

## PON-GOVERNANCE E AZIONI DI SISTEMA - ASSE E

### PIANIFICAZIONE E STRUMENTI PER LE POLITICHE DI SEMPLIFICAZIONE E MISURAZIONE E RIDUZIONE DEGLI ONERI E DEI TEMPI

#### LINEE GUIDA PER LA MISURAZIONE E RIDUZIONE DEI TEMPI NELLE REGIONI

**BOZZA - Versione 30 novembre 2009**

## SOMMARIO

1. Obiettivi e struttura delle Linee guida .....	3
2. Attori del progetto .....	3
3. Criteri per la misurazione dei tempi.....	5
4. La misurazione dei tempi.....	5
5. Criteri per la riduzione dei tempi.....	16
6. Domande e risposte.....	16
Allegato 1 - Schema per il SAD .....	18

## **1. Obiettivi e struttura delle Linee guida**

Questo documento rappresenta uno dei prodotti del progetto “Pianificazione e strumenti per le politiche di semplificazione e misurazione e riduzione degli oneri e dei tempi delle procedure autorizzatorie per le imprese” realizzato dal Formez secondo quanto previsto dalla Convenzione con il Dipartimento della funzione pubblica stipulata nell’ambito Programma Operativo PON Governance e Azioni di Sistema (FSE) 2007-2013 Obiettivo 1 – Convergenza.

Obiettivo generale del progetto è il rafforzamento della capacità di programmazione ed implementazione delle politiche di semplificazione, misurazione e riduzione degli oneri e dei tempi burocratici a livello regionale, associate ad interventi di reingegnerizzazione dei processi. Al fine di raggiungere tale obiettivo, tra le finalità specifiche del progetto rientra la definizione e diffusione di strumenti per la misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi a livello regionale.

Queste linee guida rappresentano, dunque, il supporto metodologico alle attività di misurazione e riduzione dei tempi burocratici e descrivono le tecniche e gli strumenti messi a disposizione dei gruppi di lavoro regionali, nonché il riferimento operativo per le attività di misurazione e riduzione realizzate anche da soggetti diversi dal Formez.

La struttura del documento è la seguente. Nel capitolo 2 si descrive sinteticamente il ruolo nelle attività di misurazione e riduzione dei soggetti coinvolti nel progetto. Il capitolo 3 illustra i criteri generali seguiti per la misurazione dei tempi. Nel capitolo successivo si descrivono i criteri di riduzione dei tempi, mentre il capitolo 5 fornisce delle risposte alle domande più rilevanti e frequenti relative all’applicazione della metodologia di misurazione.

## **2. Attori del progetto**

Secondo quanto previsto dal progetto esecutivo “Pianificazione e strumenti per le politiche di semplificazione e misurazione e riduzione degli oneri e dei tempi delle procedure autorizzatorie per le imprese” la realizzazione delle attività di misurazione e riduzione degli oneri e dei tempi vedono il coinvolgimento di una rete di attori, i cui ruoli sono di seguito sintetizzati:

- Una Cabina di regia, presieduta da un rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica e composta da un referente per ciascuna regione partecipante al progetto, oltre che dal Formez. La Cabina ha un ruolo di coordinamento e verifica di tutte le attività previste dal progetto.
- Una Unità metodologica, composta da esperti in materia di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e dei tempi, chiamata ad elaborare le metodologie più idonee a supporto delle attività previste dal progetto, a realizzare linee guida, a verificare l'applicazione dei metodi e degli strumenti predisposti, nonché a valutare gli interventi realizzati.
- Gruppi di lavoro regionali, composti da esperti e dirigenti/funzionari individuati dalle amministrazioni regionali. Tali gruppi sono finalizzati ad accrescere le competenze tecniche del personale regionale che ne fa parte attraverso la realizzazione di una serie di attività quali: raccolta di dati utili alla misurazione degli oneri e dei tempi; promozione e raccolta di informazioni relative ad interventi di semplificazione; diffusione delle metodologie definite dall'Unità, nonché delle *best practices* che nel corso del progetto emergeranno; sostegno alla creazione di comunità di esperti regionali; rapporti con i portatori di interessi e le altre amministrazioni sul territorio.
- Altre amministrazioni pubbliche, in primo luogo enti locali responsabili della disciplina di dettaglio da cui derivano, in concreto, gli oneri amministrativi.
- Gli *stakeholders*, ovvero imprese, professionisti, rappresentanti di interessi, con particolare riguardo alle associazioni di categoria. La partecipazione di tali soggetti rappresenta un elemento chiave del successo del progetto, in quanto, con modalità e tempi diversi, saranno chiamate a collaborare alla realizzazione delle attività previste. La collaborazione degli *stakeholders* sarà richiesta principalmente durante la produzione delle stime degli oneri e dei tempi, oltre che per la raccolta di suggerimenti e pareri relativi alle criticità delle procedure in vigore ed alle possibili azioni di semplificazione.

### 3. Criteri per la misurazione dei tempi

La misurazione dei tempi amministrativi nelle regioni dell'Obiettivo convergenza deve garantire il raggiungimento di un equilibrio tra una serie di obiettivi: rigore metodologico; tendenziale omogeneità con le migliori esperienze sinora condotte; fattibilità delle attività previste tenuto conto delle risorse disponibili; spinta all'innovazione ed al rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni interessate.

A tal fine, si ritiene utile definire alcuni criteri su cui fondare l'attività di misurazione:

a) **sostenibilità**: oggetto di misurazione sono solo le procedure amministrative considerate particolarmente rilevanti per i destinatari; inoltre, la metodologia di misurazione deve tener conto dei tempi e delle risorse a disposizione nelle specifiche realtà amministrative interessate dal progetto.

b) **proporzionalità**: le tecniche di rilevazione e stima devono essere proporzionate rispetto all'impatto atteso per i destinatari.

c) **flessibilità**: coerentemente con il criterio precedente, gli strumenti di misurazione non sono rigidamente selezionati e definiti a priori, potendo essere necessario calibrare gli stessi in modo opportuno in base alle specifiche esigenze riscontrate nei settori e/o nei territori in cui si opera.

### 4. La misurazione dei tempi

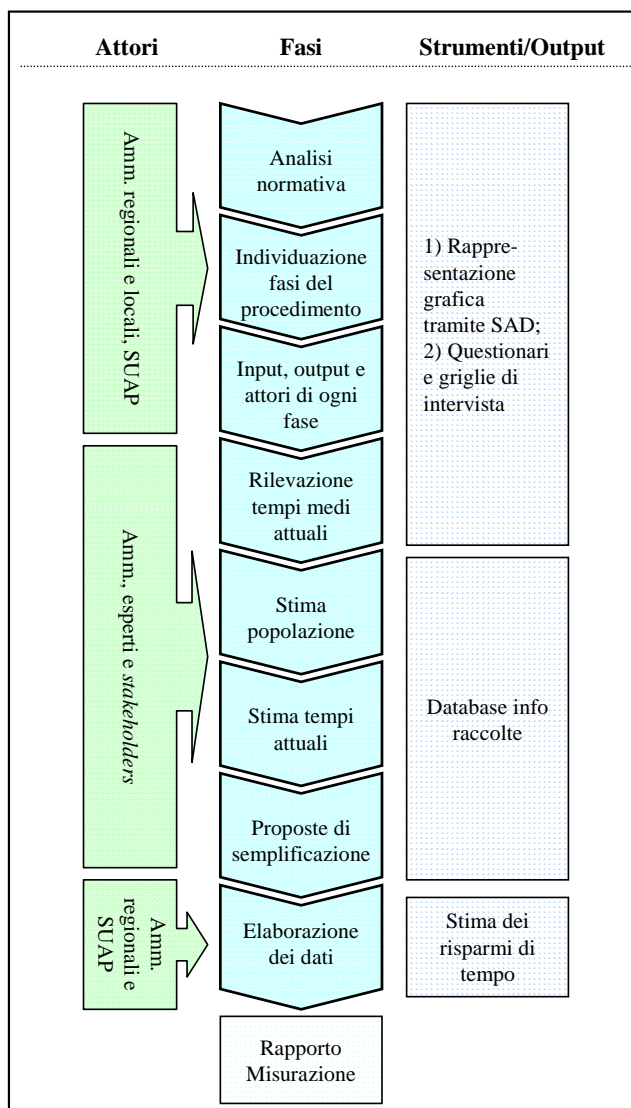
Il progetto prevede una stima dei risparmi di tempo relativi ad alcuni procedimenti amministrativi regionali ritenuti di particolare impatto per le imprese.

È bene precisare che questa misurazione **non** riguarda i tempi spesi dalle imprese per rispettare obblighi informativi dettati dalla regolazione (come quelli necessari, ad esempio, per compilare e consegnare la documentazione richiesta per ottenere un permesso o un'autorizzazione). Tali tempi, infatti, determinano oneri amministrativi per la stima dei quali si rinvia all'apposito manuale prodotto nell'ambito del progetto.

Oggetto di questo documento è, invece, la descrizione di una metodologia di stima dei tempi burocratici legati allo svolgimento di un procedimento e dei risparmi di tempo attesi a seguito di interventi di semplificazione.

Una sintesi delle fasi del processo di misurazione dei tempi è illustrata nella Figura 1.

**Figura 1 - Il processo di misurazione dei tempi**



#### 4.1 Analisi delle fasi del procedimento e loro rappresentazione grafica

Scopo della misurazione è la stima del tempo che, in media, le imprese potranno risparmiare grazie alla standardizzazione e semplificazione dei procedimenti considerati.

Per condurre quest'attività è innanzi tutto necessario procedere ad un'analisi di ogni procedimento amministrativo selezionato. Quest'ultima non

deve limitarsi ad una valutazione globale del procedimento, richiedendo, piuttosto, una frammentazione dello stesso in modo da evidenziarne i fattori critici. È necessario, dunque, effettuare un'attenta ricognizione delle fasi, delle attività e degli adempimenti che devono essere realizzati, nonché degli attori coinvolti. In definitiva, la ricostruzione del flusso procedurale non si esaurisce nel semplice elenco delle attività che costituiscono il procedimento, richiedendo la ricostruzione della sequenza funzionale di operazioni necessarie per giungere ad un determinato risultato (l'output del procedimento).

Di regola, tale ricognizione è accompagnata da una rappresentazione grafica del procedimento, la quale, restituendo una visione d'insieme della sua articolazione e dei collegamenti tra le diverse fasi, offre in modo sintetico informazioni rilevanti per la valutazione del procedimento.

Il metodo tradizionale per la rappresentazione dei procedimenti è costituito dal diagramma di flusso (*flow chart*). Esso consente di ricostruire graficamente la sequenza delle attività procedurali che costituiscono il procedimento attraverso l'identificazione delle operazioni svolte e delle loro interdipendenze (rapporti di sopraordinazione o subordinazione).

Esistono inoltre diverse soluzioni (diagrammi a blocchi, diagrammi a colonne, ecc.) che consentono di rappresentare graficamente un procedimento integrando le informazioni fornite dal diagramma di flusso con l'indicazione di ulteriori elementi.

La soluzione più adeguata in relazione alle finalità del progetto è rappresentata dalla tecnica denominata "Systematic activity description" (SAD), la quale consente:

- a) di identificare in modo autonomo rispetto alle operazioni i relativi input e output;
- b) di identificare gli attori responsabili delle singole operazioni;
- c) di associare a ciascuna operazione l'indicazione del relativo tempo di realizzazione;
- d) di associare a ciascuna operazione informazioni aggiuntive relative, ad esempio, alle criticità di attuazione.
- e) di aggregare le operazioni omogenee in macrofasi.

Il SAD, quindi, restituisce una rappresentazione completa del procedimento in termini di responsabilità e tempi di realizzazione, restituendo informazioni immediate circa i nodi decisionali e le attività critiche, che

potranno, dunque, essere più facilmente separate dalle attività a minore valore aggiunto (come, ad esempio, le attività di trasporto della documentazione)

### **BOX - La rappresentazione grafica del procedimento: il SAD**

Nella sua versione semplificata, la rappresentazione grafica delle attività tramite SAD può essere realizzata mediante il ricorso a due soli simboli:

a. il cerchio (O): indica le operazioni compiute, le quali sono a fianco sinteticamente descritte nel loro contenuto e imputate al soggetto (operatore, attore organizzativo, utente) che le ha poste in essere. Le operazioni sono contrassegnate da un numero progressivo che evidenzia la sequenzialità delle stesse;

b. il parallelogramma (□): collegato ad uno o più cerchi mediante linee, individua l'input o l'output delle operazioni a seconda che, rispettivamente, preceda o segua le stesse. In questo modo, ogni operazione risulta collegata al suo prodotto, rappresentato, di norma da informazioni o documenti; ciascun prodotto oltre a rappresentare l'output dell'operazione dalla quale discende, costituisce l'input di una o più operazioni successive (tranne il caso, ovviamente, in cui questo rappresenti il risultato finale del flusso delle operazioni).

Il SAD può facilmente essere integrato per tener conto delle diverse accezioni di "tempo" del procedimento (inserendo ulteriori colonne relative a: tempi di giacenza, tempi di trasporto, durata del procedimento, tempi previsti dalla normativa) in base alle necessità informative legate al caso concreto.

Un esempio di SAD è riportato in allegato.

Il prodotto di questa prima fase consisterà nella descrizione e rappresentazione della struttura tipica di ogni procedimento amministrativo considerato. In altre parole, occorrerà giungere, in ognuna delle regioni coinvolte nel progetto, alla ricostruzione di un "procedimento standard", ovvero della procedura che, di regola, le imprese devono affrontare, indicando solo le fasi che con maggior frequenza sono espletate. A tal fine, sarà importante escludere le situazioni eccezionali, non rappresentative - in meglio o in peggio - della realtà che più comunemente caratterizza i territori considerati. Questo risultato non potrà essere raggiunto senza il coinvolgimento delle amministrazioni più direttamente coinvolte nella gestione dei procedimenti esaminati: grazie alla consultazione con questi soggetti - da realizzare prioritariamente attraverso *focus group* ed interviste semi-strutturate - sarà possibile raccogliere informazioni essenziali per la ricostruzione del flusso procedurale e dei suoi elementi.



## 4.2 La stima dei tempi del procedimento

Sul sottoinsieme di procedimenti selezionato la stima dei tempi richiederà lo svolgimento delle seguenti attività:

- a) individuazione delle variabili oggetto di rilevazione;
- b) rilevazione dei dati e stima dei tempi medi;
- c) stima della popolazione;
- d) stima dei tempi spesi prima dell'intervento di semplificazione;
- e) stima dei tempi risparmiati grazie alla semplificazione.

Come per la misurazione degli oneri amministrativi, anche i risultati della stima dei tempi devono essere intesi come indicazioni approssimative, sebbene verosimili, della realtà. Il numero di variabili in gioco, la numerosità di imprese coinvolte, le diverse caratteristiche dei procedimenti e, non ultime, le differenze tra le amministrazioni coinvolte determinano, infatti, un inevitabile scostamento tra la stima dei tempi che "in media" un'impresa spende per attivare e completare un procedimento amministrativo e quelli che, in realtà, sono i tempi effettivi di volta in volta riscontrati. Di conseguenza, anche le stime dei tempi risparmiati vanno considerate come un realistico ordine di grandezza degli effettivi impatti prodotti dalle semplificazioni, e non una statistica puntuale frutto di un censimento completo.

### a) Variabili da misurare

Non esiste una definizione univoca di "tempo speso" a causa della burocrazia. Più correttamente, è possibile individuare una serie di variabili indicative di diverse durate delle varie fasi di un procedimento. La rilevanza di ogni variabile dipende, naturalmente, dagli obiettivi dell'analisi e dal suo grado di dettaglio.

L'informazione fondamentale e primaria relativa alla misurazione dei tempi del procedimento è rappresentata dalla sua **durata complessiva** (detta anche "tempo di attraversamento"). Si tratta di un'informazione particolarmente rilevante per la definizione di interventi di semplificazione, sia perché i costi che un procedimento impone sono spesso direttamente collegati alla sua durata, sia perché la conoscenza e la certezza del tempo necessario per ottenere una risposta o un documento incidono in misura rilevante sul grado di soddisfazione degli utenti e, dunque, sul giudizio reso circa l'efficienza dell'amministrazione.

Com'è evidente, la durata complessiva di un procedimento è cosa diversa dal **termine** eventualmente previsto per la sua conclusione: nel primo caso si tratta di una misura del tempo di attesa che separa l'avvio di un procedimento dalla sua conclusione; nel secondo caso, di una previsione normativa (o di uno standard che un'amministrazione si dà indipendentemente da un vincolo giuridico) che in concreto potrebbe risultare disattesa. L'analisi delle disposizioni normative o regolamentari che disciplinano i termini del procedimento consente di individuare i "tempi insopprimibili" (proprio perché previsti da una disposizione regolativa) derivanti dai termini concessi all'utenza per la presentazione delle istanze o della documentazione tecnica. Quest'analisi di tipo giuridico è, dunque, propedeutica rispetto alle fasi successive.

Ai fini della misurazione della durata complessiva, occorre identificare correttamente gli input che attivano il procedimento (istanze protocollate, domande presentate, ecc.) ed i suoi output finali (i documenti protocollati in uscita, le autorizzazioni rilasciate, ecc.).

#### ESEMPIO

In data 20/5/2009 l'impresa X presenta una domanda di autorizzazione al Comune Y, per il cui rilascio è previsto un termine massimo di 180 giorni. Espletata la procedura prevista dalla disciplina di settore, l'amministrazione rilascia l'autorizzazione in data 20/2/2010.

La durata complessiva del procedimento autorizzatorio in esame è pari a 276 giorni, dunque superiore di 96 giorni rispetto al termine previsto.

Come anticipato, l'analisi deve tuttavia riguardare non solo la durata del procedimento nel suo complesso, ma anche delle singole fasi che lo compongono, intendendo per fase un insieme omogeneo di adempimenti strumentali alla produzione di un risultato intermedio.

Per ogni fase, occorre tener conto sia delle attività lavorative e dei relativi tempi di lavoro, sia delle attività improduttive che generano invece tempi di giacenza.

Il **tempo di lavoro** corrisponde al tempo impiegato dal responsabile di una fase o di un'attività elementare per svolgere le operazioni che gli sono attribuite. Esso decorre dal momento in cui tale soggetto riceve gli input necessari per l'avvio delle proprie attività (istanza degli utenti, documentazione

predisposta da un altro operatore/ufficio, ecc.) e si conclude con l'invio dell'output prodotto al responsabile della fase successiva (che lo utilizzerà a sua volta come input lavorativo).

Nella stima del tempo di lavoro occorre tener conto dei soli giorni lavorativi; si tratta, dunque, di una misura del tempo al netto dei giorni festivi.

**DA VERIFICARE: PER SEMPLIFICARE POTREMMO USARE PER CONVENZIONE IL TEMPO LORDO (GG SOLARI).**

#### ESEMPIO

In data 5 febbraio 2009 l'ufficio legale dell'amministrazione X riceve dal responsabile del procedimento una pratica su cui è richiesto un suo parere. Esaminati gli atti e redatto il parere, l'ufficio lo rinvia al responsabile del procedimento in data 20 febbraio 2009.

Il tempo di lavoro dell'ufficio legale è pari a 12 giorni.

Il **tempo di giacenza** corrisponde al "tempo perso" senza che siano svolte attività specifiche dagli operatori coinvolti nella procedura, cioè al tempo non necessario a compiere le operazioni elementari di cui consiste ogni fase. Rientrano in questa categoria i tempi di giacenza di documenti o di istanze in attesa di essere lavorate, determinati dall'organizzazione del lavoro (ad esempio dall'accumulazione di un certo stock di pratiche), dal carico di lavoro o da altre cause di criticità.

La considerazione dei tempi di giacenza è cruciale in quanto può evidenziare la presenza di criticità che allungano la durata complessiva del procedimento e suggeriscono una rimodulazione delle fasi del procedimento e della loro sequenza volta a minimizzare il tempo necessario per la produzione dell'output.

#### ESEMPIO

In data 10 ottobre un'istanza viene inviata all'ufficio tecnico per i controlli di competenza sulla documentazione allegata. Il responsabile dell'ufficio riceve dopo due giorni l'istanza, ma, tenuto conto delle precedenti pratiche in attesa, ne avvia l'esame il 25 novembre.

Il tempo di giacenza è pari a 46 giorni.

Vanno, infine, individuati i **tempi di trasporto** della documentazione prevista (ad esempio, il tempo necessario affinché l'istanza, spedita da un ufficio, giunga all'ufficio che si occupa della fase successiva del procedimento). Si tratta, quindi, dei tempi impiegati per trasferire l'input di un'attività o fase procedimentale (documento, istanza ecc.) all'operatore incaricato dello svolgimento della fase o dell'attività successiva (ad esempio, addetto al protocollo, funzionario istruttore, dirigente che adotta la deliberazione, ecc.). Questi tempi sono legati, dunque, alle modalità ed alle tecnologie previste per gestire il flusso documentale

#### **ESEMPIO**

Si consideri una procedura (che, per semplicità, si ipotizza coinvolga solo due uffici) in cui una richiesta sia presentata da un utente il giorno 15 gennaio all'ufficio X. Quest'ultimo effettua i controlli sulla documentazione a partire dal giorno 24 gennaio e spedisce in data 28 gennaio la documentazione all'ufficio Y tramite posta. L'ufficio Y riceve la documentazione il giorno 30 gennaio, ma, dato lo stock di pratiche accumulate, inizia a lavorare su quella specifica documentazione in data 10 febbraio e comunica l'esito dell'istruttoria all'utente finale (ad esempio, rilasciando un'autorizzazione) in data 9 marzo.

In questo esempio, la durata del procedimento è di 53 giorni; i tempi di lavoro sono di 4 e 27 giorni (rispettivamente, per l'ufficio X e per l'ufficio Y); i tempi di giacenza sono di 9 e 11 giorni (rispettivamente, per l'ufficio X e per l'ufficio Y); il tempo di trasporto dal primo ufficio al secondo è di 2 giorni.

#### **b) Rilevazione dei dati e stima dei tempi medi**

La prima fonte informativa da utilizzare per ottenere dati sui tempi è l'amministrazione titolare del procedimento (di regola, dunque, il comune).

Atteso che, in genere, le amministrazioni non dispongono di sistemi automatici di produzione delle informazioni necessarie alla stima dei tempi, sarà necessario procedere con altri strumenti per determinare la correlazione del momento di entrata e uscita dei documenti e stimare i tempi di lavoro e giacenza.

In particolare, i dati potranno essere raccolti nei seguenti modi:

- interviste o *focus group* con responsabili dei procedimenti e/o delle varie unità organizzative;

- interviste e/o *focus group* con associazioni di categoria ed esperti.
- interviste e/o *focus group* con gruppi di imprese;

In tutti i casi in cui si preveda di raccogliere dati direttamente dai soggetti a vario titolo coinvolti nel procedimento, sarà necessario predisporre un questionario di rilevazione o una griglia di intervista da concordare con l'Unità metodologica.

Evidentemente, la raccolta dei dati presso l'amministrazione è fortemente facilitata dalla presenza di un protocollo informatico. In questi casi, infatti, l'individuazione degli input e degli output delle varie fasi del procedimento avviene in modo automatico (e, dunque, con minore rischio di errori e maggiore rapidità), senza la necessità di ricorrere alle interviste. Successivamente, a meno che l'amministrazione non sia dotata di strumenti informatici di gestione documentale in grado di produrre automaticamente le statistiche richieste per la stima dei tempi, occorrerà raccogliere i dati disponibili e stimare le variabili di interesse prima descritte (il protocollo informatico, infatti, non comporta l'elaborazione automatica dei dati, ma solo la loro disponibilità).

In mancanza del protocollo informatico, occorre verificare l'esistenza di sistemi automatici di correlazione tra input ed output. In tal caso, infatti, almeno la durata complessiva del procedimento o delle sue fasi più rilevanti dovrebbe essere già disponibile.

Quanto all'orizzonte temporale da considerare nella raccolta dei dati, di regola si utilizzerà il più recente anno solare. Saranno, quindi, considerati i procedimenti che, nel settore considerato (es. edilizia), sono stati trattati dalle amministrazioni coinvolte nel corso dell'ultimo anno. Tuttavia, questa regola va intesa in modo flessibile e adattata al caso concreto: se un procedimento è molto frequente e distribuito in modo omogeneo lungo l'anno, allora potrà essere sufficiente raccogliere i dati riferiti anche ad un solo mese, scelto in modo casuale, estrapolando poi i dati ad un anno tipo; se, al contrario, il numero di procedimenti chiusi risulta concentrato in un particolare periodo, la rilevazione si concentrerà su di esso, indipendentemente dalla sua durata. La scelta finale, che dipenderà anche dalla disponibilità dei dati, sarà concordata tra l'amministrazione e l'Unità metodologica.

Il prodotto dell'attività di raccolta dei dati sarà, per ogni procedimento regionale considerato, una stima della durata media dei diversi tempi intermedi (tempi di lavoro e tempi di giacenza per ogni fase) in grado di condurre alla

stima della “durata media complessiva”. Questo risultato potrà verosimilmente essere raggiunto dopo una serie di confronti con l’amministrazione e diverse consultazioni, che dovrebbero condurre all’individuazione di *range* di valori (tempi minimi e massimi) all’interno dei quali individuare le durate medie rappresentative dei tempi che, con maggior frequenza ed in condizioni ritenute “ordinarie”, le imprese devono affrontare.

### **c) Stima della popolazione**

Individuati i tempi medi per ogni procedimento, occorrerà associarvi la corrispondente popolazione, intesa come totale dei procedimenti conclusi in un anno. Al riguardo, occorrerà verificare in primo luogo l’esistenza di banche dati regionali in grado di fornire il numero di procedimenti totali nel periodo considerato.

In mancanza di un database regionale (o in aggiunta alle informazioni da questo rese), sarà necessario affidarsi alle amministrazioni locali (e, in particolare, ai Suap) per ottenere dati sui procedimenti trattati. A tal fine, sarà individuato un campione di amministrazioni (possibilmente stratificato territorialmente, sebbene non rappresentativo in senso statistico) da cui saranno raccolti i dati che saranno poi estrapolati a livello regionale.

In ogni caso, una fonte informativa utile come base di partenza per la stima della popolazione è rappresentata dalla banca dati Infocamere che, con cadenza trimestrale, riporta, tra l’altro, il numero di imprese iscritte e cessate con dettaglio regionale e provinciale. Per taluni procedimenti, infatti, il n. di imprese può corrispondere al numero di procedimenti avviati e/o conclusi in un determinato periodo.

Laddove risultassero assenti, carenti o di difficile utilizzo anche i dati raccolti a livello locale e nelle banche dati disponibili, sarà necessario stimare la popolazione di imprese attraverso (in ordine di priorità):

- indagini sul campo: ricognizione del numero di procedimenti in un determinato periodo attraverso rilevazioni *ad hoc* realizzate attraverso il ricorso a strumenti semplici e rapidi (rilevazione allo sportello del numero e tipologia di procedimenti in un dato arco temporale e successiva estrapolazione a livello regionale);
- estrapolazioni: applicazione alla regione interessata di valori desunti da quelli relativi ad altre regioni per le quali siano disponibili dati rilevanti per il caso specifico o per casi analoghi, da verificare

attraverso la consultazione dell'amministrazione regionale interessata, delle amministrazioni locali e degli *stakeholders*.

#### **d) Stima dei tempi impiegati prima della semplificazione**

A partire dai dati sui tempi medi e sulla popolazione di imprese interessata, sarà possibile effettuare una stima dei tempi totali che, in media, le imprese sostengono per ogni procedimento amministrativo regionale considerato. Il grado di dettaglio delle stime dipenderà, naturalmente, dalla numerosità e robustezza dei dati raccolti, ma i risultati ottenuti dovranno essere comunque interpretati come ordini di grandezza rappresentativi di una situazione media registrata nelle regioni considerate.

Le stime riguarderanno innanzi tutto la durata totale dei procedimenti, calcolata come:

$$\frac{\text{durata media di un procedimento standard} * \text{n. procedimenti conclusi in media in un anno nella regione}}{\text{media in un anno nella regione}}$$

dove per procedimento standard si intende il procedimento ricostruito a valle dell'attività descritta nel par. 4.1.

Nel caso in cui siano state prodotte stime dei tempi medi per le singole fasi del procedimento, sarà possibile calcolare anche i tempi medi per fase relativi all'insieme di procedimenti stimati.

Di norma, l'orizzonte temporale considerato sarà l'anno solare.

#### **e) Stima dei tempi risparmiati a seguito della semplificazione**

Una volta elaborate le proposte di semplificazione e standardizzazione dei procedimenti amministrativi regionali sarà possibile effettuare una stima dei risparmi di tempo ad esse associati.

A tal fine, sarà necessario calcolare il differenziale tra tempi medi dei procedimenti attuali e tempi medi attesi a seguito degli interventi di semplificazione.

I tempi associati alle nuove procedure semplificate saranno stimati attraverso un confronto con tutte le amministrazioni direttamente interessate alla loro gestione ed al loro monitoraggio. La consultazione con i responsabili dei procedimenti e delle diverse fasi degli stessi condurranno ad una prima stima dei risparmi. Al riguardo, particolare attenzione dovrà essere riservata

alla ricostruzione della nuova struttura del procedimento, ovvero delle modifiche apportate:

- al numero di fasi procedurali;
- alla successione delle fasi;
- al numero ed alla tipologia di attori coinvolti (uffici, commissioni tecniche, amministrazioni diverse, ecc.);
- ai nuovi termini previsti.

Effettuata una prima stima dei risparmi attesi sarà possibile realizzare una consultazione con le associazioni di categoria delle imprese per un confronto sui risultati raggiunti.

## **5. Criteri per la riduzione dei tempi**

## **6. Domande e risposte**

In questo paragrafo si illustrano le risposte alle domande che più di frequente sorgono nel corso delle attività di misurazione e riduzione dei tempi burocratici. Per eventuali approfondimenti o richieste di chiarimenti i gruppi di lavoro regionali potranno rivolgersi all'Unità metodologica istituita presso il Formez.

### **1) Cosa si intende per "impresa"?**

La definizione che va considerata è quella adottata dall'Istat, secondo cui per impresa si intende una "unità giuridico-economica che produce beni e servizi destinabili alla vendita e che (...) ha facoltà di distribuire i profitti realizzati ai soggetti proprietari, siano essi privati o pubblici. Il responsabile è rappresentato da una o più persone fisiche, in forma individuale o associata, o da una o più persone giuridiche. Tra le imprese sono comprese: le imprese individuali, le società di persone, le società di capitali, le società cooperative, le aziende speciali di comuni o province o regioni. Sono considerate imprese anche i lavoratori autonomi e i liberi professionisti".

Le attività economiche sono classificate secondo ATECO 2007.

### **2) Tra le imprese da considerare vanno incluse anche le imprese a partecipazione pubblica?**



No. La misurazione riguarda solo imprese completamente private. Sono, dunque, escluse anche le imprese in cui ci siano quote, anche di minoranza, di capitale pubblico.

**3) Tra le imprese da considerare vanno incluse anche le istituzioni no-profit?**

No, le istituzioni no-profit vanno escluse. Per istituzione no-profit deve intendersi una unità giuridico-economica di natura pubblica o privata, che non ha facoltà di distribuire profitti. Costituiscono esempi di istituzione nonprofit privata: le associazioni, riconosciute e non riconosciute, le fondazioni, le organizzazioni non governative, le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali e le altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus), i partiti politici, i sindacati, gli enti religiosi civilmente riconosciuti, le organizzazioni religiose ivi comprese diocesi e parrocchie.

**4) Nella stima della popolazione devono essere incluse sia le imprese unilocalizzate, sia quelle plurilocalizzate?**

Secondo le definizioni ufficiali adottate dall'Istat, un'impresa plurilocalizzata "svolge la propria attività in più luoghi, ciascuno dei quali costituisce un'unità locale", mentre un'impresa unilocalizzata "svolge la propria attività in un'unica sede". Poiché gli oneri amministrativi ed i tempi dei procedimenti in genere variano in base alle sedi considerate (sia per motivi associati all'organizzazione interna, sia per variabili legate al territorio specifico in cui una sede opera), la

## **Allegato 1 - Schema esemplificativo del SAD**