

STRUTTURE

UFFICI CONTRATTI E CONVENZIONI

Dati al 31/12/1997

TOTALE COMPARTI

Tabella 53

AMMINISTRAZIONI	ISTITUZIONE STRUTTURE		BANCA DATI CONTRATTI			CONTRATTI SOPRA SOGLIA	
	Osservatori dei contratti	Registri generali	Raccolta dati per tipologia	Raccolta dati per tempi di espletamento	Altre modalità	Numero di contratti conclusi nell'anno	Rilevazione dei tempi di espletamento
MINISTERI (ORGANI CENTRALI)	3	14	9	2	6	715	3
(ORGANI PERIFERICI)	3	9	4	1	3	48	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	3	4	3	4	3	1057	2
ENTI DI RICERCA	1	2	2	2	2	157	2
AZIENDE AUTONOME	1	0	1	0	1	633	0

Elaborazione: Dipartimento della Funzione Pubblica

PAGINA BIANCA

CAPITOLO IV

LE PROCEDURE

1) I DATI GENERALI

1.1) I regolamenti di semplificazione

L'art. 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, prevede che vengano emanati appositi regolamenti per la semplificazione di una serie di procedimenti elencati nell'allegato 1 alla legge stessa.

In attuazione a tale disposto, nel corso del 1997 e del 1998, sono stati emanati 8 regolamenti. Si riporta l'elenco dei procedimenti che sono stati semplificati nella tabella che segue:

1	Procedimento di concessione ai comuni di un contributo per le spese di gestione degli uffici giudiziari (D.P.R. n. 187 del 4.5.98)
2	Procedimento di prevenzione degli incendi (D.P.R. n. 37 del 12.1.98)
3	Procedimenti di esecuzione delle decisioni di condanna e risarcimento di danno erariale (D.P.R. n. 260 del 24.6.98)
4	Procedure per la produzione e commercializzazione di additivi alimentari e per la conservazione delle sostanze alimentari (D.P.R. n. 514 del 19.11.97)
5	Procedimenti di concessione di beni del demanio marittimo utilizzati per finalità turistiche, ricreative e per la razionalizzazione e la gestione di attività commerciali, ricreative, sportive, turistiche e per quelle relative ai porti (D.P.R. n. 509 del 2.12.97)
6	Procedimenti di controllo su grassi idrogenati e margarina (D.P.R. n. 519 del 13.11.97)
7	Procedimento per la certificazione Antimafia (D.P.R. n. 252 del 3.6.98)
8	Procedimento di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica che utilizzano fonti convenzionali (gruppi elettrogeni) (D.P.R. n. 53 dell'11.2.98)

Accanto a questi provvedimenti, pubblicati e già entrati in vigore, si riportano di seguito quelli già inoltrati agli organi di controllo competenti :

1	Regolamento per la presa in consegna di immobili e compiti di sorveglianza sugli immobili demaniali;
2	Procedimento per la concessione del nulla osta per ascensore e montacarichi nonché della relativa licenza di esercizio;
3	Procedimento per l'erogazione e per la rendicontazione della spesa da parte dei funzionari delegati operanti presso le rappresentanze all'estero;
4	Procedimento di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti produttivi;
5	Procedimenti in materia di cessazione dal servizio e trattamento di quiescenza del personale della Scuola;
6	Procedimenti in materia di ordinamento dello stato civile;
7	Procedure di autorizzazione e commercializzazione di presidi medici chirurgici;
8	Procedimenti riguardanti l'erogazione dei fondi destinati alla formazione professionale e allo sviluppo.

Sono infine già pronti ed inviati alle Amministrazioni interessate per il necessario concerto i seguenti ulteriori regolamenti e provvedimenti:

1	Procedimento di concessione per l'approvvigionamento di acqua pubblica da corpo idrico superficiale naturale o artificiale o da acque sotterranee riconosciute pubbliche;
2	Procedimento di concessione per la distribuzione automatica di carburante;
3	Procedimento in materia di collaudi degli impianti da parte dell'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (I.S.P.E.S.L.);
4	Procedimento di espropriazione per causa di pubblica utilità;
5	Procedimento di autorizzazione al lavoro per i cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione Europea;
6	Procedimenti di approvazione e rilascio pareri da parte dei Ministeri vigilanti delle delibere assunte dagli organi collegiali degli enti pubblici non economici;
7	Procedimenti relativi alla detenzione e alla commercializzazione di sostanze zuccherine e miele;

8	Procedure relative alla composizione e al funzionamento delle commissioni provinciali per l'artigianato e all'iscrizione, modificazione e cancellazione all'albo delle imprese artigiane;
9	Procedimento per l'assegnazione del contributo alla Lega Italiana contro i tumori e al Centro internazionale di ricerche per il cancro a Lione;
10	Istruttoria per la valutazione di incidenti rilevanti connessi a determinate attività industriali;
11	Procedimento per la richiesta di escavazione di pozzi e per la concessione di utilizzo d'acqua per uso industriale;
12	Procedimento relativo all'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato;
13	Procedimenti relativi ad interventi dell'imprenditoria femminile;
14	Procedimenti di vigilanza e controllo su bevande e acque minerali;
15	Procedimenti relativi alla vendita e al confezionamento di mosti, vini e aceto;
16	Procedimento per la concessione del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinario;
17	Procedimento per l'applicazione di sanzioni nei confronti delle aziende che occupano lavoratori pensionati, per mancata osservanza del divieto di cumulo fra pensione ed attività lavorativa subordinata;
18	Procedimento per l'iscrizione, variazione e cancellazione delle imprese e delle società commerciali;
19	Procedimenti per il rilascio delle concessioni edilizie;
20	Procedimenti per il rilascio delle autorizzazioni per le emissioni in atmosfera;
21	Procedimento di rilascio di autorizzazioni per trasporti eccezionali;

Sono, infine, in corso di predisposizione gli schemi per altri 8 regolamenti.

1.2) La certificazione antimafia

Nell'ambito delle procedure di semplificazione, previste dall'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59; particolare rilevanza assume il "Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia" (D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252).

Dal 28 settembre 1998, data di entrata in vigore del regolamento, tutti i professionisti, gli artigiani, chi svolge attività agricole, nonché le società interessate ad appalti pubblici, concessioni e finanziamenti agevolati per un importo non superiore ai 300 milioni, non avranno più l'obbligo di presentare il certificato antimafia.

Per tutti quei casi, invece, per cui è ancora indispensabile allegare la documentazione antimafia, il regolamento prevede la possibilità di ottenere il nulla osta in tempo reale, semplicemente rivolgendosi alle Camere di Commercio, senza più passare dalle Prefetture.

Viene inoltre consentita l'autocertificazione per tutte le procedure di rinnovo di contratti già in essere e per quelli dichiarati urgenti.

QUANDO NON VA PRODOTTO:

CONTRATTI CON AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE FIRMATI DA PROFESSIONISTI, AGRICOLTORI, DITTE ARTIGIANE INDIVIDUALI
CONTRATTI E FINANZIAMENTI DI VALORE INFERIORE AI 300 MILIONI
RILASCIO E RINNOVO DELLE AUTORIZZAZIONI O LICENZE DI POLIZIA DI COMPETENZA DELLE AUTORITA' DI PUBBLICA SICUREZZA
FINANZIAMENTI DI STATO, ENTI PUBBLICI, COMUNITA' EUROPEA A SOSTEGNO DELL'ATTIVITA' DI PROFESSIONISTI, AGRICOLTORI, DITTE ARTIGIANE INDIVIDUALI
SOCIETA' I CUI AMMINISTRATORI DEBBO NO RISPETTARE PER LEGGE SPECIFICI REQUISITI DI ONORABILITA' TRA I QUALI L'ASSENZA DI CONDANNE PER MAFIA

E QUANDO OCCORRE:

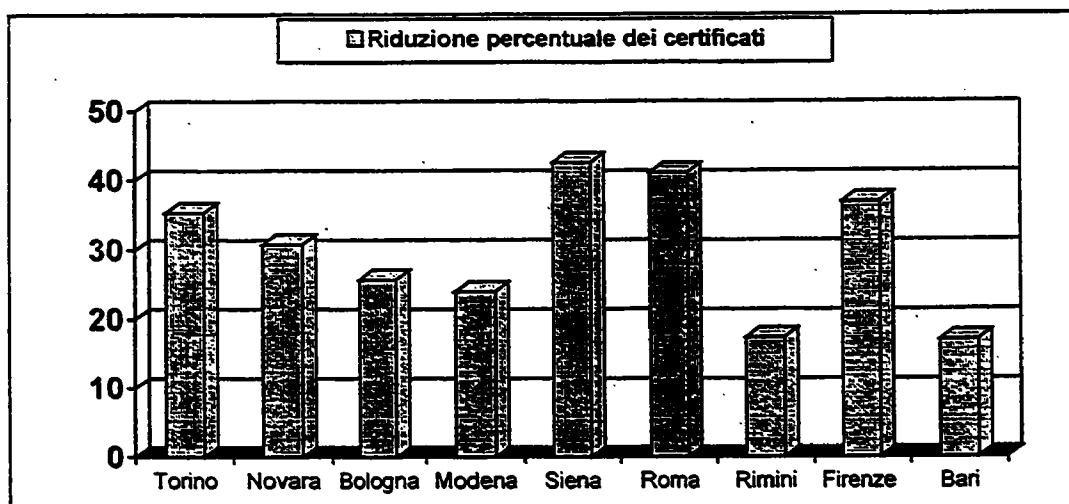
PER CONTRATTI O FORNITURE DICHIARATE URGENTI E' SOSTITUITO DALL'AUTOCERTIFICAZIONE
--

1.3) L'autocertificazione

Delle innovazioni introdotte dalla legge 15 maggio 1997 n. 127, in materia di autocertificazione si è già detto nella relazione sullo stato della pubblica amministrazione dell'anno precedente.

Ora si deve aggiungere che, dopo solo un anno dalla sua emanazione, le disposizioni contenute nella legge 127/97 hanno già prodotto effetti molto positivi, anche se c'è ancora molto da fare per la sua effettiva conoscenza ed approfondita utilizzazione sia tra i cittadini che nelle varie pubbliche amministrazioni.

Da un monitoraggio effettuato su 9 città che hanno reso disponibili i propri dati, (Roma, Torino, Novara, Bologna, Modena, Siena, Bari, Rimini, Firenze) è emerso che il confronto tra il numero dei certificati emessi nel mese di aprile '97 e nel mese di aprile '98, fa rilevare come i Comuni che hanno recepito più rapidamente la legge Bassanini sono stati quelli di Siena e Roma, dove le pratiche sono calate rispettivamente del 42,6% e del 41,1%. Infine si collocano i comuni di Rimini e Bari rispettivamente con il 17,4% e il 17,1%.



Analizzando i dati rilevati nelle città indicate si può rilevare che il numero di certificati, (residenza, nascita etc.) si è ridotto in media del 35%, mentre le pratiche per l'autenticazione della firma sono diminuite di oltre il 50%.

Questi dati, pur non rappresentando l'universo delle amministrazioni pubbliche, evidenziano senza dubbio come la legge sia riuscita finalmente a cambiare in meglio il rapporto cittadini-pubblica amministrazione.

In relazione a tali problematiche, a seguito dell'entrata in vigore della legge sull'autocertificazione, per favorire lo snellimento dell'attività amministrativa, è stata emanata dal

Dipartimento della funzione pubblica la circolare n. 4/98 con la quale si obbligano le strutture burocratiche ad applicare la legge, dando il via anche ad ispezioni. La strategia su cui si muove la circolare è incentrata su tre punti fondamentali.

1. Campagna informativa - troppi cittadini non sono informati delle possibilità offerte dall'autocertificazione;
2. Revisione della modulistica - si obbligano le amministrazioni ad aggiornare la vecchia modulistica, cancellando la lista di documenti ormai inutili e segnalando ai cittadini i certificati che possono essere sostituiti con dichiarazioni in carta semplice;
3. Ispezioni negli uffici - si prevedono sanzioni a carico dei dirigenti che non hanno provveduto ad adeguare moduli e procedure.

Per l'attuazione degli artt. 1, 2 e 3 della legge 15 maggio 1997, n.127 è stato predisposto uno schema di "Regolamento di semplificazione delle certificazioni amministrative" che si applicherà alle pubbliche amministrazioni e agli esercenti pubblici servizi.

Con l'entrata in vigore del nuovo regolamento sarà sufficiente una semplice dichiarazione firmata dall'interessato e non autenticata per sostituire i normali certificati e per sostituire la dichiarazione temporaneamente sostitutiva, con firma autenticata e successiva presentazione dei documenti.

Le attestazioni riguardano gli stati e i fatti indicati nella Tabella 54.

- titolo di studio o qualifica professionale posseduta; esami sostenuti; titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica;
- situazione reddituale o economica, anche ai fini della concessione di benefici e vantaggi di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali; assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto, possesso e numero di codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria e inerente all'interessato;
- stato di disoccupazione, qualità di pensionato e categoria di pensione;
- qualità di legale rappresentante di persone fisiche e giuridiche, di tutore, curatore e simili;
- tutte le posizioni relative all'adempimento degli obblighi militari
- di non aver riportato condanne penali
- qualità di vivente a carico
- tutti i dati, a diretta conoscenza dell'interessato, contenuti nei registri dello stato civile.

Questi nuovi casi di autocertificazione, previsti dal nuovo regolamento, si aggiungono a quelli già previsti dalla legge 15/68:

- data e luogo di nascita
- cittadinanza
- godimento dei diritti politici
- esistenza in vita
- residenza
- stato di celibe, coniugato o vedovo;
- nascita del figlio
- decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente,
- posizione agli effetti degli obblighi militari.
- iscrizione in albi o elenchi tenuti dalle pubbliche amministrazioni

Tabella 54

Lo schema di regolamento, inoltre, prevede che, in alcune ipotesi particolarmente significative, le pubbliche amministrazioni debbano necessariamente ed obbligatoriamente accettare soltanto l'autocertificazione, non potendo in nessun caso richiedere certificati. I casi in esame sono quelli indicati nella Tabella 55.

- iscrizione alle scuole e alle università;
- attestati e atti da presentare alla Motorizzazione civile;
- stati e atti da presentare ai Comuni.

Tabella 55

Tutti gli altri fatti, stati e qualità personali a diretta conoscenza dell'interessato, non compresi nell'elenco dei nuovi casi dell'autocertificazione, sono definitivamente attestati alle pubbliche amministrazioni con dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà. La firma delle dichiarazioni sostitutive deve essere in questi casi autenticata, tranne nell'ipotesi in cui la dichiarazione stessa sia contestuale ad una domanda: in questo caso occorre che la sottoscrizione avvenga dinanzi al dipendente pubblico incaricato.

1.4) Lo sportello unico per le imprese

Nel corso del 1998 è stato approvato il regolamento che istituisce lo sportello unico per le imprese. A questo unico interlocutore dovranno rivolgersi le aziende per ottenere le autorizzazioni relative alla realizzazione, all'ampliamento, alla ristrutturazione e alla riconversione di impianti produttivi di beni e servizi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi.

Finora, per portare a termine queste operazioni, si era costretti ad avviare anche 43 pratiche con amministrazioni diverse.

Lo sportello unico prevede invece un solo interlocutore (in attuazione della legge 15 marzo 1997 n.59).

Per lo sportello unico sono state previste due procedure: per i casi più semplici si può fare ricorso all'autocertificazione ed il procedimento, che si concluderà entro tre mesi, terminerà con un unico provvedimento amministrativo. Per i casi più complessi, invece, il tempo massimo sarà di sei mesi, se non è prevista la valutazione dell'impatto ambientale (V.I.A.), altrimenti saranno necessari undici mesi. Il procedimento resterà, in ogni caso, unico.

Per capire la complessità del procedimento previsto fino ad oggi per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione di impianti produttivi, può essere utile riportare lo schema grafico elaborato dalla Federchimica in studio sui procedimenti amministrativi elaborato nel 1995. (Tab.56)

L'importanza di questo provvedimento appare, quindi, del tutto evidente, in quanto si può affermare che lo sportello unico elimina una delle maggiori ragioni di disincentivazione agli investimenti produttivi contribuendo, anche per questa via, alla creazione di posti di lavoro.

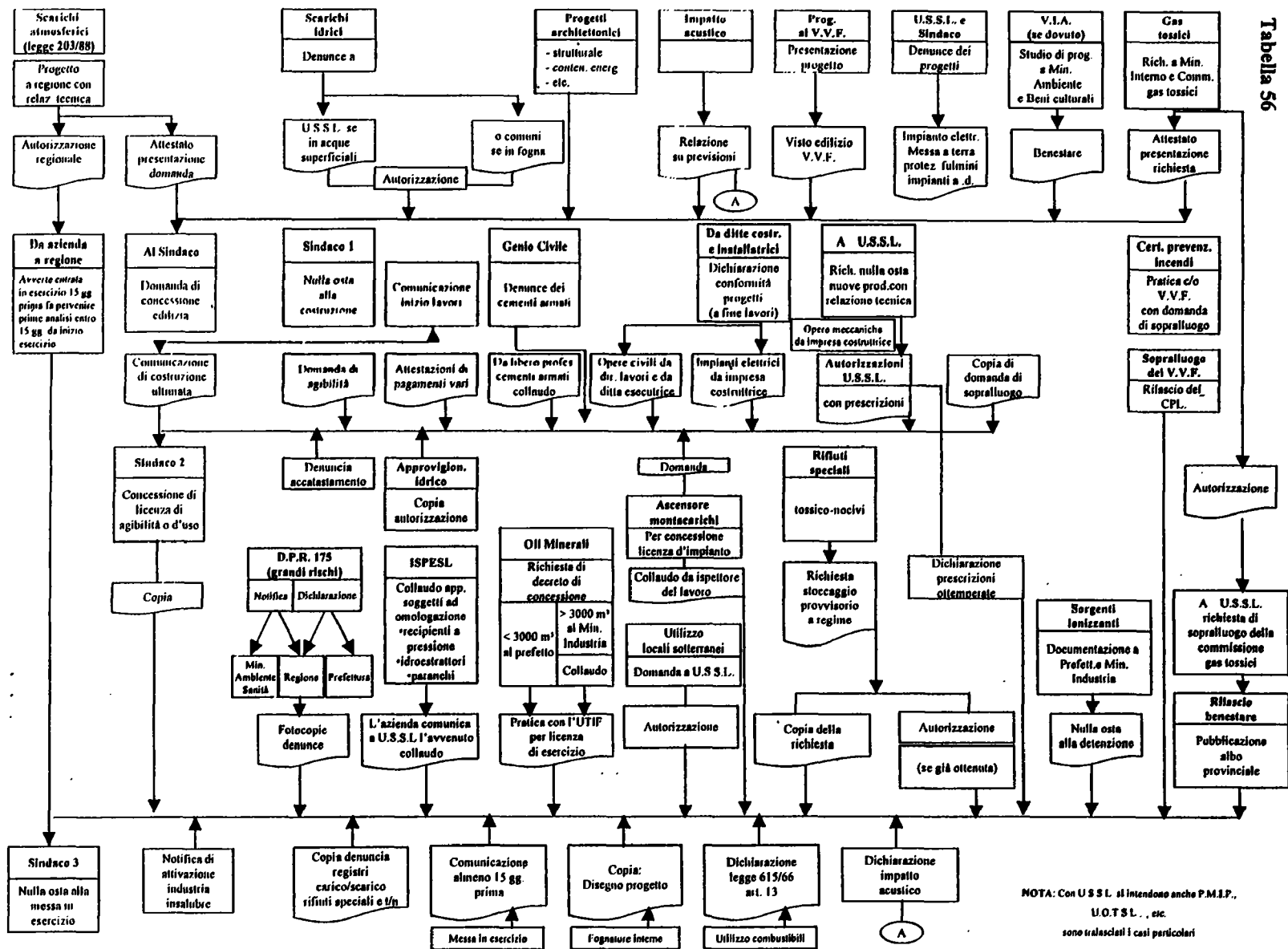
Un altro passo importantissimo, che consentirà di risolvere molti altri problemi dei cittadini, riguarda il terzo provvedimento a cui si è fatto cenno, vale a dire quello del protocollo informatico.

I cittadini avranno la possibilità di avere informazioni veloci e sicure sulla documentazione che più li interessa. Infatti, chi vuole sapere, ad esempio, a che punto è la propria pratica pensionistica, potrà finalmente ottenere una risposta sicura e veloce.

Realizzazione di un impianto: iter burocratico

Fonte: Federchimica

Tabella 56



Il regolamento relativo al protocollo informatico modifica radicalmente il sistema di registrazione, trattamento e conservazione dei documenti amministrativi e impone la graduale adozione di nuove tecnologie informatiche all'interno degli uffici pubblici, eliminando, in questo modo, i lunghissimi tempi di attesa, e riducendo in maniera sostanziale la produzione di attestazioni cartacee. A questo regolamento si accennerà brevemente anche nel capitolo V.

2) I DATI ANALITICI

2.1) I patti territoriali

La fine dell'intervento straordinario e il divario economico crescente tra zone del Nord del Paese e del Mezzogiorno hanno posto un'esigenza obiettiva: quella di elaborare uno strumento di incentivo nuovo che eviti le distorsioni e gli sperperi e che funga da stimolo alla costituzione di un micro-tessuto produttivo.

E' dalla riflessione su questa esigenza che nasce l'idea del patto territoriale, il più recente tra gli strumenti di programmazione negoziata, disciplinata dalla legge 28 dicembre 1996, n. 662.

Un modello di sviluppo nuovo, che risponde sia alle esigenze di decentramento che a quella di stimolo di capacità imprenditoriali locali e colma così quelle lacune evidenziate dai tradizionali strumenti di ausilio finanziario. Strettamente legato a questo, per favorire lo sviluppo si è ritenuto essenziale il ricorso alla concertazione tra imprenditori e forze sindacali.

Attraverso la stipulazione del Patto le parti si assumono obblighi che possono così delinearsi: gli imprenditori si obbligano a localizzare in una specifica area geografica determinati investimenti, vale a dire promuovere nuove iniziative imprenditoriali; le amministrazioni locali a concedere le autorizzazioni necessarie, a semplificare le formalità amministrative necessarie all'attuazione dell'iniziativa e più in generale ancora, a formare un ambiente favorevole allo sviluppo delle nuove iniziative; le forze sindacali ad assicurare la flessibilità salariale o relazioni industriali privilegiate.

Il Patto nasce, infatti, per stimolare lo sviluppo economico attraverso la promozione delle potenzialità della comunità locale e trae proprio dalla reciprocità di interessi in gioco la sua effettiva capacità di affermarsi come strumento di crescita.

Quello dei patti territoriali, non costituisce fenomeno esclusivamente nazionale, esso, anzi, trova autorevole avallo in ambito comunitario con la definizione del "quadro comunitario di sostegno" approvato nel 1994 dalla Commissione dell'Unione Europea.

Il quadro comunitario di sostegno è il documento che, sulla base del piano di interventi presentato dal singolo stato membro, indica le linee di intervento, in particolare precisa quale sarà l'apporto specifico delle singole risorse comunitarie alla realizzazione del programma di sviluppo regionale, specificando che le misure di sviluppo locale consistono, essenzialmente, nella promozione di iniziative concernenti le attrezzature, le infrastrutture, gli aiuti e i servizi alle piccole e medie imprese.

La Tabella 57 indica il numero di patti conclusi entro il mese di marzo ed il mese di giugno 1998.

Fase dell'istruttoria	Marzo 1998	Giugno 1998		
	Numero di iniziative	Numero di iniziative	Investimenti (milioni di lire)	Nuovi occupati
In attesa di istruttoria	322	127	335.630	1.725
In istruttoria	67	162	474.572	3.357
Istruttoria conclusa con decreto di concessione	23	68	198.006	999
Di cui con decreto di pagamento		6		
Totale	412	357	999.208	6.081

Tab. 57 Il numero dei patti territoriali conclusi fino al giugno 1998, gli investimenti realizzati, il numero dei nuovi occupati.

2.2) Le proposte di modifica delle procedure

L'analisi settoriale condotta per la rilevazione dello stato della P.A. ha ritenuto interessante segnalare la capacità propositiva interna alle amministrazioni nel settore delle procedure, indicando il numero di proposte formalizzate, rivolte all'organo di indirizzo politico, per la semplificazione normativa di procedimenti amministrativi ulteriori rispetto a quelli indicati nella legge n. 59/97. Si è chiesto inoltre di indicare se le proposte normative siano state precedute da una attività istruttoria, segnalando in tal caso se si è trattato dell'analisi costi/benefici, dell'analisi dei costi amministrativi, dell'analisi di fattibilità, oppure se si è tenuto conto prevalentemente delle proposte formulate da imprese, da cittadini, da gruppi di interesse. I dati rilevati, riportati nella Tabella 58, evidenziano una buona capacità propositiva dei Ministeri e l'attenzione prevalente, in fase istruttoria, rivolta ai problemi di fattibilità amministrativa.

TOTALE COMPARTI

PROCEDURE

ATTIVITA' ISTRUTTORIA PER LA SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI

Tabella 58

Dati al 31/12/1997

AMMINISTRAZIONI	PRESENTAZIONE NUOVE PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI	ATTIVITA' ISTRUTTORIA			
		Analisi dei costi amministrativi	Analisi costi/benefici	Analisi di fattibilità amministrativa	Valutazione proposte di cittadini, imprese o altri soggetti
MINISTERI (ORGANI CENTRALI)	67	7	7	11	7
(ORGANI PERIFERICI)	4	1	1	1	1
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	7	2	2	2	1
ENTI DI RICERCA	1	1	1	1	0
AZIENDE AUTONOME	0	0	0	0	0

Elaborazione: Dipartimento della Funzione Pubblica

2.3.) Le istanze al Difensore Civico

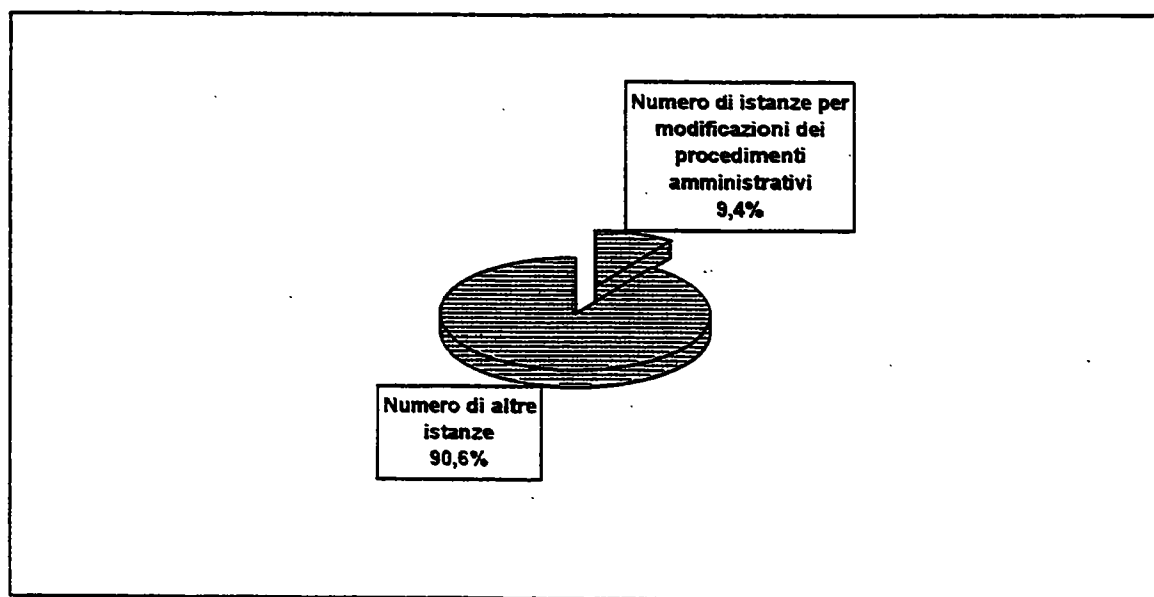
La figura del Difensore Civico, prevista dalla legge n. 142 del 12 giugno 1990 nell'ambito dei Comuni e delle Province, è nata per garantire "l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione, segnalando gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini". Gli statuti e le leggi regionali, inoltre, prevedono e disciplinano autonomamente questa figura.

La legge 15 maggio 1997, n. 127, ha potenziato il ruolo ed i compiti dei Difensori Civici comunali e provinciali che oggi possono invitare gli organi degli enti locali a riesaminare le deliberazioni adottate, mentre a livello regionale possono occuparsi della tutela del cittadino anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato.

In due anni i Difensori Civici sono più che raddoppiati nelle città italiane. Nel 1996 erano attivi in 126 Comuni, mentre nel 1998 i Comuni che hanno nominato il Difensore Civico sono passati a 298. Nella sola Lombardia sono passati da 43 a 103.

L'indagine del Dipartimento della Funzione Pubblica ha inteso mettere in evidenza il numero di istanze presentate ai difensori civici regionali dai cittadini, per la modifica dei procedimenti amministrativi.

Si è rilevato che, rispetto al complesso delle domande inoltrate al Difensore Civico, quelle che riguardano la richiesta di modifiche procedurali rappresentano il 9,4 %. (Tab.59)



Tab. 59 Percentuale di istanze per interventi al Difensore Civico