



Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale

PNRR

Riforma della Pubblica Amministrazione

Intervento del Ministro per la Pubblica Amministrazione

15 dicembre 2021



La nostra agenda

La riforma della Pubblica Amministrazione

- 1. La riforma del lavoro pubblico**
- 2. La semplificazione**
 - 2.1. La semplificazione: gli interventi di riforma**
 - 2.2. La semplificazione: gli investimenti**





La riforma della PA

Il punto di partenza

Le politiche di semplificazione e le riforme della PA degli ultimi anni non hanno prodotto effetti soddisfacenti in termini di maggiore produttività del settore pubblico e facilità di accesso di cittadini e imprese a beni e servizi pubblici a causa di:

- un'azione condotta prevalentemente a livello normativo, con pochi e insufficienti interventi di carattere organizzativo
- la convinzione di poter semplificare e riformare la PA a costo zero, tagliando e non investendo su persone, procedure e tecnologie





Il contesto attuale

La situazione oggi è diversa principalmente per due motivi:

- l'azione si sposta dagli interventi solo regolamentari a un'azione incisiva sul versante dell'organizzazione, dell'implementazione e del monitoraggio delle politiche messe in campo
- vi è una importante disponibilità di risorse finanziarie per realizzare gli investimenti necessari ad accompagnare il percorso di riforma e semplificazione





Le scelte di tempi e di metodo

Tempi

- sono stati definiti e adottati subito gli interventi normativi a livello di legislazione primaria (DL n. 77/2021 e DL n. 80/2021) necessari per abilitare i successivi interventi attuativi, secondo un cronoprogramma coerente con il PNRR

Metodo

- interventi selettivi direttamente sui punti qualificanti delle riforme espressamente individuati nel PNRR, minimizzando le disposizioni normative, che fanno da perimetro a interventi di carattere attuativo e organizzativo sulle persone e sui processi
- attività di monitoraggio e valutazione degli effetti delle iniziative messe in campo funzionale a realizzare gli interventi di correzione e aggiustamento di volta in volta necessari
- ampio ascolto e attiva partecipazione dei diversi attori, pubblici e privati: Regioni, Province e Comuni, sindacati, associazioni di imprese





1. La riforma del lavoro pubblico

Obiettivi e strumenti

Il capitale umano è al centro della riforma della PA, inserita, insieme alla riforma della giustizia, dal PNRR tra le **riforme orizzontali o di contesto** d'interesse trasversale a tutte le Missioni.

Obiettivi

- accrescere la capacità amministrativa a livello centrale e locale
- rafforzare i processi di selezione, formazione e valorizzazione professionale dei dipendenti pubblici

Strumenti

- normativi (legislazione primaria e secondaria)
- di indirizzo (linee guida, circolari, pareri, ecc.)
- organizzativi (implementazione di nuove tecnologie, formazione, ecc.)
- contrattuali (CCNL)





I due livelli di intervento

La riforma si articola su due livelli:

- **a breve termine** sono previste, e già largamente attuate, misure urgenti per utilizzare al meglio i finanziamenti dell'RRF con riguardo alla governance del PNRR e all'assistenza immediata alle pubbliche amministrazioni carenti in capacità amministrativa
- **a medio termine** con riforme organizzative e a una strategia delle risorse umane volta a promuovere una innovazione profonda di tutta la PA





Gli interventi a breve termine

Potenziamento della capacità amministrativa tecnica e di progettazione a livello centrale e locale a supporto dell'attuazione del PNRR attraverso:

- **assunzioni a tempo determinato** per l'attuazione del PNRR sia a valere sulle risorse PNRR che appositamente finanziate attraverso finanziamenti nazionali
- **sblocco delle assunzioni a tempo indeterminato** nei Comuni con capacità finanziaria
- **avvio di programmi di supporto** finanziati attraverso i fondi della coesione
- **reclutamento di 1000 esperti** per il supporto di regioni ed enti locali nella gestione delle procedure amministrative complesse
- **semplificazione e velocizzazione** delle procedure di reclutamento





Gli interventi a medio termine

Valorizzazione del capitale umano pubblico attraverso:

- immissione nella PA di **nuove risorse umane**, meglio qualificate in termini di conoscenze e competenze, sulla base di strumenti più moderni e mirati di definizione dei fabbisogni di personale e di selezione e reclutamento dei migliori profili
- investimenti **qualificazione e riqualificazione delle persone** sia tecnica (rafforzamento delle competenze digitali, programmi di laurea e master per accrescere il livello di competenze), che manageriale
- miglioramento dei sistemi di **valutazione delle performance**
- innovazione dei **percorsi di carriera e di accesso alla dirigenza**, creazione di un'area per le elevate professionalità
- rafforzamento dei sistemi di **mobilità interna ed esterna**





2. La semplificazione

La filosofia di intervento

La semplificazione è stata individuata, con la concorrenza, quale **riforma trasversale abilitante** l'attuazione del PNRR.

Alla semplificazione sono stati dedicati interventi *ad hoc* nell'ambito della componente M1C1 ("Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA") del PNRR, con un duplice obiettivo:

1. garantire l'immediata modifica di specifiche procedure, in modo da **velocizzare la fase implementativa** del PNRR
2. introdurre **modifiche strutturali** che consentano di eliminare i vincoli burocratici e rendere a regime più efficace ed efficiente l'azione amministrativa, riducendo tempi e costi per cittadini e imprese.

Nella definizione degli interventi un ruolo chiave è stato svolto dal **partenariato economico, sociale e territoriale** mediante i meccanismi di coordinamento interistituzionale e consultazione già previsti nell'ambito dell'Agenda per la semplificazione 2020-2023.

Va ora garantito il pieno coinvolgimento anche nella fase attuativa, sia nell'ambito di ciascun intervento, mediante l'attivazione di appositi meccanismi di collaborazione, sia in relazione alla *governance* complessiva.





La consultazione pubblica e il ruolo del Tavolo

Un impatto tangibile in termini di semplificazione presuppone infatti:

- che gli interventi realizzati rispondano alle **reali esigenze di cittadini e imprese**
- che il risultato degli interventi sia da questi **effettivamente percepito**.

Per realizzare un processo sistematico di ascolto anche in fase attuativa, sarà lanciata sul web una **grande iniziativa di consultazione pubblica** che accompagnerà l'intero processo di implementazione degli interventi di semplificazione previsti dal PNRR, assicurando, sulle tematiche oggetto di intervento, un flusso continuo di:

- segnalazioni sugli ambiti e sulle procedure critiche su cui intervenire in modo prioritario
- suggerimenti e proposte basate sull'esperienza quotidiana degli utenti
- valutazioni sull'effettività e sulla concreta efficacia degli interventi realizzati

In questo contesto, il **Tavolo** rappresenterà l'interlocutore privilegiato per realizzare, anche sulla base dei risultati di questa ampia iniziativa di ascolto, una valutazione «partecipata» degli effetti delle misure adottate e costituire un vero e proprio **«Osservatorio sugli impatti delle semplificazioni»**.



**Gli interventi previsti**

- **Riforme**
✓ DL 77/2021

- **Investimenti**

Linee di attività	Risorse
Assistenza tecnica a livello centrale e locale	€ 368.400.000,00
Semplificazione e standardizzazione delle procedure	€ 4.000.000,00 (*)
Digitalizzazione delle procedure (SUAP & SUE)	€ 324.400.000,00
Monitoraggio e comunicazione delle azioni di semplificazione	€ 21.000.000,00
Totale	€ 717.800.000,00

(*) fino al 31/12/2023 attività finanziata su fondi FSE (PON Governance e capacità istituzionale)





2.1. La semplificazione: gli interventi di riforma

Le semplificazioni per la transizione energetica e digitale: il DL 77/2021

Nel pieno rispetto del cronoprogramma indicato nel PNRR, il Governo ha approvato il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, contenente le **semplificazioni** necessarie per favorire la **transizione energetica e quella digitale**.

Con il decreto:

- si dimezzano i tempi delle valutazioni ambientali
- si riducono di oltre la metà le attese per le autorizzazioni per la banda ultra larga
- si sblocca il superbonus 110%
- si accelerano gli appalti e la realizzazione di importanti opere strategiche
- si rafforzano il silenzio assenso e i poteri sostitutivi

Tra le novità introdotte, è prevista anche una norma che consente, in caso di ricorsi al Tar, di **proseguire senza interruzioni i lavori delle opere legate al PNRR**: è la garanzia che l'Italia procederà in velocità, senza pregiudicare le legittime tutele per le imprese.





La verifica di impatto delle misure e il ruolo del Tavolo

Al fine di **monitorare l'effettiva attuazione e valutare l'efficacia** delle misure di semplificazione, il Ministro per la PA ha avviato, in collaborazione con l'Unità per la regolazione di Palazzo Chigi, una verifica di impatto della regolazione (VIR).

La **VIR** si concentrerà sulle misure:

- più rilevanti, alla luce degli obiettivi strategici del PNRR e degli effetti attesi in termini di semplificazione;
- per le quali siano emerse, in passato, criticità attuative, colli bottiglia, difficoltà nel dispiegamento degli effetti.

Sulla base di questi criteri, i **primi ambiti** oggetto di verifica sono stati individuati nelle norme in materia **ambientale** (VIA statale e regionale, procedura autorizzatoria unica, ecc.) e di **infrastrutture digitali** (autorizzazione infrastrutture banda ultra larga).

In una fase successiva, anche a seguito di una prima sperimentazione del metodo, la **VIR sarà estesa** ad altri ambiti rilevanti (quali le fonti rinnovabili, le ZES, il procedimento amministrativo, i contratti pubblici, ecc.).

Nell'ambito della VIR un ruolo chiave sarà svolto dalla **consultazione dei principali stakeholders** interni (amministrazioni coinvolte nell'attuazione degli interventi) ed esterni (cittadini e imprese).

La **diretta partecipazione del Tavolo potrebbe essere determinante** in alcune fasi cruciali della VIR (ad esempio per raccogliere informazioni circa l'effettività e l'efficacia degli interventi di semplificazione dal punto di vista dei destinatari).





Per ogni ambito, la **valutazione si articolerà nelle seguenti fasi:**

- individuazione delle disposizioni oggetto di valutazione (anche successive al DL 77/21)
- definizione delle «domande di valutazione» ed elaborazione di conseguenti indicatori di output/outcome
- raccolta delle informazioni rilevanti e monitoraggio dell'andamento degli indicatori
- valutazione degli impatti delle misure di semplificazione
- proposta di eventuali misure organizzative e procedurali per il miglioramento dell'attuazione, ovvero di modifica delle disposizioni oggetto di valutazione.

SPUNTI DI DISCUSSIONE

- Quali interventi è prioritario verificare nell'ambito delle misure in materia ambientale e di infrastrutture digitali? Su quali ulteriori ambiti settoriali dovrebbe concentrarsi, in base ai criteri di rilevanza e criticità, la VIR nella fase successiva?
- In quali fasi può risultare determinante una partecipazione del Tavolo nelle attività di valutazione? Di quali informazioni necessita il Tavolo per un efficace coinvolgimento nello svolgimento della VIR? In che modo può essere garantita, nell'ambito del Tavolo, la condivisione sistematica degli stati di avanzamento della verifica (es. report periodici di monitoraggio, incontri ad hoc, ecc.)?





2.2. La semplificazione: gli investimenti

Le 600 procedure da semplificare, reingegnerizzare e digitalizzare

Abbiamo immaginato un approccio alla semplificazione articolato in 5 fasi:

1. Individuazione delle procedure da semplificare

individuare le attività soggette ad autorizzazione, che possono essere solo quelle «giustificate da motivi imperativi di interesse generale», quelle soggette a silenzio assenso a SCIA o al mero obbligo di comunicazione, eliminando le autorizzazioni non necessarie ovvero semplificando i relativi procedimenti. Saranno oggetto di intervento anche procedure critiche di diretto impatto sui cittadini, selezionate attraverso apposite consultazioni

SPUNTI DI DISCUSSIONE

- Quali sono le procedure critiche sulle quali intervenire prioritariamente attraverso la partecipazione a diversi momenti di confronto e di consultazione?





Le 600 procedure da semplificare, reingegnerizzare e digitalizzare

Gli ambiti di intervento individuati nel PNRR (Milestone M1C160)

Settori prioritari:

- *Autorizzazioni ambientali, rinnovabili e green economy*
- *Permesso di costruire e riqualificazione urbana*
- *Infrastrutture digitali*
- *Appalti pubblici*

Altri settori critici:

- *Legislazione del lavoro*
- *Turismo*
- *Agroalimentare*
- *VIA e VIA regionale*
- *Autorizzazione ambientale*
- *Autorizzazioni bonifiche ambientali*
- *VAS*
- *Procedure autorizzatorie per energie rinnovabili*
- *Procedure di Repowering, revamping e reblading*
- *Autorizzazioni per infrastrutture energetiche*
- *Rifiuti*

- *Superbonus*
- *Conferenza di servizi*
- *Acquisti ICT*

Altre procedure:

- *Certificazione del silenzio-assenso*
- *Potere sostitutivo*
- *Procedure prevenzione incendi*
- *ZES*
- *Commercio al dettaglio*
- *Autorizzazioni per l'accesso ai settori dell'artigianato e della piccola impresa*
- *Autorizzazioni di pubblica sicurezza*
- *Autorizzazioni paesaggistiche*
- *Autorizzazioni farmaceutiche e sanitarie*
- *Procedure/autorizzazioni sismiche e idrogeologiche*





2. Completa reingegnerizzazione e standardizzazione delle procedure

interventi trasversali per attuare di fatto il principio europeo dello 'Once only' e di liberalizzazione, nonché gli istituti di semplificazione da tempo introdotti nel nostro ordinamento e scarsamente applicati quali la decertificazione, il silenzio assenso, la riduzione e la certezza dei termini dei procedimenti, gli sportelli unici, etc. Definizione delle modulistica standardizzata da utilizzare su tutto il territorio nazionale in formato digitale

SPUNTI DI DISCUSSIONE

- Quali suggerimenti il tavolo può fornire relativamente alle modalità di semplificazione e reingegnerizzazione mettendo a disposizione l'esperienza maturata «sul campo»?





3. Digitalizzazione delle procedure

garantire l'interoperabilità dei sistemi informatici, l'adeguamento dei sistemi informatici per l'attuazione delle specifiche tecniche, la messa a regime della gestione integralmente digitale delle procedure, con particolare riferimento agli Sportelli unici per le attività produttive (SUAP) e agli Sportelli unici per l'edilizia (SUE), assicurandone l'uniforme attuazione su tutto il territorio nazionale

4. Monitoraggio dell'effettiva implementazione delle procedure semplificate

monitoraggio dello stato di avanzamento delle attività, verifica ex post dei risultati e misurazione di oneri e tempi delle procedure; verifica dell'effettiva ed uniforme implementazione delle semplificazioni introdotte anche attraverso la consultazione di cittadini ed imprese interessate, comunicazione istituzionale delle riforme e delle semplificazioni adottate

SPUNTI DI DISCUSSIONE

- Quali procedure è prioritario monitorare e quali suggerimenti sulle modalità di coinvolgimento del tavolo (partecipazione a indagini, consultazioni, focus group, ecc.)?





5. Realizzazione del catalogo dei procedimenti

realizzare per la prima volta in Italia un catalogo completo, uniforme e aggiornato di tutte le procedure e dei relativi regimi semplificati, con piena validità giuridica su tutto il territorio nazionale.





Le task force e il capacity building

Abbiamo poi aggiunto una «sesta» componente, trasversale rispetto alle 5 fasi, che consiste in un massiccio intervento di *capacity building* attraverso la messa a disposizione delle amministrazioni di una **task force di 1000 esperti** per supportare la corretta ed efficace implementazione degli interventi di semplificazione.

Gli esperti, infatti, oltre a supportare operativamente le amministrazioni nella gestione delle procedure complesse, anche ai fini della loro velocizzazione, potranno fornire preziosi feedback in merito alle effettive esigenze di semplificazione, alle modalità di intervento nonché agevolare la reingegnerizzazione delle procedure medesime e collaborare alle attività di monitoraggio e misurazione.

