Pubblicazione della griglia dei procedimenti	Numero di amministrazioni adempienti che hanno provveduto a pubblicare la griglia dei procedimenti sul sito istituzionale
	Pubblicazione del regolamento sui termini del procedimento ex l. 69/2009	Numero di amministrazioni adempienti che hanno provveduto a pubblicare il regolamento sui termini dei procedimenti sul sito istituzionale

In fase di pianificazione si è ritenuto opportuno arricchire l'indagine quantitativa con la raccolta di alcune informazioni qualitative per far emergere primi problemi applicativi legati all'attuazione delle norme. Quest'approfondimento ha richiesto necessariamente il coinvolgimento delle amministrazioni interessate attraverso interviste e contatti diretti. Si è trattato di un'attività complessa che ha richiesto la preventiva individuazione dei corretti referenti e particolarmente utile poiché ha consentito di far emergere in concreto criticità in altri modi non rilevabili.

Con riferimento alla tempistica, è stato deciso di programmare le attività di monitoraggio in un lasso temporale adeguato (in questo caso: settembre 2013 – maggio 2014); ciò al fine di consentire una raccolta "utile" delle informazioni ed eventualmente apportare al piano di monitoraggio eventuali modifiche alla luce dei risultati emersi *in itinere*.

## 2.2 L'attuazione del monitoraggio

Sulla base delle attività programmate nel piano, il FormezPA ha messo a disposizione risorse economiche e umane ritenute adeguate allo svolgimento del monitoraggio delle due misure di semplificazione selezionate.

L'attuazione del monitoraggio si è sviluppato su tre attività diverse:

- la prima ha avuto ad oggetto la predisposizione degli strumenti necessari alla **raccolta delle informazioni**. In particolare, per la decertificazione è stato necessario elaborare una scheda di rilevazione (vedi allegato n. 1); per il monitoraggio sulla misura di semplificazione relativa ai poteri sostitutivi è stato ritenuto opportuno definire un percorso di analisi da seguire sui siti

istituzionali. Entrambe le misure hanno richiesto, inoltre, l'individuazione, nelle amministrazioni interessate dal monitoraggio di specifici referenti e relativi contatti;

- la seconda ha comportato la **sistemazione dei dati raccolti** in un *database excel*. Al fine di facilitare le successive elaborazioni, è stato scelto di utilizzare una griglia distinta per singola amministrazione (regionale, provinciale e comunale). In questa griglia sono state riportate sia le informazioni di tipo quantitativo (ad esempio i numeri di certificati prodotti, numero di amministrazioni che hanno pubblicato il nome del responsabile del potere sostitutivo), sia quelle di tipo qualitativo (difficoltà riscontrate nell'attuazione della normativa);
- la terza ha riguardato l'**elaborazione dei dati** in precedenza raccolti e sistematizzati. L'utilizzo del *database excel* ha consentito di ricavare dati strutturati e di ottenere un più facile quadro d'insieme sulla situazione afferente a ciascuna Regione dell'Obiettivo Convergenza.

Inoltre, l'attuazione del piano di monitoraggio ha consentito di far emergere alcune criticità operative non preventivamente considerabili in sede di programmazione e quindi di apportare i seguenti correttivi allo stesso piano di monitoraggio, in particolare su:

- la ripetizione del monitoraggio: con riferimento ai poteri sostitutivi è stato deciso di ripetere l'indagine in due momenti diversi (a settembre 2013 e a gennaio 2014); ciò in ragione dell'esigenza di "consolidare" l'informazione raccolta in ragione della recente introduzione dell'istituto al momento della pianificazione del monitoraggio e del continuo aggiornamento dei siti delle amministrazioni monitorate
- l'ambito di riferimento dell'indagine: rispetto ai poteri sostitutivi è stato deciso di estendere l'indagine prevista, in sede di pianificazione solo su un campione di comuni, anche ad ulteriori livelli di governo ricomprendendo a tappeto tutte le amministrazioni regionali e quelle provinciali.

### 2.3 Report e comunicazione dei risultati del monitoraggio

Il FornezPA ha ritenuto particolarmente importante identificare uno strumento di comunicazione dei risultati del monitoraggio idoneo a sostenere le amministrazioni nel percorso di implementazione delle misure di semplificazione adottate a livello nazionale. Lo strumento individuato è stato il *report* che contiene tutte le informazioni elaborate a seguito dell'attività di monitoraggio.

Il *report* è stato organizzato sia per le singole Regioni, sia per la macroarea dell'Obiettivo Convergenza. Questo ha consentito la lettura dei dati in modo trasversale e il confronto tra quanto accade nelle diverse realtà amministrative.

Il *report* è apparso lo strumento più idoneo perché in grado di: 1) comunicare alle amministrazioni in modo ufficiale i dati del monitoraggio; 2) consentire loro di utilizzare le informazioni per valutare l'efficacia degli interventi di semplificazione all'interno delle proprie strutture; 3) supportarle nell'implementazione delle misure di semplificazione monitorate.

### **3. LE SPERIMENTAZIONI EFFETTUATE: UNA DESCRIZIONE DI SINTESI**

Di seguito sono riportati in modo schematico le esperienze di monitoraggio realizzate sulla base del modello in precedenza descritto. Dopo una breve presentazione della misura di semplificazione e del riferimento normativo che l'ha introdotta, viene utilizzata una griglia di sintesi che descrive i seguenti elementi: gli obiettivi; la metodologia utilizzata; gli strumenti impiegati; le problematiche riscontrate; i possibili interventi correttivi individuati sulla base delle problematiche riscontrate.

#### *3.1 Il monitoraggio sulla decertificazione*

Il 1° gennaio 2012 sono entrate in vigore le modifiche introdotte dall'art. 15 della legge 12 novembre 2011, n. 183, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di Stabilità 2012)”, alla disciplina dei certificati e delle dichiarazioni sostitutive contenuta nel Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

In particolare, è stato previsto che nei rapporti con gli uffici pubblici e i gestori di pubblici servizi, i certificati sono sempre sostituiti dalle autocertificazioni. Le amministrazioni e i gestori di pubblici servizi non possono più accettare certificati, né richiederli. La norma prevede, inoltre, che le amministrazioni debbano indicare un ufficio responsabile per gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti. Spetta, infatti, alle amministrazioni individuare e rendere note 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. Nel caso di rapporti con la P.A. e i gestori di pubblico servizio, l'utente potrà pertanto limitarsi a fornire le indicazioni necessarie a consentire all'amministrazione procedente di individuare l'amministrazione certificante che detiene il dato da acquisire per i procedimenti che lo riguardano.

Alla luce del nuovo impianto normativo il cittadino-utente può richiedere un certificato solo se questo è destinato a un privato (esempi: per contrarre un mutuo bancario, per notificare un atto giudiziario, per provare un determinato *status* di fronte al giudice).

Al fine di verificare l'attuazione della politica di semplificazione documentale, così come rilanciata dall'articolo 15 della legge 183 del 2011, è stato ritenuto fondamentale avviare un'attività di monitoraggio con un duplice obiettivo:

- misurare la riduzione quantitativa del numero di certificati richiesti dai cittadini alle amministrazioni. A tal fine, è stato deciso di concentrare l'attività di monitoraggio sui certificati richiesti più frequentemente dai cittadini ossia quelli di stato civile e quelli anagrafici;
- avviare una preliminare indagine di tipo qualitativo finalizzata a far emergere gli aspetti problematici di carattere organizzativo e tecnologico che possono ostacolare l'attuazione della politica di semplificazione documentale.

DECERTIFICAZIONE		
PIANIFICAZIONE	Definizione del Piano di Monitoraggio	<p><b>Obiettivo:</b> Monitoraggio della riduzione quantitativa delle certificazioni, anagrafiche e di stato civile, e rilevazione delle eventuali problematiche, di carattere organizzativo, riscontrate dalle amministrazioni pubbliche per ottemperare agli obblighi derivanti dalla riforma di Semplificazione (art. 15 della legge n. 183 del 2011 che ha modificato il DPR n. 445 del 2000).</p>
		<p><b>Tipo di indagine:</b> Campionaria L'indagine ha interessato un campione di 60 Comuni equamente distribuiti nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (15 per ciascuna Regione). Il campione è stato ottenuto utilizzando come variabile di strato l'ampiezza demografica. In particolare, la stratificazione è stata effettuata sulla base del seguente schema:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ampiezza minore di 5.000 abitanti;</li> <li>• ampiezza compresa tra 5.000 e 20.000 abitanti;</li> <li>• ampiezza compresa tra 20.000 e 100.000 abitanti;</li> <li>• ampiezza superiore ai 100.000 abitanti.</li> </ul>
		<p><b>Strumenti:</b> interviste dirette e telefoniche attraverso la somministrazione di un breve questionario</p>
		<p><b>Indicatori:</b> Tasso annuo di certificazione pro-capite (numero totale di certificati annui rilasciati/tot. popolazione residente)</p>
		<p><b>Tempistica:</b> Settembre 2013 – gennaio 2014</p>
ATTUAZIONE	Raccolta delle Informazioni	<p><b>Predisposizione scheda di rilevazione</b> Per il monitoraggio, è stata utilizzata una scheda di rilevazione distinta in due parti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la prima costruita con l'obiettivo di raccogliere i <u>dati quantitativi</u>, relativi al numero dei certificati, anagrafici e di stato civile, emessi negli anni 2011, 2012 e nel periodo 1° gennaio – 30 settembre 2013</li> <li>• la seconda, strutturata in un breve questionario di due domande volte a rilevare, da un lato, la modalità di acquisizione, da parte delle amministrazioni procedenti, delle informazioni possedute dalle amministrazioni certificanti; dall'altro, le eventuali criticità operative riscontrate nell'attuare la politica di decertificazione.</li> </ul> <p><b>Individuazione e contatti con i referenti comunali</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ricognizione, sui siti istituzionali delle 60 amministrazioni comunali, dei responsabili degli uffici dell'anagrafe e dello stato civile</li> <li>• invio di e-mail agli indirizzi trovati</li> <li>• contatti telefonici con i singoli responsabili</li> </ul>
	Sistemazione dei Dati Raccolti	<p><b>Sistemazione dei dati</b> sia di carattere quantitativo sia di carattere qualitativo in un foglio excel</p>
	Elaborazione dei Dati Raccolti	<p><b>Calcolo</b> del tasso di riduzione pro-capite di decertificazione <b>Calcolo</b> della percentuale di riduzione del numero dei certificati e di stato civile</p>

DECERTIFICAZIONE		
<b>REPORT E COMUNICAZIONE DEI RISULTATI DEL MONITORAGGIO</b>	<b>Rilevazione delle Problematiche riscontrate</b>	<p>1 Insufficiente conoscenza dell'ambito di applicazione della normativa da parte delle strutture amministrative comunali che continuano a rilasciare o richiedere certificati anche laddove non più consentito, ovvero non rilasciano certificati per gli usi considerati ancora legittimi ovvero quando destinati a soggetti privati (ad esempio le banche, le assicurazioni)</p> <p>2 Insufficiente conoscenza della normativa da parte dei cittadini che determina un maggior carico operativo di lavoro in capo alle amministrazioni. Tale aspetto appare riconducibile principalmente alla necessaria attività di informazione, delle amministrazioni a favore dell'utenza, sulla nuova disciplina e, in alcuni casi, di supporto materiale alla compilazione delle autocertificazioni</p>
	<b>Possibili Interventi Correttivi o Azioni di Sostegno</b> (gli interventi sono calibrati sulla base delle problematiche riscontrate)	<p>1.1 Percorso di info-formazione, costituito da serie di <i>workshop</i>, che hanno gli obiettivi di illustrare e discutere la nuova disciplina in materia di decertificazione</p> <p>1.2 Linee guida operative a favore delle amministrazioni comunali, coinvolte dalla riforma</p> <p>2. Predisposizione di materiale informativo (es. brochure, comunicati stampa ecc...) da diffondere, mediante mass media, social network, e convegni, al fine di coinvolgere una platea di pubblico il più vasta possibile</p>
	<b>Predisposizione di un Report di Sintesi dei Risultati ottenuti</b>	<p>I risultati delle elaborazioni statistiche, congiuntamente alle valutazioni complessive sulle risposte di tipo qualitativo, sono state raccolte in un <i>report</i> di sintesi</p> <p><b>Destinatari:</b> amministrazioni delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza</p>

### 3.2. Il monitoraggio sui poteri sostitutivi

Il d.l. n 5/2012 ha introdotto la figura del responsabile del potere sostitutivo in caso di inerzia dell'amministrazione procedente, modificando l'articolo 2, legge 241/1990 che, al comma 9-*bis*, prevede che l'organo di governo individui nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Il d.lgs. n 33/2013 stabilisce che l'indicazione del soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo deve essere pubblicata sul sito internet dell'amministrazione.

Al fine di verificare l'attuazione di tale intervento normativo è stata avviata la seguente attività di monitoraggio che non si è limitata solo a monitorare il rispetto degli obblighi relativi al titolare del potere sostitutivo, ma si è estesa anche a verificare che le amministrazioni abbiano provveduto ad adeguare la propria normativa alla disciplina introdotta dalla legge n. 69/2009 sui tempi dei procedimenti. È stata infatti contestualmente effettuata una verifica dell'emanazione del regolamento sui termini del procedimento di cui alla legge n. 69/2009 e la pubblicazione degli elenchi dei procedimenti con l'indicazione dei relativi tempi.

Il monitoraggio ha posto in evidenza "lo stato dell'arte" e ha consentito di conoscere i problemi applicativi dell'attuazione della normativa; al contempo ha permesso di elaborare interventi correttivi e soluzioni che possano migliorare la qualità delle prestazioni delle PPAA verso l'utenza.

<b>POTERI SOSTITUTIVI</b>		
<b>PIANIFICAZIONE</b>	<b>Definizione del Piano di Monitoraggio</b>	<p><b>Obiettivo:</b> Monitoraggio sull'attuazione dell'obbligo di nomina del responsabile dei poteri sostitutivi (dl. n. 5/2012) e della relativa comunicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione (d.lgs. n. 33/2013) nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria; Campania; Puglia e Sicilia). Verifica dell'emanazione del regolamento sui termini del procedimento di cui alla legge n. 69/2009 e della pubblicazione degli elenchi dei procedimenti con l'indicazione dei relativi tempi.</p>
		<p><b>Tipo di indagine:</b> Campionaria e a Tappeto  Il monitoraggio ha interessato i tre livelli di governo: regionale, provinciale e comunale.  Con una indagine a "tappeto" sono state esaminate le amministrazioni delle Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia; le relative Province e capoluoghi di Provincia.  Per il monitoraggio a livello comunale invece è stato deciso di effettuare un monitoraggio "a campione" sulla base della selezione di 60 amministrazioni, equamente distribuite nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (15 per ciascuna Regione). Nel dettaglio, il campione è stato ottenuto utilizzando come variabile di strato l'ampiezza demografica, sulla base del seguente schema:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ampiezza minore di 5.000 abitanti;</li> <li>• ampiezza compresa tra 5.000 e 20.000 abitanti;</li> <li>• ampiezza compresa tra 20.000 e 100.000 abitanti;</li> <li>• ampiezza superiore ai 100.000 abitanti.</li> </ul>
		<p><b>Strumenti:</b>  - analisi <i>desk</i> sui siti istituzionali delle amministrazioni interessate  - interviste telefoniche su un ristretto numero di amministrazioni</p>
		<p><b>Indicatori:</b>  - Numero di amministrazioni adempienti che hanno provveduto a nominare e a pubblicare sul sito istituzionale il nome del responsabile del potere sostitutivo  - Numero di amministrazioni adempienti che hanno provveduto a pubblicare la griglia dei procedimenti sul sito istituzionale  - Numero di amministrazioni adempienti che hanno provveduto a pubblicare il regolamento sui termini dei procedimenti sul sito istituzionale</p>
		<p><b>Tempistica:</b>  Settembre 2013 –maggio 2014</p>
<b>ATTUAZIONE</b>	<b>Raccolta delle Informazioni</b>	<p><b>Predisposizione di un percorso di analisi da seguire sui siti istituzionali</b>  <b>Individuazione dei contatti</b> con i referenti delle amministrazioni che presentavano delle "anomalie" nelle modalità di indicazione del nome del responsabile del potere sostitutivo nel sito istituzionale dell'amministrazione</p>
	<b>Sistemazione dei Dati raccolti</b>	<p><b>Sistemazione dei dati</b> sia di carattere quantitativo sia di carattere qualitativo in un foglio excel</p>
	<b>Elaborazione dei Dati raccolti</b>	<p><b>Calcolo del numero di amministrazioni adempienti</b> che hanno provveduto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nominare e a pubblicare sul sito istituzionale il nome del responsabile del potere sostitutivo</li> <li>- pubblicare la griglia dei procedimenti sul sito istituzionale</li> <li>- pubblicare il regolamento sui termini dei procedimenti sul sito istituzionale</li> </ul>
<b>REPORT E COMUNICAZIONE DEI RISULTATI DEL MONITORAGGIO</b>	<b>Rilevazione delle Problematiche riscontrate</b>	<p>1. <b>Disomogeneità tra le amministrazioni esaminate nell'attuazione della normativa sugli obblighi di trasparenza e pubblicità</b> in merito alle variabili considerate. Ciò appare riconducibile alla eterogeneità delle amministrazioni, sia per livello di governo che per gli aspetti dimensionali, organizzativi e funzionali.</p>

POTERI SOSTITUTIVI		
		<p><b>2. Attenzione generalizzata e ottemperanza all'obbligo di nomina del titolare del potere sostitutivo.</b> Una criticità che è stata rilevata è tuttavia la non sempre facile accessibilità dell'informazione all'utenza.</p> <p><b>3. Ritardo nell'emanazione del regolamento sui termini del procedimento.</b> Sulle 112 amministrazioni analizzate solo il 35% ha pubblicato il regolamento sul procedimento amministrativo; si aggiunge che i Regolamenti non sono sempre aggiornati alla normativa recente sul procedimento e la trasparenza.</p> <p><b>4. Eterogeneità nell'attuazione della norma relativa alla pubblicazione sui siti delle informazioni relative ai singoli procedimenti dei settori dell'amministrazione e rispetto alla indicazione del responsabile del procedimento e dei termini di conclusione.</b> Tra le amministrazioni che hanno pubblicato le informazioni si rilevano differenze sulla quantità e qualità delle informazioni rilasciate. Ciò è stato riscontrato anche all'interno delle stesse amministrazioni, tra i singoli settori di attività delle stesse.</p>
	<p><b>Possibili Interventi Correttivi o Azioni di Sostegno</b> (gli interventi sono calibrati sulla base delle problematiche riscontrate)</p>	<p>Preso atto della disomogeneità dell'attuazione sui territori della normativa sui poteri sostitutivi e sulla certezza dei tempi del procedimento, si propone di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Attivare percorsi di formazione/aggiornamento e di trasferimento delle competenze sulle implicazioni della recente normativa anche al fine di dipanare eventuali dubbi interpretativi (seminari, convegni, etc)</li> <li>- Affiancamento e supporto da parte di FormezPA nel trasferire alle amministrazioni una metodologia per il monitoraggio dell'attuazione degli interventi di semplificazione, affinché l'attività di monitoraggio entri a sistema tra le attività istituzionali dell'ente</li> </ul>
	<p><b>Predisposizione di un report di sintesi dei risultati ottenuti</b></p>	<p>I risultati delle elaborazioni statistiche, congiuntamente alle valutazioni complessive sulle risposte di tipo qualitativo, sono state raccolte in un <i>report</i> di sintesi.</p> <p><b>Destinatari:</b> amministrazioni delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza</p>

**ALLEGATO 1: Scheda di rilevazione utilizzata per il monitoraggio sulla misura di decertificazione**

**CERTIFICAZIONI ANAGRAFICHE E DI STATO CIVILE RILASCIATE DAL COMUNE DI \_\_\_\_\_**

<b>Popolazione residente</b> (ultimo dato disponibile)	<b>ANNO 2011</b> ( <u>numero tot. certificazioni anagrafiche</u> )	<b>ANNO 2012</b> ( <u>numero tot. certificazioni anagrafiche</u> )	<b>ANNO 2013</b> ( <u>numero tot. certificazioni anagrafiche</u> ) <b>1° gennaio – 30 settembre 2013</b>
	<b>ANNO 2011</b> ( <u>numero tot. certificazioni di stato civile</u> )	<b>ANNO 2012</b> ( <u>numero tot. certificazioni di stato civile</u> )	<b>ANNO 2013</b> ( <u>numero tot. certificazioni di stato civile</u> ) <b>1° gennaio – 30 settembre 2013</b>